

ДЕПАРТАМЕНТ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ ГОРОДА МОСКВЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДА МОСКВЫ
«МОСКОВСКИЙ ГОРОДСКОЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ИНСТИТУТ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ
ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ
БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ:
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ
И РОССИЙСКИЙ ОПЫТ**

Учебное пособие

Волгоград, 2021

УДК 347.639(078.5)
ББК 67.911.11я73
О-13

Руководитель авторского коллектива:
к.ю.н. **Шишенина И. В.**, доцент кафедры международного права и прав человека
Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ

Авторы:
**Бурьянов С. А., Гаврилова Ю. В., Епифанов А. Е., Кривенький А. И.,
Куракина Ю. В., Орлова Н. Ю., Павленко Е. М., Питько Е. В., Рыбакова О. С.,
Черкасова А. Г., Чечулина А. А., Шишенина И. В.,
Шутикова Н. С., Ястребова А. Ю.**

Рецензенты:
доктор юридических наук, профессор **Анисимов А. П.**, Волгоград, Россия;
доктор юридических наук, профессор **Диноршоев А. М.**, Душанбе, Таджикистан

О-13 Обеспечение и защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: международные стандарты и российский опыт: учебное пособие / Под общ. ред. И. В. Шишениной. – Волгоград: Изд-во ВГУ – филиал РАНХиГС, 2021 – 380 с.

Учебное пособие является результатом многолетней работы авторского коллектива сотрудников кафедры международного права и прав человека Института права и управления Московского городского педагогического университета и коллег из вузов-партнеров. В пособии изложены современные подходы к концепции прав ребенка в российской правовой системе; проанализированы международные стандарты в области защиты прав ребенка, а также законодательство России в этой области в дореволюционный, советский и постсоветский периоды.

Авторы акцентируют внимание на защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в частности, исследуется их правовой статус, формы устройства и механизмы обеспечения и защиты прав и наилучших интересов. В книге особое внимание уделяется исследованию влияния службы медиации на профилактику правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Каждая глава/параграф содержат вопросы для самостоятельной работы и список рекомендованной литературы. Пособие может быть рекомендовано детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей; педагогам учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; студентам, магистрантам, аспирантам, преподавателям юридических вузов, научным работникам и всем лицам, заинтересованным в данной проблематике.

ISBN 978-5-7786-0818-4

© Коллектив авторов, 2021
© Волгоградский институт управления –
филиал РАНХиГС, 2021

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

- Бурьянов Сергей Анатольевич*** – к.ю.н., доцент кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 2.1 главы II)
- Гаврилова Юлия Вячеславовна*** – к.ю.н., доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 4.1 главы IV)
- Епифанов Александр Егорович*** – д.ю.н., профессор кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ; профессор кафедры конституционного и административного права Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС (параграф 3.1 главы III)
- Кривенький Александр Иванович*** – д.и.н., профессор кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 2.3. главы II)
- Куракина Юлия Владимировна*** – к.ю.н., доцент кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 4.1 главы IV)

- Орлова
Надежда Юрьевна*** – руководитель структурного подразделения комплексной реабилитации ГБУ ЦССВ им. Г.И. Россолимо, магистрант кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (глава V)
- Павленко
Евгения Михайловна*** – к.ю.н., доцент, заведующая кафедрой международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (глава I)
- Питько
Елена Вадимовна*** – старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 4.2 главы IV)
- Рыбакова
Ольга Сергеевна*** – к.ю.н., доцент кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ, старший научный сотрудник НЦПИ при Минюсте России (параграф 3.2. главы III)
- Черкасова
Анастасия
Геннадьевна*** – юрисконсульт Администрации Волгоградской области, магистр права (параграф 3.1 главы III)

Чечулина Алла Анатольевна – к.ю.н., доцент кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ; доцент кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права Московского гуманитарного университета (параграф 4.3. главы IV)

Шишенина Ирина Владимировна – к.ю.н., доцент кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 2.1 главы II)

Шутикова Наталья Сергеевна – старший преподаватель кафедры международного права и прав человека Института права и управления ГБОУ ВО г. Москвы МГПУ (параграф 4.2 главы IV)

Ястребова Алла Юрьевна – д.ю.н., доцент, заведующая кафедрой теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации» (параграф 2.2 главы II)

СОДЕРЖАНИЕ

Глава I. СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К КОНЦЕПЦИИ ПРАВ РЕБЕНКА В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ	8
--	----------

Глава II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА.....	30
--	-----------

2.1. Международные правовые акты в области защиты прав ребенка и прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	30
2.2. Международно-правовые аспекты общей и специальной защиты детей.....	58
2.3. Частно-правовая защита прав детей иностранных граждан.....	80

Глава III. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА	104
---	------------

3.1. Эволюция законодательства России в области защиты прав ребенка в дореволюционный и советский периоды	104
3.2. Конституционные основы развития российского законодательства в сфере защиты прав ребенка	135

Глава IV. ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ	176
--	------------

4.1. Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России	176
4.2. Формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	227
4.3. Механизмы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	319

Глава V. Влияние службы медиации на профилактику правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	360
5.1. Медиация как средство профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	360
5.2. Организация деятельности службы примирения на базе Центров содействия семейному воспитанию как основа системы профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.....	364

Глава I

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К КОНЦЕПЦИИ ПРАВ РЕБЕНКА В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

Дети и их защищенность – предмет особого внимания в любом обществе, однако каждое общество в процессе самостоятельного развития проходит собственный цивилизационный путь, формирующий систему ценностей, подходов, организационных форм и методов работы с детьми на много поколений вперед. В течение веков наиболее многочисленный слой населения России – крестьянство – обеспечивал свою жизнеспособность в сложных природно-климатических условиях нашей страны за счет коллективных форм жизнеустройства, к которым прежде всего следует отнести общину (в тогдашней терминологии – «мир») и составную семью. Обе эти формы накладывали существенные ограничения на права человека в их привычном для нас понимании, однако были нацелены на сокращение массовых страданий, сглаживая в том числе и проблему сиротства: в случае смерти даже обоих родителей сирота в большой составной семье воспитывался другими родственниками, если же и это оказывалось невозможным, община назна-

чала «черед», то есть порядок перехода ответственности за «мирских детей» от соседа к соседу¹. Кроме того, значительную роль в социализации детей-сирот играли церковные приходы и монастыри². В царствование Михаила Романова сиротские дома находились в ведении Патриаршего приказа. Первый в России приют для незаконнорожденных был учрежден в 1705 году митрополитом Иовом в Хамово-Успенском монастыре близ Великого Новгорода³.

Развитие городов, где быстро проявилась индивидуализация образа жизни, поставило проблему детей-сирот более остро. В ноябре 1715 года Петр I своим указом повелел во всех городах России у церквей при оградах организовать госпитали для подброшенных младенцев⁴. Позже, в январе 1721 года, он утвердил устав Главного магистрата (то есть системы городской власти и ее подчинения специально созданному общегосударственному органу), где упоминались существующие «в больших и знатных городах» других государств сиротские дома, в которых «определенное число убогих и после родителей оставшие дети содержатся и воспитаны бывают». Главному магистрату ставилась задача на перспективу «иметь в том старание, чтоб оное исправить со временем без отягчения народного»⁵. Активное развитие система городских приютов и воспитательных домов получила при Екатерине II.

¹ Сборник материалов для изучения сельской поземельной общины. Издание Императорских Вольного экономического и Русского географического обществ. СПб., 1880. Т. 1. С. 173-174.

² См. Владимирский-Буданов М. Государство и народное образование в России с XVII века до учреждения министерств. СПб., 1874. С. 18.

³ Общественное и частное призрение в России. СПб., 1907. С. 185.

⁴ Голиков И. И. Деяния Петра Великого, мудрого преобразителя России, собранные из достоверных источников и расположенные по годам. Ч. 5. М., 1788. С. 94.

⁵ Его Императорского Величества блаженной и вечной славы достойного памяти Государя Императора Петра Великого всемилостивейшее учреждение и регламент или устав Главного магистрата, по которому оный отправлять имеет. Дан в Санкт-Петербурге января 16 дня 1721 года. СПб., 1776. С. 20.

В ходе формирования в России капиталистических отношений во второй половине XIX – начале XX века значительную роль в социальной поддержке детей-сирот стала играть частная благотворительность: повсеместно создавались общества призрения детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В тот же период широко распространилась практика создания яслей и детских садов, как городских, так и сельских; появились первые детские санатории (тогда их называли лечебными колониями); значительное внимание стало уделяться доступности искусственного вскармливания детей. Общественный интерес вызвала проблема жестокого обращения с детьми «со стороны родителей, хозяев, мастеров и вообще лиц, от которых дети зависят»¹.

Как отмечал Н. В. Яблоков в своей брошюре «Призрение детей в воспитательных домах», «идея воспитательных домов, или, что то же, призрения детей, покинутых своими родителями, возникла вместе с торжеством христианского учения, основанного на любви к ближнему с ее милосердием и состраданием»². Тот же самый подход можно распространить и на господствовавшее в дореволюционной России отношение к детям и детству в целом.

Советская Россия, отказавшись от частной собственности на средства производства, практически свела на нет роль благотворительности, в том числе в поддержке социально неблагополучных детей. В то же время формы и методы такой поддержки, унаследованные от Российской империи, были переведены на государственно-общественную основу и получили развитие, которое вряд ли оказалось бы возможным в любых других условиях. Приоритетом концепции детства в нашей стране оставалась защита детей от угроз различного характера, связанных с жизненной неустойчивостью ребенка, при этом проблемы разрешались в контексте коллек-

¹ Общественное и частное призрение в России. СПб., 1907. С. 250.

² Яблоков Н. В. Призрение детей в воспитательных домах. СПб., 1901. С. 2.

тивистской среды, обеспечивающей, как и до Великой русской революции, «помощь детям в том смысле, чтобы из них выработались полезные граждане отечества, полезные члены общества»¹.

В международных организациях, созданных после Второй мировой войны, со временем стала, однако, преобладать совершенно иная концепция детства. В этой концепции сохранялось признание важности защиты детей как принципиально уязвимой возрастной группы, однако на первое место были поставлены права человека в их индивидуалистском понимании. Вероятнее всего это было связано с тем, что страны западной цивилизации в ходе войны пострадали в значительно меньшей мере, чем Советский Союз, испытывший к тому же голод в 1946 году, поэтому война не стала для этих стран массовым бедствием, заставившим пересмотреть взгляды на жизнь. Справедливости ради нужно отметить, что постепенный дрейф значительной части населения в сторону приоритета индивидуалистской трактовки прав ребенка происходил во второй половине XX века и в СССР – когда сама возможность массовых бедствий стала восприниматься новыми поколениями как иллюзорная.

Итогом развития «международной» концепции детства стало принятие Генеральной Ассамблеей ООН и открытие для подписания в ноябре 1989 года Конвенции о правах ребенка. Несмотря на то, что текст Конвенции не вызвал тогда вопросов у советской общественности (Верховный Совет СССР ратифицировал Конвенцию 13 июня 1990 года за несколько минут, без доклада и обсуждения, 368 голосами «за» при двух воздержавшихся²), на сегодняшний день вряд ли найдется международный договор в сфере прав человека, вызывающий в российском обществе столько споров. Это можно объяснить не только тем, что вопросы межпоколенческих отношений так или иначе касаются каждого, но и тем, что концептуальная несовместимость Конвенции с укладом жизни российской нации с каждым годом осознается нашими согражданами все острее.

¹ Общественное и частное призрение в России. СПб., 1907. С. 248.

² Третья сессия Верховного Совета СССР. Стенографический отчет. Часть XVIII. 8–14 июня 1990 года. М., 1990. С. 229.

Принятие Конвенции о правах ребенка исторически совпало с процессами перестройки в Советском Союзе. Политика гласности, проводившаяся советским руководством в тот период, привлекла общественное внимание к целому ряду проблем, долгие годы не поднимавшихся в средствах массовой информации, в том числе к проблемам детей. Получили широкую известность случаи детской наркомании и токсикомании, криминализации молодежной среды, подростковых самоубийств, массового заражения детей СПИДом в медицинских учреждениях. Все эти факты усилили традиционную ориентацию советского общества на защиту детей.

В 1987 году был создан Советский детский фонд. В июне 1989 года на Первом съезде народных депутатов СССР председатель Фонда Альберт Лиханов выступил с законодательной инициативой о подготовке Закона СССР о правах ребенка, при этом текст выступления оставался в рамках концепции защиты детей и вопрос о правах ребенка как индивида в нем не ставился¹. Возможно, это стало одной из причин того, что анонсированное А. Лихановым принятие Организацией Объединенных Наций Конвенции о правах ребенка не привлекло должного внимания к тексту Конвенции.

Кроме того, перестройка вызвала массовый интерес к проблемам права и прав человека, однако этот интерес с позиций сегодняшнего дня можно оценить как поверхностный. Одной из отличительных особенностей данного периода было господство в публичном пространстве точки зрения, что мир движется к единству на основе так называемых «общечеловеческих ценностей» и что задача нашей страны – принять эти ценности как данность, отбросив в сторону «за ненужностью» собственный опыт, то есть по сути дела отказаться от национальной идентичности. Вследствие этого положения международных договоров в области прав человека, в том числе на этапе ратификации некоторых из них, были восприняты некритически. Более того, провозглашенная М. С. Горбачевым реформа законодательной системы, нацеленная на обеспечение

¹ Первый съезд народных депутатов СССР. Стенографический отчет. Т. 2. М., 1989. С. 141-148.

верховенства права, не ставила задачу выявления неправых (традиционных) механизмов функционирования общества, их всестороннего анализа и при необходимости переноса в правовое поле. Таким образом, огромный арсенал выработанных за столетия форм и методов, с помощью которых нация обеспечивала свое существование как целостного организма в пространстве и во времени, не только выпал в те годы из рассмотрения, но и по сути потерял право на существование.

Подобные формы и методы обладают, однако, высокой жизнеспособностью и устойчивостью. Система ценностей, зафиксированная в повседневной практике и массовой культуре, не нуждается в правовом закреплении и воспроизводится собственными средствами, часто ускользающими от взгляда исследователя. Скрытые противоречия уклада жизни с правовыми нормами через какое-то время становятся явными, и задача законодательных органов в подобной ситуации, подобно королю из «Маленького принца» Антуана де Сент-Экзюпери, – «отдать разумные приказания», подстраивая право под жизнь и демонтируя существующую практику лишь при крайней необходимости.

За тридцать лет с момента принятия Конвенции о правах ребенка выявился целый ряд разногласий между соответствующим комитетом ООН и Российской Федерацией, однако значительно больше вопросов Конвенция вызывает у российских родителей (в том числе родительских организаций) и вообще граждан, воспитывающих детей. Проблемы концепции прав ребенка (и шире – концепции детства) в современном российском обществе часто затрагиваются в последние годы на конференциях и форумах, проводимых под эгидой федеральных органов законодательной и исполнительной власти. Кроме того, по мнению ряда юристов, Комитет ООН по правам ребенка в своей деятельности выходит за рамки компетенции, предусмотренной Конвенцией и Факультативными протоколами к ней, что представляет собой вмешательство во внутренние дела государств как субъектов международного права.

Несмотря на то, что о целостной, основанной на отечественном опыте и при этом являющейся предметом общего консенсуса

концепции прав ребенка в нашей стране говорить еще очень рано, наиболее общие подходы постепенно получали законодательное закрепление, а в 2020 году по результатам общероссийского голосования были включены в обновленный текст Конституции Российской Федерации. Новая статья 67¹ Конституции включает в себя часть 4, не только провозглашающую детей важнейшим приоритетом государственной политики России, но и формулирующую в совокупности с остальными частями данной статьи целевые установки воспитания. Что же касается компетенции Комитета ООН по правам ребенка, то к моменту проведения голосования по Конституции стало очевидным, что нацеленность международных организаций на построение глобализованного мира, выражающаяся в том числе в форме незаметного, но последовательного расширения их компетенции за рамки учреждающих их международных договоров, несовместима с сохранением исторически сложившихся национальных государств и, следовательно, представляет собой угрозу самому существованию нашей страны. Вследствие этого в статью 79 Конституции было внесено дополнение, устанавливающее, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции, не подлежат исполнению в нашей стране.

В чем же состоят главные противоречия Конвенции ООН о правах ребенка с ценностной основой современной России? Рассматривая этот вопрос, необходимо не упускать из вида, что Конвенция, как и любой другой многосторонний международный договор, является результатом компромисса, и часть положений, которые обеспечивали ее концептуальную однозначность, вероятнее всего была исключена из текста на этапе его разработки. С другой стороны, в Конвенцию, также из соображений компромисса, могли быть включены и положения, не вписывавшиеся в концепцию разработчиков: опыт показывает, что подобные нормы чаще всего остаются только на бумаге.

Практика хозяйственной жизни в нашей стране в период рыночной экономики дает еще один ключ к пониманию Конвенции:

анализ при заключении договора лишь прямо включенных в его проект положений – признак неопытности юриста, профессионал обязательно обратит внимание на принципиально важные аспекты, случайно или намеренно не зафиксированные в тексте. Конвенция о правах ребенка, наряду с другими международными договорами Российской Федерации в сфере прав человека, требует рассмотрения с аналогичных позиций.

Отдельную проблему представляет собой тот факт, что официальный перевод Конвенции на русский язык терминологически не вполне соответствует английскому оригиналу.

Тридцатилетняя практика осуществления Конвенции о правах ребенка позволяет воссоздать концепцию, на которой она построена, и сформулировать ее своевременно не осознанные расхождения с традиционными российскими подходами:

1. Конвенция подразумевает *автономию личности*, то есть самодостаточность каждого человека и его первичность по отношению к обществу и государству. Право сообщества (семьи, общины, трудового коллектива, нации и т. п.) на коллективную идентичность с собственными интересами, неизбежно ограничивающую права и свободы индивида, Конвенцией не предусматривается.

2. Конвенция исходит из того, что общество *свободно*, то есть изначально никто никому ничем не обязан, каждый живет так, как считает нужным, а главная задача общества – обеспечить свободу индивида.

3. Конвенция предполагает *инверсию традиционной иерархии поколений* под предлогом обеспечения «наилучших интересов ребенка»¹.

¹ В репортаже газеты «Известия» от 10.02.1990 о совместном заседании четырех комитетов Верховного Совета СССР по подготовке к ратификации Конвенции о правах ребенка прямо говорилось, что Конвенция является «беспрецедентным документом, провозглашающим принцип приоритетности интересов детей перед интересами их родителей, воспитателей, руководителей и даже государств, независимо от их общественного строя» – хотя подобной формулировки ни в русском, ни в английском тексте Конвенции нет.

4. С точки зрения Конвенции ребенок – не пассивный объект защиты и не стадия развития человека, предшествующая его полноправному состоянию (совершеннолетию), а *активный субъект*, от рождения обладающий тем же набором прав, что и взрослые, и с возрастом постепенно осваивающий их осуществление. (Стоит заметить, что запрет дискриминации по признаку рождения был включен еще в Международные пакты 1966 года о правах человека, однако тот факт, что под ней подразумевается и дискриминация по признаку возраста, а ее запрет распространяется в том числе и на детей, не был очевидным, по крайней мере в нашей стране).

При ближайшем рассмотрении данная концепция не выдерживает критики. Люди не существуют по отдельности. С первого глотка молока младенец, ничего не отдавая взамен, использует ресурсы, в которые вложен труд всего человечества за многие тысячелетия его существования. Многочисленные случаи, когда дети по тем или иным причинам оказывались в социальной изоляции и были воспитаны животными, однозначно подтверждают: человека формирует среда. Родным языком для ребенка становится тот, на котором говорят те, кто окружает его в младенчестве. Его словарный запас обогащают книги и аудиозаписи, возможно, впервые изданные много лет назад. Сложившиеся в обществе механизмы защищают ребенка от проблем, с которыми сталкиваются взрослые, обеспечивают его образование и охрану здоровья, формируют безопасную среду. В этих условиях утверждение, что никто никому ничем не обязан, а старшие поколения не достойны почитания, с позиций традиционных представлений выглядит по меньшей мере неэтичным. С другой стороны, индивидуализация ребенка и абсолютизация его прав представляется губительной для него самого, потому что взваливает на ребенка груз непомерной ответственности за сделанный им выбор.

Все перечисленные выше подходы не сформулированы в Конвенции явным образом. Однако именно на них опирается при вынесении замечаний общего порядка и рассмотрении докладов государств-участников Комитет по правам ребенка во взаимодей-

ствии с другими (уставными и договорными) органами ООН, специализированными учреждениями и иными организациями. Это означает, что Конвенция о правах ребенка все чаще толкуется расширительно, при этом таким толкованиям Комитет, рассматривающий, как уже говорилось, глобализацию в качестве самоцели, придает характер обязательных требований к государствам-участникам.

Подобная практика неоднократно становилась предметом обсуждения, в том числе в России. Как отмечал в 2014 году аналитический центр «Семейная политика. РФ», Конвенция о правах ребенка не предоставляет Комитету полномочий принимать какие-либо решения обязывающего характера, в том числе давать обязывающие толкования Конвенции¹.

Стоит отдельно остановиться на закрепленном в пункте 1 статьи 3 Конвенции принципе наилучшего обеспечения интересов ребенка. В русском тексте Конвенции он не вызывает возражений: «Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка». Однако в английском оригинале слову «учреждениями» соответствует более широкое понятие *institutions*. И здесь возникает вопрос об аутентичности перевода Конвенции: вряд ли кто-то, говорящий по-русски, соотнесет семью с «учреждением», однако назвать ее социальным институтом вполне уместно. Распространяется ли категория *private social welfare institutions*, как это сформулировано в английском тексте Конвенции, на семью? Даже если с точки зрения разработчиков Конвенции это и так, из русского текста, ратифицированного Верховным Советом СССР в 1990 году, ничего подобного не следует.

¹ Аналитический доклад «Ultra Vires Неправомочные действия Комитета ООН по правам ребенка» [Электронный ресурс] URL: <http://www.familypolicy.ru/rep/int-14-055> (дата обращения: 01.02.2021).

Среди других неточностей перевода Конвенции можно выделить такую: в русском тексте преамбулы, в частности, утверждается, что «ребенок должен быть полностью подготовлен к самостоятельной жизни в обществе», в английском же формулировка выглядит следующим образом: *the child should be fully prepared to live an individual life in society*. Однако *individual* не значит «самостоятельный». Кроме того, слово «воспитание» и однокоренные ему в русском тексте Конвенции почти во всех случаях соответствуют более широкому английскому понятию *education* («образование»). Таким образом, смысл Конвенции понимается в нашей стране во многом неправильно за счет некорректности перевода.

Возвращаясь к вопросу о принципе наилучшего обеспечения интересов ребенка, следует отметить, что в 2013 году Комитет по правам ребенка утвердил Замечание общего порядка № 14 на эту тему¹. Комитет подтвердил важное ограничение, впервые сформулированное в Замечании № 13 о свободе от всех форм насилия: «мнение взрослого лица о наилучших интересах ребенка не может быть важнее обязательства соблюдать все права ребенка в соответствии с Конвенцией». Иными словами, в качестве наилучшего обеспечения интересов ребенка постулируется максимально возможное в конкретной ситуации соблюдение всех предусмотренных Конвенцией прав. Более того, далее утверждается, что «Конвенция не устанавливает иерархии прав, что все предусмотренные в ней права призваны отвечать „наилучшим интересам ребенка“ и что негативное толкование наилучших интересов ребенка не должно затруднять осуществление любого другого права» – то есть, например, право на жизнь равноценно праву на свободу мысли, совести и религии, что может привести к конфликту отдельных прав человека, если ребенок попал под влияние деструктивных культов.

¹ Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 (2013) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3). [Электронный ресурс] URL: <https://undocs.org/ru/CRC/C/GC/14> (дата обращения: 01.02.2021).

Дальнейшее развитие подобного подхода предполагает в том числе отказ от ключевых функций системы начального и среднего образования – передаче знаний и опыта от предшествующих поколений к последующим и формирования национальной идентичности. В статье 29 Конвенции о правах ребенка, устанавливающей цели образования, эти функции вообще не упоминаются (а те, которые упоминаются, вряд ли вызовут у кого-либо возражения).

Конституция Российской Федерации в редакции 2020 года устанавливает ценностные принципы, обеспечивающие целостность российской нации. Один из основных принципов такого рода, сформулированный в новой статье 67¹ – преемственность, то есть неразрывность связи с прошлым. Иными словами, постулируется, в частности, что российский ребенок, родившись, не свободен от исторического опыта российской нации. Как уже отмечалось ранее, четвертая часть данной статьи посвящена отдельно детям. Ее первое предложение «дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России», сходное по смыслу с советским лозунгом «все лучшее – детям!», в корне не соответствует подходу Конвенции, которая рассматривает ребенка как индивида, а не как часть их совокупности по признаку возраста (впрочем, и в первоначальной редакции Конституции РФ слово «ребенок», в отличие от слова «дети», не употреблялось). Далее устанавливается, что «государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим». Возможная коллизия со статьей 13, закрепляющей идеологическое многообразие, элегантно обойдена: государство не устанавливает никакой идеологии в качестве обязательной, но лишь создает условия, способствующие культивированию определенных ценностей в соответствии с исторически сложившимися представлениями о них.

Ряд важных принципов, не касающихся детей напрямую, но относящихся к общественному устройству в целом, включен в другие статьи обновленной Конституции. Так, часть 2 статьи 80 дополнена нормой об обязанности Президента Российской Федерации

поддерживать гражданский мир и согласие в стране. Таким образом, усиливается акцент на ценности согласия, закреплённой в преамбуле первоначального текста Конституции, в противовес ценности конкуренции.

Перечисленные изменения, как предполагается, вызовут резкую реакцию не только Комитета по правам ребенка, но и других уставных и договорных органов ООН. Однако в настоящее время из-за пандемии коронавируса работа этих органов в значительной мере парализована. Запланированное рассмотрение докладов государств-участников международных соглашений в области прав человека, и в обычных условиях отстающее от графика на несколько лет, за последний год неоднократно откладывалось на неопределённый срок. Дата рассмотрения очередного доклада, представленного Российской Федерацией в Комитет по правам ребенка в 2019 году, по состоянию на начало 2021 года не установлена и по крайней мере до восьмидесятой девятой сессии включительно, запланированной на январь – февраль 2022 года, этот доклад в повестке дня Комитета не стоит.

При рассмотрении в январе 2014 года предыдущего доклада Российской Федерации Комитет по правам ребенка вынес в ее адрес ряд рекомендаций спорного характера. Комитет, в частности, настоятельно призвал Российскую Федерацию:

- 1) приложить дополнительные усилия для обеспечения принципа уважения взглядов ребенка, уделяя особое внимание праву каждого ребенка принимать участие в делах семьи, школы, других учреждений и органов, а также общества в целом (в том числе включив это право во все законы, судебные и административные решения, стратегии и программы, касающиеся детей);

- 2) отменить закон, требующий от получающих финансирование из-за рубежа правозащитных организаций регистрироваться в качестве «иностранных агентов», и внести изменения в определение преступления государственной измены в Уголовном кодексе для обеспечения того, чтобы неправительственные организации, работающие в сфере прав человека и прав ребенка, могли действовать без какого-либо неправомерного давления;

3) прекратить производство асбеста и повысить осведомленность населения о токсичности асбеста и его воздействии на здоровье.

Комитет рекомендовал Российской Федерации отменить законодательство, запрещающее пропаганду гомосексуализма среди несовершеннолетних, а также предусмотреть, чтобы как международное, так и национальное усыновление/удочерение детей рассматривалось на индивидуальной основе с проведением надлежащей проверки перспективных семей. Была выражена обеспокоенность по поводу того, что в ходе продолжающейся «антиювенальной» кампании, согласно сообщениям, интересы родителей ставятся выше интересов их детей¹.

В соответствии со статьей 12 Конвенции о правах ребенка государства-участники обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды (в английском тексте – «the child who is capable of forming his or her own views»), право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем этим взглядам уделяется должное внимание в соответствии с его возрастом и зрелостью. Поэтому рекомендация Комитета об уважении взглядов ребенка на первый взгляд не вызывает возражений. Однако в 2009 году Комитет по правам ребенка предпринял попытку дать определение зрелости ребенка в Замечании общего порядка № 12 «Право ребенка быть заслушанным». Констатировав, что «понятие зрелости с трудом поддается определению», Комитет определил зрелость как способность понимать и оценивать последствия того или иного конкретного вопроса а в контексте статьи 12 Конвенции – как способность ребенка внятно и самостоятельно вы-

¹ Комитет ООН по правам ребенка. Заключительные замечания по объединенным четвертому и пятому периодическим докладам Российской Федерации. [Электронный ресурс] URL: <https://undocs.org/ru/CRC/C/RUS/CO/4-5> (дата обращения: 01.02.2021).

ражать свои взгляды по тем или иным вопросам, при этом чем сильнее влияние результата на жизнь ребенка, тем больше нужна должная оценка зрелости этого ребенка¹.

Данное определение противоречиво, так как способность внятно и самостоятельно выражать свои взгляды не означает способности понимать и оценивать последствия того или иного конкретного вопроса. Кроме того, в основе данного Комитетом определения лежит гипотеза о предопределенности последствий каждого поступка и, следовательно, возможности надежно спрогнозировать их. Однако в действительности значительная часть поступков человека характеризуется неопределенностью последствий, и следовательно, в таких случаях понятие зрелости требует иного определения. Критериев оценки зрелости ребенка Комитет также не предлагает.

При таких обстоятельствах рекомендация Комитета о включении в российское законодательство права каждого ребенка (без конкретизации его возраста и состояния зрелости) принимать участие в делах семьи, школы, других учреждений и органов, а также общества в целом представляется необоснованной, а применительно к судебным решениям и вовсе выглядит как вмешательство в функционирование судебной власти.

Изменение требований к некоммерческим организациям, получающим зарубежное финансирование, непосредственно не затрагивает перечисленные в Конвенции права ребенка. За рекомендацией о прекращении производства асбеста в контексте права ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья (английская формулировка из первого пункта статьи 24 Конвенции «the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health» в официальном русском тексте переведена как «право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здраво-

¹ Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 12 (2009). Право ребенка быть заслушанным. [Электронный ресурс] URL: <https://undocs.org/ru/CRC/C/GC/12> (дата обращения: 01.02.2021).

охранения») могут последовать рекомендации о прекращении любого другого вредного производства, в том числе стратегически важного для национальных интересов.

Отдельная рекомендация Комитета по правам ребенка в адрес России касалась необходимости присоединения и ратификации ряда международных актов, прежде всего третьего Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений, принятого резолюцией 66/138 Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 2011 года, участником которого Российская Федерация не является.

Данный протокол предусматривает возможность обращения в Комитет с индивидуальным сообщением или сообщением от группы лиц, находящихся под юрисдикцией государства-участника, о нарушении прав и свобод, закрепленных в Конвенции о правах ребенка и факультативных протоколах к ней. Однако очевидно несовершенство процедуры, предусмотренной данным протоколом. В качестве предполагаемой жертвы может выступать ребенок, который не будет в состоянии представить индивидуальное сообщение самостоятельно. Если такое сообщение будет все же им представлено, возникает вопрос о критериях оценки объективности сделанных в нем заявлений. Следовательно, потребуются официальные представители: родители, опекуны, общественные представители НПО, а также должностные лица органов государственной власти (например, руководство детских домов, омбудсмены). Но очевидно, что в качестве потенциальных нарушителей прав и интересов ребенка часто могут выступать именно перечисленные субъекты. Поскольку сообщение подается против государства-участника, возможен конфликт интересов.

В 2012 году официальный представитель МИД РФ А. К. Лукашевич обратил внимание на существенные изъяны данного факультативного протокола и указал на тот факт, что отдельные его формулировки являются проблемными для многих стран: «В частности, Факультативный протокол позволяет самим несовершеннолетним направлять жалобы в Комитет по правам ребенка. При этом их возраст и правоспособность по национальному законодательству

никак не оговариваются. Комитет по правам ребенка будет самостоятельно по своим субъективным критериям определять степень «зрелости» несовершеннолетнего заявителя и «ценность» направленной им информации»¹.

Кроме того, как было отмечено А. К. Лукашевичем, в соответствии с Факультативным протоколом жалобы могут быть направлены в Комитет по правам ребенка, минуя национальную судебную систему, в том случае, если она «вряд ли окажет действенную помощь». Таким образом, Факультативный протокол фактически устраняет государственный суверенитет в области защиты прав ребенка, более того – предоставляет Комитету по правам ребенка возможность признать по своему усмотрению неэффективным и ненужным фактически любое предварительное судебное разбирательство. Напомним, что определение зрелости ребенка Комитетом четко не сформулировано. Кроме того, в соответствии со статьей 56 Семейного кодекса Российской Федерации ограниченное право на обращение в суд ребенок приобретает лишь по достижении возраста четырнадцати лет, а в более раннем возрасте предусмотрено право самостоятельно обращаться за защитой своих прав и законных интересов только в органы опеки и попечительства. Вопрос о том, можно ли считать такие органы внутренним средством правовой защиты, остается открытым.

Эксперты аналитического центра «Семейная политика.РФ» отмечают, что компетенция Комитета, установленная Факультативным протоколом, ведет к умалению значения традиционной семьи (которой, как указано в преамбуле Конвенции о правах ребенка, должны быть предоставлены необходимая защита и содействие – однако мы помним, что в многосторонних международных договорах положения, включенные в текст с целью достичь компромисса,

¹ Ответ официального представителя МИД России А. К. Лукашевича на вопрос СМИ относительно перспектив участия России в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся процедуры сообщений. [Электронный ресурс] URL: http://mid.ru/ru/press_service/spokesman/answers/-/asset_publisher/OyrhusXGz9Lz/content/id/164986 (дата обращения: 01.02.2021).

часто не соответствуют общей концепции документа и на практике не работают): «Предоставляя детям право самостоятельно подавать жалобы в Комитет ООН по правам ребенка, протокол фактически предполагает, что Комитет является a priori более компетентным в определении наилучших интересов ребенка и случаев, когда он нуждается в защите, чем его родители или национальная судебная система. Подобный подход, сам по себе являющийся спорным, определенно требует, чтобы действия Комитета не вызывали серьезных возражений в отношении своей компетентности, объективности и соответствия нормам Конвенции и общим принципам международного права»¹.

Имеет смысл кратко проанализировать и два других Факультативных протокола к Конвенции ООН о правах ребенка: Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (первый из них ратифицирован Российской Федерацией в 2013 году, второй – в 2008 году).

Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, вполне вписывается в традиционную концепцию защиты детей, однако при рассмотрении с более широких позиций к нему возникают вопросы. Ситуация в системе отношений «ребенок-взрослый» понятна: ребенок уязвим, а взрослый в состоянии злоупотребить этой уязвимостью, поэтому международное сообщество защищает ребенка от возможных злоупотреблений. Между тем расширение возможностей несовершеннолетних для самостоятельного заработка в обособленной от взрослых виртуальной среде способствует торговле детьми, детской проституции и детской порнографии и в системе отношений «ребенок-ребенок». Обосновать сформулированные без конкретизации воз-

¹ Аналитический доклад «Ultra Vires Неправомочные действия Комитета ООН по правам ребенка» [Электронный ресурс] URL: <http://www.familypolicy.ru/rep/int-14-055> (дата обращения: 01.02.2021).

раста нарушителя запреты Факультативного протокола, не опираясь на уязвимость жертвы, можно лишь с нравственных позиций, однако в свободном обществе, где единых представлений о хорошем и плохом принципиально не существует, это невозможно. Кроме того, тенденция к росту экономической самостоятельности детей рано или поздно приведет к пересмотру возраста совершеннолетия (в Конвенции о правах ребенка или, что более вероятно, в системах национального законодательства), следовательно проблема торговли детьми, детской проституции и детской порнографии в старшей возрастной группе подростков решена не будет.

Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, вызывает еще больше вопросов. Применительно к «вооруженным группам, отличным от вооруженных сил государства», он может оказаться принципиально невыполнимым: в состоянии гражданского конфликта, то есть раскола нации, государство не обладает всей полнотой власти на своей территории и, следовательно, не в состоянии обеспечить соблюдение нормы Протокола о запрете вербовки или использования в военных действиях лиц, не достигших 18 лет (в данном Факультативном протоколе возраст совершеннолетия задан жестко). Кроме того, полностью оградить подростков от вовлечения в конфликт подобной остроты невозможно. Но есть и другая, возможно, более важная проблема. Вспомним то, что мы знаем об оборонительной, то есть справедливой, войне на примере Великой Отечественной. Дети-партизаны. Подпольщики. «Сыны полка». Подростки, приписавшие себе в документах год или два, чтобы попасть на фронт. Мы чествуем этих людей и считаем их героями, однако тип общества, допускающий и поощряющий подобный героизм, в Факультативный протокол никак не вписывается. Иными словами, в основе Факультативного протокола, как и Конвенции, лежат представления о свободном индивидуалистическом обществе, в котором войны не делятся на «справедливые» и «несправедливые», а способность ребенка присоединиться в критической ситуации к взрослым и разделить с ними «взрослую» ответственность не возводится в добродетель. приме-

нимость подобного общественного устройства к российским условиям в последнее годы все чаще подвергалась в нашей стране сомнению, а продолжающаяся пандемия коронавирусной инфекции, впервые за многие десятилетия поставившая весь мир перед лицом массового бедствия, может привести к пересмотру представлений о правах человека и его месте в обществе и на глобальном уровне.

* * *

В своем выступлении на Всемирном экономическом форуме в Давосе в январе 2021 года Президент России Владимир Путин говорил: «Очевидно, что эпоха, связанная с попытками выстроить централизованный, однополярный миропорядок завершилась. Собственно, она и не начиналась. Была предпринята только попытка в этом направлении. Но и это уже прошло. Подобная монополия просто по своей природе противоречила культурной, исторической многоликости нашей цивилизации. Реальность такова, что в мире сформировались, заявили о себе разные центры развития, со своими самобытными моделями, политическими системами, общественными институтами. И сегодня крайне важно выстроить механизмы согласования их интересов, чтобы многообразие, естественная конкуренция полюсов развития не обернулись анархией, чередой затяжных конфликтов»¹.

К настоящему моменту в российском обществе активизировались процессы осознания противоречий между опирающейся на традицию системой ценностей, с одной стороны, и нормами с практическим осуществлением Конвенции ООН о правах ребенка, с другой. В то же время это осознание еще не достигло той стадии целостности, при которой можно говорить о формировании концепции, тем более о ее правовом закреплении. Поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, носят самый об-

¹ Сессия онлайн-форума «Давосская повестка дня 2021» [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64938> (дата обращения: 01.02.2021).

щий характер и со временем, вероятно, получат развитие в нормативных правовых актах. Тем не менее наблюдающийся в последние годы значительный рост интереса самых разных слоев общества к ценностным основам жизни, в том числе к межпоколенческим отношениям, а также общее ускорение мировых процессов на фоне пандемии коронавируса, позволяют надеяться, что в ближайшие несколько лет целостный взгляд на права ребенка в нашей стране будет общими усилиями сформулирован и закреплён правовыми средствами.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Охарактеризуйте влияние исторических и социокультурных аспектов на формирование концепции прав ребенка в России.
2. Какую цель преследовала система воспитания детей в нашей стране до принятия Конвенции ООН о правах ребенка?
3. В чем состоят различия между «международной» и традиционной российской концепцией детства?
4. По каким причинам в международных организациях во второй половине XX века стала преобладать индивидуалистская трактовка прав ребенка?
5. Почему текст Конвенции ООН о правах ребенка не был подвергнут в Советском Союзе критическому анализу на этапе ее ратификации?
6. Охарактеризуйте смысл изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 году по итогам общероссийского голосования применительно к детям и детству.
7. По какой причине отдельные положения многостороннего международного договора могут на практике оказаться неработающими?
8. Перечислите несколько неточностей перевода Конвенции ООН о правах ребенка на русский язык?
9. Охарактеризуйте деятельность Комитета ООН по правам ребенка за последнее время.

10. По каким причинам Российская Федерация не ратифицирует Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений?

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Безопасность детства: социальные проблемы и правовые способы их решения: монография / Под ред. О. Ю. Рыбакова. – М.: Проспект, 2021. – 424 с.

2. Борисова Н. Е. Дети как приоритет государственной политики в свете конституционной реформы 2020 года // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. – 2021. – № 1 (41). – С. 71-77.

3. Букалерова Л. А., Атабекова А. А., Симонова М. А. К вопросу о приемлемости для России положений Стратегии Совета Европы по правам ребенка (2016–2021 гг.) // Государство и право. – 2018. – № 1. – С. 65-71.

4. Кравчук Н. В. «Интересы ребенка» в международном и российском праве: сравнительный анализ доктрины и практика применения // Государство и право. – 2020. – № 2. – С. 107-116.

5. Обеспечение и защита прав ребенка: международный опыт и российская практика. Сборник научных статей по итогам круглого стола «Защита прав ребенка», Москва, 16 октября 2015 года / Под общ. ред. Е. М. Павленко. – М.: Права человека, 2016. – 128 с.

Глава II

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

2.1. Международные правовые акты в области защиты прав ребенка и прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Защита прав человека, включая права ребенка, занимает важное место в международном публичном праве. По авторитетному мнению В. А. Карташкина, «в настоящее время права человека простираются за пределы национальных границ и регулируются не только национальным, но и международным правом. Поэтому сейчас говорят не только о суверенитете государств, но и о суверенитете индивида, понимая под суверенитетом основные права и свободы каждой отдельной личности, которые защищаются как национальными, так и международными нормами»¹.

Представляется, что в современных условиях необходимо исследование проблемы закрепления в качестве одного из основополагающих начал международного права обязанности его субъектов по формированию эффективных условий реализации прав чело-

¹ Карташкин В. А. Права человека и международная безопасность // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 1. С. 33-59. С. 43.

века, включая возможность пользоваться соответствующими благами. В указанном контексте Ф. М. Рудинский выделяет следующие основные стадии реализации прав человека: «I стадия – признание прав человека в международных пактах; II – имплементация прав человека в национальном законодательстве; III – возникновение и существование права гражданина, соответствующего определенному праву человека; IV – стадия готовности к реализации; V – непосредственная реализация, включая пользование личным благом, которое обеспечивается соответствующим правом гражданина»¹.

При этом отметим, что признанию прав человека предшествует стадия научной, и в частности, теоретико-правовой разработки, а также включенности в образовательные и просветительские программы различных уровней образования. Условно этот уровень можно назвать теоретико-правовым, и именно он является системообразующим по отношению к иным, в том числе и упомянутым выше. Именно теоретико-правовой уровень в значительной мере предопределяет качество соответствующих принципов и норм международного права, их имплементацию и эффективность применения на внутригосударственных уровнях, а также возможность защиты нарушенных прав.

Также следует согласиться с мнением исследователей, рассматривающих реализацию прав человека, включая права ребенка, не только как бесконечный процесс, но и как итог в виде обретения, пользования и распоряжения конкретным благом в интересах индивида². При этом, если говорить о формах реализации прав человека, то она может осуществляться не только в правоотношениях, но и вне их. В частности, как отмечает Ф. М. Рудинский, «возможно выделить также и такие формы реализации прав человека, как использование прав или соблюдение запретов, исполнение обязанностей,

¹ Рудинский Ф. М. Наука прав человека и проблемы конституционного права. М.: ЗАО ТФ «МИР», 2006. С. 651.

² Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики. (Под редакцией Ф. М. Рудинского). М.: ЗАО ТФ «МИР», 2006. С. 441.

предусмотренных правовыми нормами»¹. Кроме того, «к формам реализации прав человека следует отнести и правоприменение, то есть реализацию норм права правоохранительными органами»². В. О. Лучин также связывает с реализацией претворение в жизнь, отмечая, что ее механизм «указывает на упорядоченность, структуру (субъекты, объекты, характер связей между ними) и включает разнообразные общесоциальные и юридические факторы, формы, способы, условия и гарантии осуществления норм в соответствии с демократическими процедурами, принципами законности и социальной справедливости»³. Говоря о формах реализации, исследователь выделяет «соблюдение (пассивное воздержание от совершения запрещенных нежелательных действий), исполнение (заключается в обязательном совершении предусмотренных нормами действий), использование (дозволенные действия и осуществление предоставленных прав), применение (наделение одних участников отношений субъективными правами, возложение на других соответствующих обязанностей и разрешение вопросов о юридической ответственности)»⁴.

Как отмечает автор диссертационного исследования Ж. А. Бикситова, «особенность конституционного статуса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вызвана тем, что эти дети представляют собой наиболее сложную и уязвимую категорию населения, поскольку, изначально имея равные права с остальными, фактически обладают гораздо меньшими возможностями их реализации»⁵. Это значит, что «помимо обязательных элементов конституционного статуса, ядро которых составляет система прав, свобод и обязанностей, конституционный статус детей-

¹ Рудинский Ф. М. Наука прав человека и проблемы конституционного права. М.: ЗАО ТФ «МИР», 2006. С. 107.

² Там же.

³ Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С. 63.

⁴ Лучин В. О. Указ соч. С. 87-108.

⁵ Бикситова Ж. А. Конституционный статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград. 2006. 27 с.

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должен включать в качестве обязательных элементов социально-экономические, политические, идеологические и юридические гарантии его реализации»¹.

Также представляется важным упомянуть проблему понимания и осуществления в международном праве запрета дискриминации. Например, О. В. Вашанова принцип недискриминации определяет как «общепризнанную норму международного права, заключающуюся в запрещении различия в правовом положении людей – обладания ими неодинаковым объемом прав и свобод человека, – при условии, что такое различие: а) основано на естественных или социальных признаках людей – пол, раса, религия и др., не влияющих на пользование конкретным правом, б) направленно на нарушение правового равенства, т.е. гарантированной государством равной возможности осуществления одинакового объема прав и свобод человека»².

На уровне ООН считается, что «принцип недискриминации взаимосвязан с принципами равенства и свободы, применим к каждому человеку и распространяется на все права человека и свободы, не допуская дискриминацию ни по одному из признаков, будь то пол, раса, цвет кожи или любой другой признак»³. Анализ теории и практики международной защиты прав человека, также базирующихся на принципе недискриминации, показывает, что он подразумевает равноправие на основе уважения к различиям. Так как определения понятий упомянутых различий не всегда соответствуют современной юридической технике (в частности, принципу правовой определенности), то эффективность реализации принципа запрета дискриминации оказывается под вопросом. В качестве решения проблемы, предлагаем рассматривать принцип недискриминации,

¹ Там же.

² Вашанова О. В. Принцип недискриминации личности в международном праве: дис. канд... юрид. наук. М., 2004. 232 с. С. 7.

³ Электронный ресурс. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (дата обращения: 21.01.2021).

как равноправие вне зависимости от различий при правомерном внешне выраженном поведении.

Резюмируя изложенное выше, отметим необходимость закрепления в международном праве юридических обязательств (а не только по сути рекомендательных стандартов) субъектов международного права по формированию эффективных условий реализации прав человека, включая права ребенка, без дискриминации на основе равноправия вне зависимости от различий, направленных на осуществление возможности пользоваться соответствующими благами.

Современная система защиты прав человека, в т.ч. права ребенка, включает взаимосвязанные механизмом имплементации международную и внутригосударственные подсистемы. Соответственно, современная подсистема международной защиты прав человека включает: универсальные международно-правовые принципы и нормы; универсальные международно-правовые механизмы; региональные, межрегиональные и субрегиональные международно-правовые принципы и нормы; региональные, межрегиональные и субрегиональные международно-правовые механизмы. Современная внутригосударственная (конкретного государства) подсистема защиты прав человека включает: внутригосударственные принципы и нормы; внутригосударственные механизмы.

Это значит, что в конкретном современном государстве, включая Россию, действует система защиты прав ребенка, состоящая из взаимосвязанных механизмами имплементации международной и внутригосударственных подсистем: универсальные международно-правовые принципы, нормы и механизмы; соответствующие региональные, межрегиональные и субрегиональные международно-правовые принципы, нормы и механизмы; соответствующие внутригосударственные принципы, нормы и механизмы.

В рамках прогрессивного развития международного права необходим переход от концепции защиты (а также уважения, поощрения, соблюдения) к концепции реализации права ребенка, в итоге подразумевающей возможность пользования соответствующими благами в интересах развития каждого ребенка вне зависимости от

различий. В итоге, необходимо формирование современной эффективной системы реализации прав ребенка, состоящей из международной и внутригосударственных подсистем.

Современные универсальные международно-правовые принципы и нормы защиты прав человека, включая права ребенка, содержатся в Уставе ООН 1945 г., Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Пактах 1966 г., Конвенции о правах ребенка 1989 г. и др. основополагающих актах. Их принятию предшествовала Женевская декларация прав ребенка, которая была принята 26.11.1924 г. в рамках Пятой Ассамблеи Лиги Наций. Она закрепила ряд основополагающих начал, направленных на защиту и улучшение благосостояния детей, ограничение детского труда, а также на запрет детской проституции, рабства и торговли детьми.

К универсальным международно-правовым принципам и нормам защиты прав человека относятся, те из них, которые закреплены в универсальных международных договорах и обычаях Организацией Объединенных Наций (ООН) и ее специализированными учреждениями. Универсальные принципы и нормы являются общепризнанными, императивными и действуют в отношении всех государств, так как регулируют важные и всеобщие общественные отношения, включая права ребенка.

Системообразующую роль играет Устав ООН 1945 г., впервые закрепивший права человека в качестве международного обязательства государств¹. Представляется важным, что «...права человека были закреплены в статьях Устава ООН, а именно: 2, 10, 13, 24, 34, 39, 55, 56, 60, 62, 68, 71, 75, 76, 87, 94 и 98, а также в ст. 34 Статута Международного Суда ООН, являющегося частью Устава ООН»².

Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217А(III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г., «сыграла ключевую роль в дальнейшем развитии механизма прав человека и стала основой, на которой была построена международная

¹ Международная защита прав человека: учебник / отв. ред. А. Х. Абшидзе. М.: РУДН, 2017. 466 с. Указ. соч. С. 93.

² Указ. соч. С. 117.

система защиты и проведения в жизнь прав человека»¹. Статья 1 Всеобщей декларации прав человека, гласит, что «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства». В соответствии со ст. 2 «каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете». Статья 26 говорит о праве каждого человека на образование. В соответствии с п. 2 «образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, уважению и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, и должно содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира». Следует согласиться с мнением В. А. Карташкина и Е. А. Лукашевой, отмечающих огромную универсальную роль «каталога прав человека, провозглашенного во Всеобщей декларации прав человека 1948 г.»².

Международный пакт о гражданских и политических правах принят и открыт для подписания, ратификации и присоединения резолюцией 2200А(XXI) Генеральной ассамблеи ООН 16 декабря 1966 г., вступил в силу 23 марта 1976 г. Пакт является международным договором обязательным к исполнению для государств-

¹ Указ. соч. С. 12.

² Карташкин В. А., Лукашева Е. А. Права и свободы человека и гражданина: универсализм, регионализм, реалии // Государство и право. № 7. 2010. С. 38.

участников. Статья 2 Пакта гласит, что «каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Статья 24 Пакта гарантирует защиту прав ребенка «без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения». В соответствии со статьей 26 «все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Для контроля за исполнением государствами-участниками и во исполнение части IV (ст. 28-45) Международного пакта о гражданских и политических правах был создан Комитет по правам человека ООН. Среди полномочий Комитета рассмотрение докладов и жалоб о нарушениях, а также разработка замечаний общего порядка, носящих рекомендательный характер¹.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 3 января 1976 года. Государства-участники приняли на себя обязательства принять меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осу-

¹ Более подробно на эту тему см.: De Zayas A., Möller J. Th. The United Nations Human Rights Committee Case Law 1977-2008: A Handbook. N. P. Engel Publishers, Kehl am Rhein, 2009.

ществование признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер. В частности, государства обязались, что «права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Статья 13 Пакта закрепила право каждого человека на образование, которое «должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и создание ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам», а также «должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира». В соответствии с п. 3 ст. 13 участвующие в настоящем Пакте государства обязуются «уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы, отвечающие тому минимуму требований для образования, который может быть установлен или утвержден государством, и обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями». Следует вновь обратиться к В. А. Карташкину, который отмечая особую роль пактов в развитии архитектуры прав человека в современном мире, отмечает, что «за пятьдесят лет были приняты еще семь вышеперечисленных ключевых договоров, охвативших большинство прав и свобод человека. Но еще многие годы Пакты будут служить базой, на основе которой продолжается развитие сотрудничества государств в сфере прав человека»¹. Известный ученый

¹ Карташкин В. А. К 50-летию пактов о правах человека. Интервью с Карташкиным Владимиром Алексеевичем, доктором юридических наук, профессором, заслуженным юристом РФ // Евразийский юридический журнал. № 2 (93). 2016. С. 8-15.

напоминает, что «все государства обязаны предпринимать законодательные, административные и иные меры, которые могут оказаться необходимыми для практического осуществления всех прав, закрепленных в этих основополагающих международных договорах»¹.

В 1959 году ООН приняла Декларацию прав ребенка. Основной ее тезис состоял в том, что человечество обязано давать ребенку лучшее, что оно имеет. В ней были провозглашены десять принципов, касающихся защиты и благополучия детей на национальном и международном уровнях. Декларация призвала родителей, отдельных лиц, неправительственные организации, местные власти и правительства признать изложенные в ней права и свободы и стремиться к их соблюдению. В десяти принципах, изложенных в Декларации, провозглашались права детей: на имя, гражданство, любовь, понимание, материальное обеспечение, социальную защиту и предоставление возможности получать образование, развиваться физически, умственно, нравственно и духовно в условиях свободы и достоинства.

Конвенция о правах ребенка принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 г. и является обязательной для государств-участников. Вступила в силу 2 сентября 1990 г. Конвенции предшествовало принятие в 1959 г. Генеральной Ассамблеей ООН не имеющих обязательного характера Декларации о правах ребенка. Конвенция о правах ребенка 1989 г. закрепила право на жизнь; на имя и приобретение гражданства; права на сохранение индивидуальности; право поддерживать контакты с обоими родителями; права на прочие права и свободы. Конвенция впервые установила ответственность государств за ее реализацию, предусмотрев контроль за ее исполнением. Государства-участники Конвенции обязались уважать и обеспечивать все права ребенка без дискриминации, а соответствии со статьей 20 предусматривается право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством

¹ Там же.

для ребенка, «который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении». В частности, «государства-участники в соответствии со своими национальными законами обеспечивают замену ухода за таким ребенком. Такой уход может включать, в частности, передачу на воспитание, «кафала» по исламскому праву, усыновление или, в случае необходимости, помещение в соответствующие учреждения по уходу за детьми. При рассмотрении вариантов замены необходимо должным образом учитывать желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык».

Следует согласиться с мнением, что Конвенция о правах ребенка является основополагающим международным актом в области защиты детей и определяющим «юридическую ответственность государств в отношении детей»¹. Конвенция провозглашает ребенка полноценной и полноправной личностью, самостоятельным субъектом права и устанавливает, что во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка. Таким образом, Конвенция создает правовые основания для признания и реализации прав детей в России и других странах мира.

На основе принципов Конвенции были сформулированы многие другие международные региональные и национальные стандарты прав ребенка. К таким, в частности, относятся Всемирная Декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей, и план действий по ее осуществлению на 90-е годы, которые были

¹ Шведчикова Е. В. Защита прав ребенка в России и международные правовые стандарты как основания признания ее соблюдения // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Юриспруденция». № 1. 2008. С. 39.

приняты Всемирной встречей на высшем уровне в интересах детей, Нью-Йорк, 30 сентября 1990 года.

Государства-участники взяли обязательство «уделять первостепенное внимание правам детей, их выживанию, защите и развитию», договорившись следовать программе по улучшению жизни детей: «стремиться способствовать по мере возможности скорейшей ратификации и осуществлению Конвенции о правах ребенка; развернуть программы по предоставлению информации о правах детей с учетом различных культурных и социальных ценностей в различных странах; стремиться принять решительные меры на национальном и международном уровнях, с тем чтобы укрепить здоровье детей, обеспечить дородовую медицинскую помощь и снизить младенческую и детскую смертность во всех странах и среди всех народов; содействовать обеспечению чистой водой всех детей во всех общинах, а также всеобщему доступу к хорошим санитарным условиям; стремиться обеспечить оптимальный рост и развитие в детстве на основе мер, направленных на искоренение голода, недоедания, чтобы, таким образом, освободить миллионы детей от трагических страданий в мире, который располагает средствами, чтобы прокормить всех своих жителей; стремиться укрепить роль и положение женщин; способствовать ответственному планированию численности семьи, обеспечению интервалов между деторождениями, грудному вскармливанию и безопасному материнству; содействовать уважению роли семьи в обеспечении детей и поддерживать усилия родителей, других попечителей и общин в обеспечении питания и лечения детей, начиная с самых ранних этапов детства до юношеского возраста; признать особые потребности детей, которые разлучены со своими семьями; стремиться осуществить программы, которые снизят уровень неграмотности и предоставят всем детям возможность получения образования независимо от их происхождения и пола, которые подготовят детей к трудовой деятельности и предоставят возможности для получения образования в течение всей жизни, например, путем профессиональной подготовки; и которые дадут детям возможность достичь совершенно-

летия, чувствуя поддержку и в благоприятных культурных и социальных условиях; стремиться облегчить тяжелое положение миллионов детей, которые живут в особенно трудных условиях, – таких, как жертвы апартеида или иностранной оккупации, сироты и дети-беспризорники, дети трудящихся-мигрантов, и жертвы стихийных бедствий и катастроф, вызванных деятельностью человека, дети-инвалиды и дети, подвергающиеся жестокому обращению, живущие в неблагоприятных социальных условиях и подвергающиеся эксплуатации; помогать детям-беженцам, с тем чтобы они укоренились в новой жизни; стремиться обеспечить особую защиту работающих детей и ликвидировать незаконный детский труд; сделать все возможное для обеспечения того, чтобы дети не стали жертвами незаконного применения наркотиков; решительно стремиться оградить детей от бедствий войны и предпринимать меры, направленные на предотвращение в будущем вооруженных конфликтов, с тем чтобы повсеместно обеспечить детям мирное и безопасное будущее; пропагандировать в процессе образования детей значение мира, понимания и диалога; гарантировать основные потребности детей и их семей даже в период войн и в районах, где происходят насильственные действия, призываем к соблюдению периодов затишья и созданию специальных коридоров безопасности там, где все еще продолжаются война и насилие; на всех уровнях стремиться принять совместные меры по защите окружающей среды, чтобы все дети могли жить в более безопасном и экологически здоровом будущем; стремиться развернуть глобальное наступление на нищету, что принесло бы непосредственную пользу в деле обеспечения благополучия детей, заслуживают первоочередного внимания уязвимость и особые потребности детей в развивающихся странах, в частности в наименее развитых странах».

Применительно к теме нашего исследования особо отметим Декларацию о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях, которая была принята резолюцией 41/85 Генеральной Ас-

самблеи ООН от 3 декабря 1986 г. В ней утверждается, что благополучие ребенка зависит от благополучия семьи; забота о ребенке лежит, прежде всего, на его собственных родителях; закреплены права ребенка на обеспеченность и постоянную заботу; право на имя, гражданство, законного представителя; право ребенка на учет его мнения при передаче в другую семью. Вышеуказанный документ особое внимание уделяет вопросам передачи детей на воспитание и усыновления, основная цель которого заключается в обеспечении постоянной семьи для ребенка, заботу о котором не могут проявлять его родители.

В частности, Генеральная Ассамблея, ссылаясь на основополагающие международные акты, провозгласила следующие принципы, касающиеся благополучия ребенка: «первоочередное внимание благополучию семьи и ребенка; взаимосвязь благополучия ребенка от благополучия семьи; забота о ребенке лежит прежде всего на его собственных родителях; если родители не проявляют заботы о своем ребенке или она является ненадлежащей, то следует рассмотреть вопрос о заботе о нем со стороны родственников родителей ребенка, о передаче ребенка на воспитание в другую семью или об усыновлении или, в случае необходимости, о помещении ребенка в специальное учреждение; при рассмотрении всех вопросов, касающихся передачи ребенка для заботы не его собственными родителями, главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка, и в особенности его потребность в любви и право на обеспеченность и постоянную заботу; лица, отвечающие за процедуры передачи детей на воспитание или усыновление, должны иметь профессиональную или иную соответствующую подготовку; правительства должны определять эффективность национальных служб, занимающихся заботой о детях, и рассматривать соответствующие меры; ребенок всегда должен иметь имя, гражданство и законного представителя; ребенка не должны лишать имени, гражданства или законного представителя в результате передачи его на воспитание, усыновление или установления любого другого альтернативного режима, если при этом он не получает но-

вого имени, гражданства или законного представителя; лица, ответственные за заботу о ребенке, должны признавать желание переданного им на воспитание или усыновленного ребенка знать о своем происхождении, если только это не противоречит наилучшему обеспечению интересов ребенка».

Следующая группа принципов, посвящена вопросу передачи детей на воспитание: передача детей на воспитание должна регулироваться законодательством; воспитание ребенка в другой семье, хотя и является временным по своему характеру, может продолжаться, в случае необходимости, до достижения ребенком совершеннолетия, но при этом оно не должно исключать возможности возвращения ребенка к его собственным родителям или его усыновления до наступления совершеннолетия; в решении всех вопросов о передаче ребенка на воспитание в другую семью надлежащее участие должны принимать будущие приемные родители и, если это возможно, сам ребенок и его собственные родители; компетентные власти или учреждения должны нести ответственность за контроль за обеспечением благополучия ребенка».

В связи с вопросами усыновления были приняты следующие принципы: «основная цель усыновления заключается в обеспечении постоянной семьи для ребенка, заботу о котором не могут проявлять его родители; при рассмотрении возможного выбора для усыновления лица, ответственные за усыновление ребенка, должны выбрать наиболее подходящие для ребенка условия; родителям ребенка, будущим приемным родителям и, в зависимости от обстоятельств, самому ребенку следует предоставлять достаточно времени и обеспечивать надлежащие консультации для скорейшего решения вопроса о дальнейшей судьбе ребенка; учреждения или службы опеки и попечительства должны убедиться во взаимоотношениях между усыновляемым ребенком и будущими приемными родителями до его усыновления. Законодательство должно обеспечить, чтобы ребенок был признан в качестве законного члена приемной семьи и пользовался всеми вытекающими отсюда правами; если ребенка не представляется возможным передать другой семье на воспитание или для усыновления, или обеспечить для него

надлежащую заботу в стране происхождения, в качестве альтернативного решения вопроса обеспечения ребенка семьей может рассматриваться усыновление его за границей; правительствам следует установить политику, законодательство и эффективный контроль для защиты интересов детей, усыновляемых за границей. Усыновление за границей должно, по возможности, производиться лишь в том случае, если в соответствующих государствах разработаны такие меры; необходимо установить политику и принять законы, где это необходимо, для запрещения похищения детей и любых других действий в целях их незаконной передачи; усыновление за границей должно, как правило, производиться через компетентные органы или учреждения с применением гарантий и норм, аналогичных тем, которые действуют при усыновлении в стране происхождения; ни в коем случае усыновление не должно приводить к получению сторонами, принимающими участие в усыновлении, неоправданных финансовых выгод; при усыновлении за границей через лиц, выступающих в качестве представителей будущих приемных родителей, особое внимание должно уделяться вопросу защиты правовых и социальных интересов ребенка; вопрос об усыновлении за границей может рассматриваться лишь после того, как будет установлено, что не имеется юридических препятствий для усыновления ребенка и что будут представлены соответствующие документы, необходимые для завершения процедуры усыновления, например согласие компетентных органов; необходимо также установить, что ребенок сможет переехать в страну будущих приемных родителей и сможет получить их гражданство; при усыновлении за границей в каждой из участвующих в нем стран должна, как правило, быть обеспечена юридическая сила этого усыновления; в тех случаях, когда гражданство ребенка иное, чем гражданство будущих приемных родителей, необходимо в полной мере учитывать как законодательство государства, гражданином которого является ребенок, так и законодательство государства, гражданами которого являются будущие приемные родители; в этой связи следует надлежащим образом учитывать культурное и религиозное воспитание и интересы ребенка».

Ряд конвенций по проблеме усыновления был принят по инициативе Гагской конференции по международному частному праву. Конвенция об юрисдикции, применимом праве и признании решений об усыновлении заключена в Гааге 15 ноября 1965 года с целью формирования общих правил признания решений об усыновлении. Конвенция о защите детей и сотрудничестве в области межгосударственного усыновления принята в Гааге 29 мая 1993 года и была ратифицирована почти сотней государств. Целями настоящей Конвенции являются: «создание гарантий того, что межгосударственное усыновление производится только в интересах ребенка и с уважением его или ее основных прав, как это признано международным правом; создание системы сотрудничества между Договаривающимися государствами для обеспечения того, чтобы эти гарантии соблюдались и тем самым предотвращались бы хищение, продажа или незаконный вывоз детей; обеспечение признания в Договаривающихся государствах усыновлений, произведенных в соответствии с настоящей Конвенцией». Конвенцией установлены требования к межгосударственному усыновлению и его процедуре, правила признания усыновления и его последствия и др. Для контроля за исполнением положений документа предусмотрено создание Централных инспекций. Россия подписала конвенцию еще в 2000 г., но пока не ратифицировала ее.

Также, среди универсальных международных правовых актов в области защиты прав ребенка можно назвать Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29.11.1985 г. В качестве одних из главных целей Правила установили, что «государства должны стремиться, в соответствии со своими общими интересами, способствовать благополучию несовершеннолетнего и его или ее семьи; гарантировать на всех этапах судебного разбирательства презумпцию невиновности и прочих прав; должны стремиться к созданию условий, позволяющих обеспечить содержательную жизнь подростка в обществе, которая, в тот период жизни, когда она или он наиболее склонны к неправильному поведению, будет благоприятствовать процессу

развития личности и получения образования, в максимальной степени свободному от возможности совершения преступлений и правонарушений».

Минимальные стандартные правила специально сформулированы таким образом, чтобы они могли применяться в рамках различных правовых систем и в тоже время устанавливать некоторые минимальные стандарты в обращении с несовершеннолетними правонарушителями при любом существующем определении несовершеннолетнего и при любой системе обращения с несовершеннолетним правонарушителем. Правила во всех случаях должны применяться беспристрастно и без каких-либо различий. Поэтому в п. 2.1 подчеркивается важность применения Правил беспристрастно и без каких бы то ни было различий. В п. 2.2 дано определение понятий «несовершеннолетний» и «правонарушение» в качестве компонентов понятия «несовершеннолетний правонарушитель», являющегося основным предметом настоящих Минимальных стандартных правил. Следует отметить, что возрастные пределы будут зависеть и будут прямо поставлены в зависимость от положений каждой правовой системы, тем самым полностью учитывая экономические, социальные, политические, культурные и правовые системы государств-членов. Поэтому понятие «несовершеннолетний» охватывает широкий возрастной диапазон от 7 до 18 лет или старше. Столь широкий диапазон представляется неизбежным ввиду многообразия национальных правовых систем и не умаляет значения настоящих Минимальных стандартных правил. В п. 2.3 говорится о необходимости разработки конкретного национального законодательства, направленного на оптимальное воплощение в жизнь настоящих Минимальных стандартных правил, как в законодательстве, так и на практике.

Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) были приняты 14.12.1990 Резолюцией 45/112 на 68-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Они закрепили необходимость гармоничного развития под-

ростков при уважении их личности и поощрения ее развития с раннего детства; важность прогрессивной политики предупреждения преступности среди несовершеннолетних; обеспечение доступа к государственной системе образования; необходимость информирования молодых людей об их правах и обязанностях.

Среди документов принятых в рамках Организации объединенных наций по вопросам науки, культуры и образования (ЮНЕСКО) следует отметить Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии 14 декабря 1960 г.) и Декларацию принципов толерантности (Утверждена резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО от 16 ноября 1995 г.). В частности, Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, носящая рекомендательный характер, была принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии 14 декабря 1960 г.

Заслуживает внимания п. 1 документа, дающий определение понятия «дискриминация», «которое охватывает всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования и, в частности: а) Закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа; б) Ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования; в) Создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных положением раздела II настоящей Рекомендации; или д) Положение, несовместимое с достоинством человека, в которое ставится какое-либо лицо или группа лиц».

Региональные, межрегиональные и субрегиональные международно-правовые принципы и нормы в сфере защиты прав ребенка содержатся в актах соответствующих организаций. К ним относятся, те из них, которые закреплены в соответствующих международных договорах и обычаях. В отличие от универсальных, региональные, межрегиональные и субрегиональные принципы и нормы не являются общепризнанными и действуют в отношении государств одного или нескольких географических регионов мира. Соответствующие региональные, межрегиональные и субрегиональные принципы и нормы в области защиты прав ребенка содержатся в актах:

- Совета Европы (Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод от 1950 г.; Протокол № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 1952 г.; Европейская Социальная Хартия от 1996 г.; Европейская конвенция об осуществлении прав детей 1996 г. и др.);

- Европейского Союза (Хартия основных прав Европейского Союза от 2000 г. и др.);

- Организации американских государств (Американская декларация о правах и обязанностях человека от 1948 г., Американская конвенция о правах человека от 1969 г., Межамериканская конвенция против всех форм дискриминации и нетерпимости от 2013 г. и др.);

- Африканского Союза (Африканская хартия прав человека и народов от 1981 г. и др.);

- СБСЕ/ОБСЕ (Заключительный акт Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1975 г.; Заключительный документ Мадридской встречи 1980 года представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после совещания; Заключительный документ Венской встречи 1980 года представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта,

относящихся к дальнейшим шагам после совещания; Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 1990 г.; Парижская хартия для новой Европы от 1990 г. (Итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе); Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 1991 г.; Хартия европейской безопасности от 1999 г. и др.);

- Содружества Независимых Государств (Декларация глав государств-участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод от 1993 г.; Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 1995 г. и др.).

- Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (Декларация прав человека АСЕАН от 2012 г. и др.).

- Организации исламского сотрудничества (Декларация о правах человека в исламе (Каирская декларация) от 1990 г., Конвенция о правах ребенка в исламе от 2004 г., План действий по усилению роли женщины от 2008 г. и др.).

- Лиги арабских государств (Арабская хартия прав человека и народа в арабском мире от 2004 г. и др.).

- Негосударственных региональных организаций (Азиатско-тихоокеанская декларация человеческих прав индивидов и народов от 1988 г., Всеобщая Исламская Декларация прав человека от 1981 г.).

Далее рассмотрим основные региональные, межрегиональные и субрегиональные международно-правовые принципы и нормы прав человека в сфере защиты прав ребенка.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод – основополагающий документ Совета Европы была подписана 4 ноября 1950 г. представителями государств-членов Совета Европы. Конвенция ратифицирована Россией 20 февраля 1998 г., в силу она вступила 5 мая 1998 г. Таким образом, Россия признала юрисдикцию Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), который, не смотря на многочисленные проблемы, является реально

действующим механизмом защиты прав декларируемых Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Статья 14 запрещает дискриминацию «по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам».

Кроме того, статья 2 Протокола № 1 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж 20 марта 1952 года) закрепляет право на образование, в т.ч. уважение государством права родителей и лиц их заменяющих «обеспечивать такое образование и обучение, которое соответствует их религиозным и философским убеждениям».

Европейская социальная хартия была принята Советом Европы в Турине 18 октября 1961 г. Хартия вступила в силу 26 февраля 1965 г. Среди основных целей хартии: укрепление европейского единства, содействие прогрессу, защита идеалов, включая права человека: «Подписавшие настоящую Хартию правительства, являющиеся членами Совета Европы, считая, что Целью Совета Европы является достижение еще большей сплоченности его членов в целях защиты и осуществления идеалов и принципов, которые являются их общим наследием, и содействия их экономическому и социальному прогрессу, в частности путем сохранения и дальнейшего обеспечения прав человека и основных свобод, считая, что в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 г., и в Протоколе к ней, подписанном в Париже 20 марта 1952 г., государства-члены Совета Европы договорились обеспечить своим народам гражданские и политические права и свободы, указанные в этих документах, полагая, что осуществление социальных прав должно обеспечиваться без дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических взглядов, национальной принадлежности или социального происхождения...».

Европейская конвенция об усыновлении детей была принята в рамках Совета Европы в Страсбурге 24 апреля 1967 года исходя из необходимости признания общих принципов и практики в вопросах усыновления детей, что поможет уменьшить создаваемые этими различиями трудности и одновременно будет способствовать благополучию усыновленных детей.

Европейская конвенция об осуществлении прав детей (ETS N 160) была принята в г. Страсбурге 25 января 1996 г. Она регламентирует права ребенка в процессе судопроизводства. В частности, государства-члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую Конвенцию, опираясь на международные основополагающие акты, договорились о мерах процессуального характера по обеспечению осуществления прав детей (право быть информированным и выражать свое мнение в процессе судопроизводства, право обратиться с ходатайством о назначении специального представителя и др.). В качестве контрольного механизма был создан Постоянный комитет, призванный отслеживать проблемы, связанные реализацией положений данной конвенции.

Также упомянем не содержащую юридических обязательств Европейскую Хартию прав детей, находящихся в больницах, которая была принята в 1988 году в г. Лейден рядом общественных организаций, объединенных в Европейскую ассоциацию по защите прав детей, находящихся в больницах (EACH).

26 мая 1995 г. в Минске была подписана Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека. В соответствии со статьей 17 «каждый несовершеннолетний имеет право на особые меры защиты, требуемые его положением со стороны семьи, общества и государства». Статья 20 гарантирует равенство перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. «Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, гарантируется без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к

национальному меньшинству, имущественного и должностного положения, места рождения или иного обстоятельства». Статья 27 подтверждает, уважение права родителей и лиц их заменяющих «обеспечивать своим детям такое образование и обучение, которое соответствует их собственным убеждениям и национальным традициям».

Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минская конвенция) (с изменениями на 28 марта 1997 года) была принята в рамках СНГ в г. Минске 22 января 1993 года. Конвенция была ратифицирована Россией в 1994 г. В соответствии со ст. 37 «1. Усыновление или его отмена определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой является усыновитель в момент подачи заявления об усыновлении или его отмене. 2. Если ребенок является гражданином другой Договаривающейся Стороны, при усыновлении или его отмене необходимо получить согласие законного представителя и компетентного государственного органа, а также согласие ребенка, если это требуется по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой он является. 3. Если ребенок усыновляется супругами, из которых один является гражданином одной Договаривающейся Стороны, а другой гражданином другой Договаривающейся Стороны, усыновление или его отмена должны производиться в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством обеих Договаривающихся Сторон. 4. По делам об усыновлении или его отмене компетентно учреждение Договаривающейся Стороны, гражданином которой является усыновитель в момент подачи заявления об усыновлении или его отмене, а в случае, предусмотренном пунктом 3 настоящей статьи, компетентно учреждение той Договаривающейся Стороны, на территории которой супруги имеют или имели последнее совместное местожительство или местопребывание».

Российская Федерация участвует в Европейских механизмах, механизмах Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, механизмах Содружества независимых государств, из ко-

торых центральная роль принадлежит Европейскому Суду по правам человека, созданному на основании Европейской Конвенцией по правам человека от 1950 г. Однако, «количество жалоб против Российской Федерации по вопросам нарушений прав ребенка в практике Европейского суда невелико»¹.

Европейская система защиты прав человека ребенка включает принципы, нормы и механизмы Совета Европы (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейская Комиссия, Европейский Суд по правам человека, Комитет министров, Парламентская Ассамблея, Генеральный секретарь организации, Секретариат, Руководящий комитет по правам человека, Европейская комиссия против расизма и нетерпимости, Комиссар Совета Европы по правам человека, Европейский комитет по социальной сплоченности, человеческому достоинству и равенству, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), Конгресс местных и региональных властей Европы и др.), Европейского Союза (Хартия Европейского союза об основных правах, Агентство Европейского Союза по основным правам и др.), а также ОБСЕ (Заключительный акт Сопевщания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинкские соглашения), Парижская хартия для новой Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Бюро по демократическим институтам и правам человека и др.).

К региональным, межрегиональным и субрегиональным правозащитным системам также относятся Межамериканская (Американская конвенция о правах человека, Организация американских государств, Межамериканская комиссия по правам человека, Межамериканский суд по правам человека), Африканская (Африканская хартия прав человека и прав народов, Африканский Союз, Африканская комиссия по правам человека и народов, Африканский суд по правам человека и народов, Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка), система

¹ Старовойтова К. В. Защита прав детей в практике европейского суда по правам человека // Евразийская адвокатура. № 1 (32). 2018. С. 61-70.

Содружества Независимых Государств (Декларация глав государств-участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, Комиссия по правам человека (предусмотрена Уставом, но не была создана)), система государств Юго-Восточной Азии (Декларация прав человека АСЕАН, Ассоциация Государств Юго-Восточной Азии, межправительственная комиссия по правам человека АСЕАН), исламская система (Декларация о правах человека в исламе (Каирская декларация), Конвенция о правах ребенка в исламе, План действий по усилению роли женщины, Организация исламского сотрудничества, Комиссия по правам человека), арабская система (Арабская хартия прав человека, Лига арабских государств, Постоянная арабская комиссия по правам человека, Арабский суд по правам человека).

Кроме универсальных и региональных международных документов государства заключают двухсторонние и многосторонние соглашения. Например, Российская Федерация является участником целого ряда межправительственных и межведомственных соглашений. Так, Правительство РФ заключило договоры с правительствами многих стран мира, а министерства и ведомства имеют договоры с соответствующими ведомствами некоторых государств. В частности, по вопросам усыновления (удочерения) были заключены договоры с Италией, Испанией, Израилем, Францией и др. государствами. Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей (Вашингтон, 13 июля 2011 г.) с 1 января 2013 г. по настоящее время не действует в связи с запретом, введенным ФЗ от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации».

Таким образом, к настоящему времени в сфере международного сотрудничества в области защиты прав ребенка сформировался значительный блок нормативных актов. В содержательном

плане эти документы охватывают взаимосвязанные аспекты: права ребенка в различных сферах, включая вопросы усыновления, формирование толерантности, запрет дискриминации и противодействия нетерпимости.

В целом, следует отметить, что эффективность региональных, межрегиональных и субрегиональных механизмов защиты прав ребенка в значительной мере зависит не только от качества принципов и норм, но и от взаимодействия с универсальными и внутригосударственными принципами, нормами, механизмами. В условиях усиления глобальных интеграционных процессов универсализация принципов и норм в области защиты прав ребенка носит объективный характер. Совершенствование законодательства России в области прав ребенка, включая реализацию прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должно осуществляться на основе принципов и норм международного права. Здесь, прежде всего, следует ратифицировать уже принятые акты и сосредоточить усилия на их осуществлении на внутригосударственном уровне.

С учетом современных глобальных процессов, основываясь на опыте регионального, двустороннего и многостороннего сотрудничества необходимо существенное усиление универсального сотрудничества в сфере прав ребенка в направлении формирования глобальной системы реализации прав человека, где их защита является безусловно важной, но лишь одной из многих составляющих.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Что такое защита прав ребенка? Как защита прав ребенка соотносится с их реализацией?

2. Дайте определение категории «дискриминация». Охарактеризуйте принцип недискриминации в международном праве. Как он взаимосвязан с правами ребенка?

3. Из каких подсистем состоит современная система защиты прав человека, в т.ч. права ребенка? Из каких элементов состоит подсистема международной защиты прав человека?

4. Назовите основные международные договоры, содержащие принципы и нормы защиты прав человека, включая права ребенка.

5. Охарактеризуйте Конвенцию ООН о правах ребенка от 1989 г. В чем заключается ее отличие от Декларации прав ребенка от 1959 г.?

6. Охарактеризуйте основные региональные, межрегиональные и субрегиональные международно-правовые принципы и нормы в сфере защиты прав ребенка, актуальные для Российской Федерации.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Жавзандолгор Б. Международно-правовая защита прав детей: Международно-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 204 с.

2. Никонов К. Современные теоретические аспекты международно-правовой защиты прав ребенка: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 186 с.

3. Противодействие расизму, дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в международном праве: Сборник нормативных материалов / Сост.: С. А. Бурьянов; под ред. С. А. Бурьянова. – М., 2017. – 174 с.

4. Толерантность, противодействие нетерпимости в международном праве и внутригосударственном праве Российской Федерации: Сборник нормативных материалов / Сост.: С. А. Бурьянов. Под ред. С. А. Бурьянова. – М.: МГПУ, 2017. – 120 с.

5. Шийко-Окрух М. Международно-правовые вопросы защиты прав ребенка: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – 173 с.

2.2. Международно-правовые аспекты общей и специальной защиты детей

Общие принципы и приоритеты международно-правовой защиты детей с учетом действующего законодательства Российской Федерации

Международно-правовые аспекты защиты детей имеют особое значение в межгосударственных отношениях, с ними связано право индивида на семью и развитие. Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 г.¹ закрепляет такие направления деятельности государств в отношении защиты детей, как:

- борьба с ликвидацией голода и недоедания, обеспечение продовольственной безопасности и достаточного питания для детей всех возрастных групп (п. 2.1 и 2.2. Цели 2);

- обеспечение снижения детской смертности, достойного уровня жизни и содействие благополучию детей (п. 3.2 и 3.4-3.9 Цели 3);

- получение детьми бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования, доступ к качественным системам развития, ухода и дошкольного обучения детей младшего возраста, создание и совершенствование учебных заведений, учитывающих интересы детей (п. 4.1, 4.2, 4а Цели 4);

- расширение использования общественного транспорта и обеспечение всеобщего доступа к безопасным, доступным и открытым зеленым зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей (п. 11.2 и 11.7 Цели 11);

- пресечение надругательств, эксплуатации, торговли и всех форм насилия и пыток в отношении детей и наличие у всех лиц законных удостоверений личности, включая свидетельства о рождении (цели 16.2 и 16.9 Цели 16);

¹ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. A/RES/70/1 URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (дата обращения 15.06.2021).

- значительное повышение доступности высококачественных, актуальных и достоверных данных, дезагрегированных по уровню гендерной принадлежности и возраста, значимых с учетом национальных условий (п. 17.18 Цели 17).

В содержании доклада Генерального Секретаря ООН о целях в области устойчивого развития 2020 г.¹ значительную часть занимает перечень последствий пандемии коронавируса, в том числе, в отношении защиты детей. Так, пандемия повлияла на увеличение масштабов нищеты в мире; прервала осуществление программ иммунизации детей примерно в 70 странах; усугубила неравенство детей в области образования (дистанционное обучение остается недоступным для как минимум для 500 млн учащихся, из-за закрытия школ 379 млн детей лишились школьного питания); количество случаев домашнего насилия по отношению к девочкам и женщинам в условиях изоляции увеличилось на 30 %; около трети выявленных жертв торговли людьми составили дети; почти 80 % детей подвергались в семье психологической или физической агрессии взрослых людей.

Н. Е. Борисова указывает на общепризнанные «особенности автономности и специфики правового положения несовершеннолетних» и замечает: «Вследствие того, что долгое время личность заслонялась семьей, общиной, государством и не получила своего правового определения, правовое регулирование положения детей осуществлялось через институт семьи»². Международно-правовые основы регламентации прав детей и семьи взаимосвязаны. Общие и специальные принципы международного права, применяемые в этой сфере, ориентированные на защиту детей, учитывают специфику их правосубъектности и зависимость от семьи и окружения.

¹ Доклад о целях в области устойчивого развития, 2020. Нью-Йорк: ООН, 2020. 68 с.

² Борисова Н. Е. Эволюция правового положения несовершеннолетнего (историко-правовой аспект). // Евразийский юридический журнал, № 1 (56), 2013. С. 92.

Уже во Всеобщей Декларации прав человека 1948 г.¹ государства определяют (ч. 2 ст. 25), что «материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой». Ч. 1 ст. 24 Международного Пакта о гражданских и политических правах 1966 г.² устанавливает право каждого ребенка, без какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения, на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны семьи, общества и государства. В той же норме закреплено право ребенка на регистрацию рождения, получение имени и приобретение гражданства (ч. 2, 3 ст. 24).

Ч. 3 ст. 10 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.³ требует от государств-участников принятия особых мер охраны и помощи в отношении всех детей и подростков без всякой дискриминации, включая семейное происхождение. Дети и подростки должны быть защищены от экономической и социальной эксплуатации; применение их труда в нравственно или физически вредных для них областях должно быть запрещено. Помимо этого, данный Пакт включает обязанности стран обеспечивать сокращение детской смертности и здорового развития ребенка (ч. 2 а) ст. 12) и обязательное и бесплатное начальное образование для всех индивидов (ч. 2 а) ст. 13). Таким образом, универсальные международные договоры по правам человека закрепляют особый правовой статус детей, связанный с их особой уязвимостью по возрасту и зависимостью от семейного окружения.

¹ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения 15.06.2021).

² URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения 15.06.2021).

³ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pact-econ.shtml (дата обращения 15.06.2021).

Правовое признание правоспособности детей с момента их рождения и широкий спектр прав ребенка, включенных в содержание Семейного кодекса Российской Федерации 1995 г.¹ (действующего с изменениями и дополнениями), влияют на формирование позиций гражданского общества. Российская модель во многом основана на той социальной роли, которую исторически выполняла семья для детей, фундаментальных традициях и ценностях, которые она сохраняет. В содержании Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года² в качестве принципов выделены: самостоятельность семьи в принятии решений относительно своей внутренней жизни; ответственность каждой семьи за воспитание, образование и развитие личности ребенка (детей) и за сохранение его здоровья; партнерство семьи и государства (часть III).

Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1986 г.³, определяет несколько общих принципов взаимоотношения семьи и государства по поводу заботы о детях:

- каждое государство уделяет первоочередное внимание благополучию семьи и ребенка (ст. 1);
- благополучие ребенка состоит в благополучии его семьи (ст. 2);
- забота о ребенке принадлежит прежде всего его собственным родителям (ст. 3);

¹ СЗ РФ от 1 января 1996 г. N 1. Ст. 16.

² Концепция утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.08.2014 № 1618-р. URL: <http://government.ru/docs/14494/> (дата обращения 15.06.2021).

³ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childpri.shtml (дата обращения 15.06.2021).

- при отсутствии или ненадлежащей заботе семьи на государстве лежит обязанность обеспечить ему заботу опекунов, усыновителей, воспитателей из другой семьи или специальных детских учреждений (ст. 4);

- при этом государство учитывает главным образом наилучшее обеспечение интересов ребенка (ст. 5);

- государства определяют эффективность национальных служб по заботе о детях и принимают соответствующие меры (ст. 7);

- ребенок всегда должен быть обеспечен именем, гражданством и законным представителем (ст. 8).

Изложенные принципы, принятые межгосударственным сообществом в форме рекомендации, являются правовой основой для защиты детей, выраженной простым и понятным языком. Они в значительной степени применимы и к современным условиям оказания помощи российским семьям. В свою очередь, ст. 17 Конвенции СНГ о правах и свободах человека 1995 г.¹ устанавливает право несовершеннолетнего лица «на особые меры защиты, требуемые его положением, со стороны семьи, общества и государства».

В российской Концепции государственной семейной политики решение задачи по профилактике семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности включает в себя в том числе разработку и внедрение «модельных стандартов социальных услуг для семей групп социального риска и семей, находящихся в социально опасном положении». Среди основных задач государственной семейной политики в России обозначены: повышение ценности семейного образа жизни, сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании; содействие в реализации воспитательного и культурно-образовательного потенциала семьи и обеспечение социальной защиты семей и детей, нуждающихся в особой заботе государства.

¹ СЗ РФ от 29 марта 1999 г. N 13. Ст. 1489.

Универсальные международно-правовые основы защиты детей в содержании Конвенции о правах ребенка 1989 г.

Установление возраста, в котором ребенок становится взрослым человеком, является достаточно сложным вопросом в социологии, физиологии и психологии. В юридической науке его наступление связано с определенным правовым статусом лица и возможностями реализации дееспособности. Конвенция о правах ребенка 1989 г.¹ в ст. 1 устанавливает, что «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее». Наличие такой нормы говорит о компромиссе международного и национального права по определению возраста совершеннолетия. Е. О. Чинарян замечает, что «с правовой точки зрения очень важно дать определение данному термину или хотя бы обозначить его временные границы, так как ребенок как личность пользуется специальными правами, которые ей присущи только в данный период. Трудность данного определения в международном праве заключается в том, что существующие между государствами большие различия в сферах культуры, в вопросах религии, в политических, правовых системах делают невозможным дать точное определение понятию «ребенок», которое могло бы удовлетворить все заинтересованные стороны»². Другие авторы указывают, что «основным признаком ребенка как отдельного субъекта считаются возрастные пределы, в рамках которых он находится в данном статусе»³.

В содержание Конвенции о правах ребенка 1989 г. заложена такая международно-правовая концепция, согласно которой дети являются полноправными индивидами и обладают наравне со

¹ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (дата обращения 15.06.2021).

² Чинарян Е. О. История создания и основные положения Конвенции о правах ребенка 1989 г. // Ученые записки РГСУ. 2010. № 4 (80). С. 21.

³ Ибрагимов А. М., Гасанова З. М. Международная защита прав детей // Закон и право. 2019. № 2. С. 121.

взрослыми людьми правами и свободами. Ограниченная дееспособность детей по возрасту должна быть компенсирована обязанностями по защите их прав, возлагаемыми на родителей, опекунов или попечителей, гражданское общество и профильные государственные учреждения. Общим принципом защиты прав и свобод детей, закрепленных Конвенцией, является наилучшее обеспечение интересов ребенка (ч. 1 ст. 3). Помимо этого, стоит указать действующие в отношении прав детей принципы недискриминации и равенства большинства приданных им прав и свобод с правами и свободами взрослых людей.

Основополагающими правами ребенка, закрепленными в Конвенции 1989 г., выступают:

- право на жизнь, включая выживание и здоровое развитие (ст. 6);

- право на регистрацию после рождения, на имя и гражданство, право знать своих родителей и получать от них заботу (ст. 7);

- право на сохранение индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи (ст. 8);

- право на единство семьи и поддержание контактов с родителями, если это не противоречит интересам ребенка (ст. 9);

- право на воссоединение с семьей и выезд за пределы своей страны вместе с ней (ст. 10);

- право свободно выражать свои взгляды и быть заслушанным в ходе любой судебной или административной процедуры (ст. 11);

- право на свободу мнения, совести, религии (ст. 12, 13);

- право на свободу ассоциаций и мирных собраний (ст. 15);

- право на невмешательство в частную жизнь (ст. 16);

- право на доступ к информации (ст. 17);

- право на особую защиту и помощь в случае отсутствия семейного окружения (ст. 20);

- право на получение статуса беженца совместно с членами семьи (ст. 22);

- право на здоровье (ст. 24);

- право на получение социального обеспечения (ст. 26);

- право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (ст. 27);

- право на образование (ст. 28);

- право на уважение своей принадлежности к национальному меньшинству (ст. 30);

- право отдых и досуг, культурную и творческую деятельность (ст. 31);

- право на защиту от экономической эксплуатации (ст. 32).

Приведенный перечень прав ребенка выражает различные подходы межгосударственного сообщества к защите детей: от придания ребенку всех личных и частично гражданских и политических прав, относящихся к взрослому индивиду, до признания за ним специальных преимуществ. Так, ст. 24 Конвенции закрепляет в качестве приоритетного признание права ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения. Оно реализуется посредством первичной медико-социальной помощи, борьбы с болезнями и недоеданием, улучшения окружающей среды, охраны здоровья матерей в дородовой и послеродовой период, информированности общества и профилактики. С. Е. Смирных также определяет субъективные права детей, защита которых осуществляется через признание. К ним автор относит право детей, находящихся на попечении с целью ухода за ними, их защиты, физического или психического лечения, «на периодическую оценку предоставляемого им лечения»¹. Можно сделать вывод о том, что международно-правовые основы защиты детей предусматривают как приоритетные права, так и формы контроля гражданского общества и государственных органов за их соблюдением.

Одновременно нормы Конвенции 1989 г. формируют жесткие запреты на такие действия в отношении детей, как:

¹ Смирных С. Е. Институт субъективных прав детей в системе современного международного права // Московский журнал международного права. 2019. № 1. С. 82.

- все формы физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствие заботы или небрежное и грубое обращение (ст. 19);

- выполнение работы, представляющей опасность для здоровья, служащей препятствием для получения образования или наносящей ущерб здоровью, физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию детей (ст. 32);

- употребление наркотических средств и психотропных веществ или использование детей в их противозаконном производстве (ст. 33);

- все формы сексуальной эксплуатации и сексуального соращения (ст. 34);

- похищение детей, их контрабанда или торговля ими (ст. 35);

- пытки, жестокое или бесчеловечное обращение, смертная казнь, пожизненное тюремное заключение, незаконное лишение свободы (ст. 37);

- привлечение детей к участию в военных действиях (ст. 38);

- все другие формы эксплуатации, наносящие ущерб любому аспекту благосостояния ребенка (ст. 36).

Эти запреты соответствуют содержанию других универсальных международных договоров, предусматривающих дополнительные правовые гарантии защиты и достойного обращения с детьми. Эксперты оценивают Конвенцию ООН о правах ребенка 1989 г. как «первый правовой документ международного стандарта, признающий ребенка полноправной личностью, самостоятельным субъектом права»¹. Конвенция является международно-правовым источником общих принципов защиты детей и обозначает приоритеты специальных межгосударственных договоров в этой сфере.

¹ Настюк Ю. Н. Некоторые аспекты развития института международно-правовой защиты прав ребенка // Гуманитарный научный журнал. Юридические науки. 2014. № 1. С. 66.

Понятие и значение экстерриториальной правовой защиты детей

Государства гражданской принадлежности осуществляют защиту прав детей как на собственной территории, так и в пределах других стран, где они могут находиться. П. h) ст. 5 Венской Конвенции о консульских сношениях 1963 г.¹ включает в число консульских функций «охрану, в рамках, установленных законами и правилами государства пребывания, интересов несовершеннолетних и иных лиц, не обладающих полной дееспособностью, которые являются гражданами представляемого государства, в особенности, когда требуется установление над такими лицами какой-либо опеки и попечительства». Подобные нормы содержатся в двусторонних консульских конвенциях государств. Повседневная забота о детях, являющихся гражданами представляемого государства, относится к компетенции консульских учреждений. Российский Консульский устав² предусматривает особые консульские функции в отношении несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей (ч. 1-4 ст. 19), такие, как их учет, информирование заинтересованных лиц о порядке усыновления (удочерения) и оказание соответствующего содействия.

Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2011 г. № 444 «О дополнительных мерах по обеспечению прав и защиты интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации» был расширен список документов, удостоверяющих гражданство российских детей, для упорядочения деятельности государственных и иных органов, учреждений и организаций при оказании ими услуг в области здравоохранения, образования, социального обеспечения и других сферах. К таким документам отнесены (ст. 1): имеющийся у ребенка российский заграничный паспорт; паспорт

¹ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/consular.pdf (дата обращения 15.06.2021).

² Федеральный закон «Консульский устав Российской Федерации» от 5 июля 2010 г. № 154-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ от 12 июля 2010 г. N 28. Ст. 3554.

российского гражданина родителя, в том числе загранпаспорт, в который внесены сведения о ребенке; свидетельство о рождении ребенка с внесенными сведениями; отметка на переводе на русский язык акта регистрации рождения ребенка, проставленная территориальными органами по вопросам миграции или российскими консульскими учреждениями; отметка на свидетельстве о рождении, проставленная теми же федеральными органами; вкладыш к документу, выданный компетентным органом иностранного государства в удостоверение акта регистрации рождения ребенка, либо к свидетельству о рождении, подтверждающий наличие гражданства Российской Федерации.

Международно-правовая система экстерриториальной защиты детей заложена Гаагской Конвенцией о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г.¹, которая ставит целью «создание процедур для обеспечения их незамедлительного возвращения» в государство постоянного проживания и обеспечение защиты права доступа (преамбула). Согласно ст. 3 Конвенции, перемещение или захват ребенка рассматриваются как незаконные, если при этом нарушены права попечительства над ребенком, принадлежащие физическому лицу, учреждению или иному органу в соответствии с национальным законодательством страны постоянного проживания, и эффективно ими осуществляемые. Применение Конвенции возможно по отношению к детям, не достигшим возраста 16 лет (ст. 4), и требует обеспечение государствами-участниками их возвращения в страну гражданства и соблюдения права опеки и доступа (ст. 1). Российская Федерация присоединилась к Гаагской Конвенции в 2011 г.

Как известно, п. б) ст. 21 Конвенции о правах ребенка 1989 г. предусматривает возможность усыновления в другой стране в качестве альтернативного способа защиты детей. При этом п. с) ст. 21 требует в таком случае применения таких же гарантий и норм, которые применяются в отношении усыновления внутри страны.

¹ СЗ РФ от 19 декабря 2011 г. N 51. Ст. 7452.

Минская Конвенция СНГ о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам¹ не предусматривает межгосударственных средств мониторинга за приемными семьями. Содержание части III «Семейные дела» этой Конвенции регламентирует действия по усыновлению в соответствии с законодательством той страны, гражданином которой является усыновитель. Если усыновитель и усыновляемый ребенок обладают различным гражданством, то при усыновлении нужно получить согласие законного представителя, компетентного государственного органа и самого ребенка. Что касается взаимных прав и обязанностей детей и родителей, то они определяются законодательством государства-участника, на территории которого они имеют совместное место жительства, и если такового не имеется, то законодательством страны, гражданином которой является ребенок (ч. 1 ст. 32 Конвенции).

Гагская Конвенция о защите детей и сотрудничестве в области межгосударственного усыновления² в ст. 1 ставит своей задачей обеспечение гарантий осуществления такого усыновления только в интересах ребенка, с уважением его основных прав и посредством создания системы сотрудничества заинтересованных стран в этой области. Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан и Молдова ратифицировали указанную Конвенцию, Российская Федерация подписала ее в 2000 г. Приоритетом для государств-участников остается усыновление детей в пределах собственной страны; межгосударственное усыновление осуществляется только тогда, когда оно «наилучшим образом отвечает интересам ребенка» (п. b) ст. 4 Конвенции). Требованиями к межгосударственному усыновлению также выступают: определение компетентными властями государства происхождения самой возможности такого усыновления и принятие мер к обеспечению полной информированности и согласия на усыновление всех представляющих интересы детей сторон, с учетом желания, мнения и согласия самого ребенка (п. c) и d) ст. 4).

¹ Бюллетень международных договоров. 1995. N 2. С. 3.

² URL: <https://base.garant.ru/2556181/> (дата обращения 15.06.2021).

Предполагается, что процедурные моменты международного усыновления могут быть конкретизированы в двусторонних договорах заинтересованных государств. На детей распространяются все правовые гарантии внутригосударственной и международной защиты, вытекающие из института гражданства.

Международно-правовые формы сотрудничества государств по защите детей от торговли людьми

Дети и подростки из неблагополучной социальной среды представляют собой одну из основных групп риска в области торговли людьми и эксплуатации. Протокол 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности¹, был принят для реализации эффективных мер и формирования «всеобъемлющего международного подхода в странах происхождения, транзита и назначения» по борьбе с такими деяниями. Российская Федерация участвует в указанном Протоколе с 2004 г. Основные цели Протокола сформулированы как:

- предупреждение торговли людьми и борьба с ней при особом внимании женщинам и детям;
- защита и помощь жертвам такой торговли при полном уважении их прав человека (ст. 2).

Протокол 2000 г. устанавливает универсальное определение торговли людьми, под которым понимаются «осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо» (п. а) ст. 3).

¹ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml (дата обращения 15.06.2021).

С учетом моментов семейного давления, которое может оказываться на женщин и детей, п. б) ст. 3 устанавливает, что согласие жертвы торговли людьми на запланированную эксплуатацию не принимается во внимание, если было использовано любое из средств принуждения. Эксплуатация включает «эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов» (п. а) ст. 3).

Перечень форм эксплуатации здесь не считается исчерпывающим. Стороны сделки купли-продажи человека могут действовать таким образом, что их цель будет скрытой. Например, деятельность посредников продажи несовершеннолетних детей (во многих случаях взрослых членов семьи), которые получают свой доход при непосредственной передаче ребенка в руки тех, кто намерен осуществлять его эксплуатацию, сложно квалифицировать. В подобной ситуации очевидно, что кризис семейных институтов и традиционных ценностей, социальная нищета приводят к снижению моральных ценностей, составляющих фундамент человеческой личности. И. Н. Лебединец при анализе определения детской проституции как использования ребенка в сексуальной деятельности за вознаграждение или любую другую форму возмещения, предусмотренного ст. 2 Второго факультативного протокола 2000 г. к Конвенции о правах ребенка, также указывает, что при этом явлении в финансовой выгоде «заинтересован не столько сам ребенок, сколько лицо, его эксплуатирующее»¹.

В ежегодном докладе Международной организации по миграции (МОМ) за 2020 г. содержится информация по самостоятельной миграционной стратегии несовершеннолетних лиц, которые «используют возможности получения дохода, в том числе в ситуациях торговли людьми в целях жестокой трудовой и сексуальной эксплуатации, для накопления ресурсов для миграции». Отсутствие

¹ Лебединец И. Н. Международно-правовые основы сотрудничества государств в борьбе с торговлей женщинами и детьми // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11. С. 192.

«легальных миграционных маршрутов» приводит к тому, что многие подростки, имеющие намерение выехать из своих стран, избирают небезопасные формы международных передвижений¹.

Конвенция МОТ № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г.² (Российская Федерация участвует в ней с 2003 г.) относит к ним (ст. 3):

- все формы рабства или схожие с ними действия, такие, как продажа детей и торговля ими, долговая кабала, крепостная зависимость, принудительный или обязательный труд, в том числе принудительная или обязательная вербовка детей для использования их в вооруженных конфликтах;

- использование, вербовку или предложение ребенка для занятия проституцией, производства порнографической продукции или для порнографических представлений;

- использование, вербовку или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью, запрещенной определенными международными договорами (например, к ней относится производство и продажа наркотических средств);

- деятельность, которая по своему характеру или условиям может нанести вред здоровью, безопасности и нравственности детей.

Второй факультативный протокол 2000 г. к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии³, который вступил в силу в 2002 г., определяет торговлю детьми как «любой акт или сделку, посредством которых ребенок передается любым лицом или любой группой лиц другому лицу или группе лиц за вознаграждение или любое иное возмещение». Ч. 1 ст. 3 Протокола требует от государств-участников криминализировать в своем национальном законодательстве следующие преступные деяния, связанные с торговлей детьми:

¹ Доклад о миграции в мире 2020. Женева: МОМ, 2020. С. 265.

² URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/convention182.shtml (дата обращения 15.06.2021).

³ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol2.shtml (дата обращения 15.06.2021). Российская Федерация ратифицировала Протокол в 2013 г.

- предложение, передача или получение какими бы то ни было средствами ребенка с целью его сексуальной эксплуатации, передачи его органов за вознаграждение или использования ребенка на принудительных работах;
- склонение, в качестве посредничества, к согласию на усыновление ребенка в нарушение соответствующих международно-правовых актов по усыновлению;
- предложение, получение, передача или предоставление ребенка для целей проституции;
- производство, распределение, распространение, импорт, экспорт, предложение, продажа или хранение детской порнографии.

Такие преступления должны рассматриваться в качестве деяний, которые влекут за собой выдачу (ст. 5). Если отсутствует двусторонний договор о выдаче между заинтересованными странами, то указанный Протокол может служить правовым основанием для передачи преступников. Кроме социальной реинтеграции, физического и психологического восстановления детей-жертв, государства-участники должны гарантировать им доступ к получению компенсации за причиненный ущерб без всякой дискриминации (ч. 3 ст. 9). Комитет ООН по правам ребенка может запросить у государств-участников дополнительную информацию, касающуюся осуществления данного Протокола (ч. 3 ст. 12).

Международно-правовая позиция защиты детей от вышеуказанных действий основана на том, что вмешательство государства или международного сообщества в частное существование семьи оправдано грубыми нарушениями интересов детей взрослыми, участвующими в действиях по торговле людьми.

Проведенный анализ универсальных международных договоров по борьбе с торговлей детьми и принуждению к наихудшим формам труда говорит о признании детей, наряду со взрослыми, полноценными субъектами общественных отношений. Межгосударственное сотрудничество в этой области имеет целью пресечение эксплуатации детей в теневой экономике и в корыстных интересах семьи или опекунов. Участники таких международных догово-

воров координируют свои усилия в создании определенных условий предупреждения торговли детьми посредством организации образования, социума и культуры, обеспечивающих особое внимание и помощь детям.

Международно-правовые институты защиты детей в условиях вооруженных конфликтов

Особые требования в содержании IV Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949 г.¹ и I Дополнительного протокола 1977 г. к Женевским конвенциям² относятся к защите и обеспечению безопасности детей. Нормами международного гуманитарного права (МГП) дети выделены среди других категорий покровительствуемых лиц. Согласно ч. 1 ст. 77 I Дополнительного протокола, дети, не принимающие участия в военных действиях, имеют дополнительные права, пользуются особым уважением и защищаются от любого рода непристойных посягательств. Воюющие стороны обеспечивают им защиту и помощь в силу их возраста или по любой другой причине.

Международно-правовые основы защиты детей в условиях вооруженных конфликтов включают: заботу, сохранение культурных традиций, системы воспитания, единства семей; содействие репатриации и возвращению в места постоянного проживания либо размещения в нейтральном государстве; эвакуацию только с согласия родителей или опекунов; идентификацию детей с помощью опознавательных медальонов и иных средств; запрет для воюющих сторон призывать на военную службу детей, не достигших возраста 15 лет.

¹ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml (дата обращения: 15.06.2021).

² I Дополнительный протокол 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов. URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения 15.06.2021).

При перемещении детей на власти принимающего государства возложены обязанности по их идентификации и направлению соответствующей информации в Центральное агентство по розыску Международного Комитета Красного Креста (МККК), для того, чтобы облегчить последующее возвращение детей в их семьи и их страну. Помимо этого, ст. 24 IV Женевской Конвенции предусматривает меры по установлению личности всех детей до 12 лет с помощью ношения опознавательного медальона или другими способами (например, применение современных методов дактилоскопии).

Ч. 2 ст. 77 I Дополнительного протокола 1977 г. требует от воюющих сторон предпринимать все возможное для того, чтобы дети, не достигшие 15 лет, не принимали непосредственного участия в военных действиях. В частности, стороны должны воздерживаться от вербовки детей в свои вооруженные силы. Если, несмотря на такой запрет, дети принимали участие в действиях вооруженных сил при международных вооруженных конфликтах, они рассматриваются как комбатанты и при захвате в плен приобретают статус военнопленных. При нахождении в плену дети пользуются особой международно-правовой защитой.

Воюющие стороны могут создавать на собственной или оккупированной территории санитарные и безопасные зоны и местности для того, чтобы оградить от действий войны в том числе и детей до 15 лет, беременных женщин и матерей с детьми до 7 лет (ст. 14 IV Женевской Конвенции). Согласно ст. 50 Конвенции не допускается изменение гражданского состояния детей оккупирующей стороной. Оккупирующее государство должно заботиться о знании своего национального языка и религии детьми, разлученными вследствие войны с родителями и близкими, с предоставлением им должного обучения и содержания.

При вооруженных конфликтах немеждународного характера защитный статус детей определяется II Дополнительным протоколом 1977 г.¹ Воюющие стороны должны применять содержание п. е) ч. 3 ст. 4 указанного Протокола, где предусмотрены временная эвакуация детей из мест военных действий в более безопасные районы внутри страны и сопровождение лицами, ответственными за их безопасность и благополучие. П. с) ч. 3 ст. 4 II Дополнительного протокола запрещает участие в военных действиях детей, не достигших 15-летнего возраста, и их вербовку участниками таких конфликтов. Они продолжают пользоваться особой защитой при непосредственном участии в военных действиях и попадании в плен (п. d) ч. 3 ст. 4).

Если нормы I Дополнительного протокола 1977 г. обращены прежде всего к сторонам международного вооруженного конфликта, то II Дополнительный протокол устанавливает прямой запрет принимать участие в военных действиях, который адресован самим детям и подросткам. Протоколами не устанавливаются стандарты обращения с детьми, которые могут быть задержаны как участники внутригосударственного вооруженного конфликта.

Специальные права детей как особой категории покровительствуемых лиц также являются предметом сотрудничества государств-участников по Конвенции о правах ребенка 1989 г. и Факультативному протоколу к ней, касающемуся участия детей в вооруженных конфликтах, 2000 г.² (ратифицирован Российской Федерацией в 2008 г.). Стороны, находящиеся в конфликте, предпринимают все меры к тому, чтобы дети, не достигшие 15-летнего возраста, не принимали участие в военных действиях в качестве комбатантов. В частности, они должны воздерживаться от вербовки де-

¹ II Дополнительный протокол к Женевским конвенциям 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/6lkb31.htm> (дата обращения 15.06.2021).

² URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol1.shtml (дата обращения 15.06.2021).

тей в вооруженные силы. Вышеприведенный принцип международного гуманитарного права находит свое закрепление также в ч. 2 и 3 ст. 8 Конвенции о правах ребенка. Факультативный протокол 2000 г. повышает минимальный возраст добровольного призыва лиц в национальные вооруженные силы и признает за теми, кто не достиг 18 лет, право на особую защиту (ч. 1 ст. 3). Обязательный призыв лиц, не достигших 18 лет, запрещается ст. 2 Протокола. Государства-участники Протокола, которые все же допускают добровольный призыв несовершеннолетних лиц до 18 лет, предоставляют гарантии того, что:

- призыв действительно имеет добровольный характер;
- он производится с согласия родителей или законных опекунов призываемых лиц;
- эти лица получили полную информацию об обязанностях военной службы и представили достоверные доказательства своего возраста до принятия их на военную службу.

Ст. 4 Факультативного протокола содержит обязанность вооруженных групп, не относящихся к государственным военным структурам, не вербовать и не использовать при военных действиях лиц, не достигших 18 лет. Таким образом, участникам Протокола предоставляется возможность использовать данный запрет и в ситуациях внутригосударственных конфликтов и гражданских войн, чтобы обеспечить особую защиты детей. Эксперты Международного Комитета Красного Креста указывают, что понятие «вербовка» может включать одновременно принудительные и добровольные методы. Стороны конфликта имеют дополнительную обязанность воздерживаться от призыва детей, которые стремятся добровольно войти в состав вооруженных сил или иных военных формирований¹. Ст. 39 Конвенции ООН о правах ребенка требует от государств-участников принятия всех необходимых мер для содействия физическому и психологическому восстановлению и социальной реин-

¹ Дети и война: сборник статей. М.: МККК, 1995. С. 67.

теграции ребенка, который является жертвой вооруженных конфликтов. Они должны осуществляться в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка.

Ситуации вооруженных конфликтов, имевшие место в Афганистане, Косово, Сирии, показывают особую незащищенность детей в условиях военных действий. Зачастую взрослым сложно остановить порыв детей помочь своим родителям, которые сражаются. На сознание детей в военный период оказывают сильное влияние поведение взрослых членов семьи, отход от привычного круга ценностей и огромные психологические нагрузки. Международно-правовые принципы особой защиты детей должны соблюдаться всеми участниками вооруженного конфликта, с использованием межгосударственной системы контроля на универсальном (специализированные учреждения ООН, такие, как ЮНИСЕФ и УВКБ) и специальном (МККК и державы-покровительницы) уровне.

При защите детей также применяется правовая позиция, согласно которой нормы международного права прав человека (МППЧ) при вооруженном конфликте действуют совместно с международным гуманитарным правом (МГП), определяемым как *lex specialis*, и усиливаются посредством применения его запретов. В.А. Карташкин замечает, что «одновременное применение МППЧ и МГП позволяет максимально полно защищать основные права и свободы человека», и указывает на постепенную интеграцию этих отраслей в перспективе¹. Так, международно-правовой статус детей в условиях вооруженных конфликтов определяется как Женевским правом, так и Конвенцией о правах ребенка 1989 г. и Факультативным протоколом к ней 2000 г.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Как определяется понятие «ребенок» в международном праве?

¹ Карташкин В. А. Международное право и личность // Международное и зарубежное право. 2012. № 11. С. 116.

2. Что представляет собой система международно-правовой защиты детей?
3. Какие универсальные международные договоры связаны с защитой прав детей?
4. Что понимается под международно-правовыми обязательствами государств по защите детей?
5. Какие правовые принципы защиты детей закреплены в действующем законодательстве Российской Федерации?
6. Что представляет собой экстерриториальная защита детей и какие компоненты в нее включаются?
7. Каковы основные права детей в содержании Конвенции о правах ребенка 1989 г. и гарантии государств по их реализации?
8. Какие международно-правовые формы предупреждения торговли детьми установлены межгосударственным сообществом?
9. Каковы международно-правовые основы защиты детей в условиях вооруженных конфликтов?
10. Какие общие и специальные международно-правовые принципы защиты детей Вам известны?

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Ильяшевич М. В., Банис П. А. Международно-правовые аспекты сотрудничества государств по борьбе с домашним насилием в отношении детей // Закон и право. – 2017. – № 12. – С. 124-125.
2. Конева А. Е., Гугунский Д. А. Предотвращение торговли детьми, детской проституции и детской порнографии в Российской Федерации в свете требований факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 1. – С. 355-358.
3. Конева А. Е., Гугунский Д. А., Солнцев А. М., Алтухова Е. Ю., Латыпова А. Ф., Мороз Э. И. Практика государств в части обеспечения права детей на образование в свете деятельности Комитета ООН по правам ребенка по рассмотрению периодических докладов // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 11. – С. 321-327.

4. Международная защита прав ребенка: учебное пособие / под ред. А. Х. Абашидзе, А. А. Белоусовой. – М.: РУДН, 2021.

5. Настюк Ю. Н. Некоторые аспекты развития института международно-правовой защиты прав ребенка // Гуманитарный научный журнал. Юридические науки. – 2014. – № 1. – С. 64-67.

6. Смирных С. Е. Институт субъективных прав детей в системе современного международного права // Московский журнал международного права. – 2019. – № 1. – С. 68-88.

7. Шульга А. А. Социально-правовая защита детей: учебное пособие. 2е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2019. – 192 с.

2.3. Частно-правовая защита прав детей иностранных граждан

Дети мигрантов составляют в Российской Федерации, несмотря даже на эпидемию «Covid-19», значительную социальную и с различной этнической принадлежностью группу. Так, по данным бывшей Федеральной миграционной службы (ФМС) России, в 2015 году на территории РФ находилось от 9 948 099 до 11 104 604 иностранных граждан и лиц без гражданства¹, в 2016 году – 14 337 084 человек, в 2017 году – 15 710 227 человек (из них с целью осуществления трудовой деятельности – 4 854 004 человека²). Часть из них пребывает и проживает в нашем Отечестве временно, часть в порядке вида на жительство (от 1 до 5 лет), часть постоянно в надежде на получение российского гражданства путем натурализации.

¹ Данные ФМС России (с мая 2016 г. – Главного управления по делам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации). [Электронный ресурс]. URL: https://гувм.мвд.пф/about/activity/stats/Statistics/Statisticheskie_svedenija_po_migracionno/item/57508/57514/ (дата обращения: 15.06.2021).

² Данные с официального сайта ГУДМ МВД РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.пф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/12162186/> (дата обращения: 15.06.2021).

Мировой глобальный рынок труда стал предъявлять большой спрос на женский труд (сфера услуг, труд на дому по уходу за детьми, пожилыми, гувернантки, прислуга, индустрия развлечений и секса, в которых задействованы преимущественно женщины (рисковая занятость)). Интересна статистика миграции женщин в Россию. В структуре миграции преобладают женщины из Центрально-азиатских стран: Узбекистана – 30,2 %; Таджикистана – 9,9 %; Киргизии – 13 %. Для сравнения для женщин из Украины – 17, 2 %, из Молдовы – 9,3 %¹.

По этой причине сильно увеличился приток в страны занятости, в Россию в том числе, детей мигрантов. Например, в России, по данным на апрель 2016 г., находилось более 1 млн. иностранных граждан до 17 лет. Даже с учетом явного уменьшения детей мигрантов в связи с эпидемией, их число вследствие роста семейной миграции является значительным. Поэтому вопрос о защите прав несовершеннолетних иностранных граждан с учетом их слабой социальной защищенности остается острым и не теряет своей актуальности.

Любые права детей иностранных граждан – это блага, которые, как подробно говорится в данном пособии, на международном уровне защищаются нормами международных конвенций (на первом месте среди них стоит Конвенция ООН «О правах ребенка» 1989 г.), а на национальном уровне, как правило, нормами конституционного, административного, гражданского и уголовного права и примыкающих к перечисленным базовым отраслям права нормами комплексных правовых отраслей.

При всей важности перечисленных отраслевых форм защиты прав как собственных детей, так и детей иностранных граждан, традиционно основное место занимает частно-правовая их защита с применением норм гражданского и в особенности международного частного права. С ориентацией на нормы последних двух отраслей мы и намерены осветить проблему, вынесенную в заглавие данного параграфа.

¹ Илимбетова, – С. 88.

Наша задача – двоякого рода: рассмотреть защиту прав детей иностранных граждан как на примере международных, так и внутригосударственных механизмов. В отношении последних защита семьи, материнства и детства прописана в Конституции Российской Федерации и распространяется на всех резидентов и нерезидентов, то есть и на детей иностранных граждан, проживающих на территории России. Важно подчеркнуть, что, согласно нормам Конституции РФ, права несовершеннолетних иностранных граждан защищаются вне зависимости от пола, национальности и социального положения. Иначе, права детей трудовых мигрантов, иностранных дипломатов, журналистов, ученых, высококвалифицированных специалистов, иностранных инвесторов, проживающих в России, несмотря на их различное социальное положение, защищаются на равных условиях.

Законодательство РФ об основных гарантиях прав ребенка, говорится в ст. 3 одноименного Федерального закона, основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, соответствующих федеральных законов и иных нормативных актов РФ, а также законов и иных нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации в области защиты прав и законных интересов ребенка.

В ст. 62 ч. 3 Конституции Российской Федерации закреплён принцип «национального режима». В соответствии с ним права и несение обязанностей иностранными гражданами уравниваются с правами и несением обязанностей российскими гражданами. Нормы второй главы Конституции РФ о правах и свободах человека и гражданина распространяются и на несовершеннолетних иностранных граждан. Например, в ст. 21. ч. 1 говорится: достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Аналогичное положение данной статьи ч. 2 состоит в недопустимости пыток, насилия или другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения, что относится и к несовершеннолетним российским и иностранным гражданам. В ст. 22 гарантируется право на свободу и личную неприкосновенность, а ст. 23 гарантирует неприкосновенность частной

жизни, личной и семейной тайны, защиту чести и доброго имени, ст. 43 содержит гарантии для данной категории права на образование и его общедоступность и бесплатность, в том числе дошкольного, основного общего и среднего профессионального в государственных или муниципальных образовательных учреждениях.

Федеральный закон об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации, принятый 3 июля 1998 г. в условиях глубокого экономического и общественно-политического кризиса, фактическим выражением которого стал дефолт осени того же года, с учетом 25 дополнений (последнее от 27.12. 2019 г. 514-ФЗ) вполне отвечает современным требованиям. В нем, как и в других специальных законах¹, четко сформулированы цели государственной политики в интересах детей, основные направления обеспечения их прав, в частности: права детей на охрану здоровья, защиту прав и интересов в сфере профессиональной ориентации и профессионального обучения, обеспечение их прав на отдых и оздоровление, полномочия федеральных органов и органов субъектов Российской Федерации по перечисленным направлениям обеспечения прав и законных интересов российских и иностранных несовершеннолетних граждан.

¹ Федеральный закон Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 124-ФЗ; Федеральный закон от 07.07.2003 г. № 111-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и другие законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»; Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»; Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и др. всего 26 законов; 15 Указов Президента РФ; 41 постановление Правительства РФ и 23 постановлений и решений ведомств.

Однако одно дело закрепленные в Конституции РФ и законах гарантии прав детей иностранных граждан, а другое – их реализация. Как показывает реальная жизнь, эти гарантии не всегда помогают несовершеннолетним иностранным гражданам в соблюдении и защите их прав. Дело усложняется еще и тем, что в нашем Отечестве отсутствует систематизированное миграционное законодательство и при наличии основного куратора – органов МВД – нет определенного государственного органа, координирующего и осуществляющего миграционную политику и отвечающего за все внутренние процессы, связанные с мигрантами и их семьями. По традиции, вольно или невольно сложившейся в нашем государстве, делами и правами детей иностранцев занимаются разные государственные структуры, функциональная деятельность которых часто не согласуется и не координируется, что усложняет надзор и контроль за соблюдением законодательства, касающегося мигрантов. Поэтому права детей, трудовых мигрантов в особенности, остаются мало или вовсе не защищенными, что никоим образом не согласуется с установками Конвенции ООН о защите прав ребенка 1989 г., конвенций Международной организации труда (МОТ), а также и национальных законодательств, в задачу которых входит защищать права несовершеннолетних иностранных граждан наравне с правами собственных.

Стоит посмотреть на лагуны, которые существуют в российском законодательстве по делам мигрантов, и наступает разочарование. Так, не предусматривается продление срока пребывания детей мигрантов на территории России. Этот вопрос решается в законодательном порядке только для их родителей, а детей никто во внимание не принимает. Не простая ситуация складывается для детей мигрантов в системе дошкольного и школьного обучения и здравоохранения. Так, не имеющие вида на жительство или разрешения на временное проживание, дети мигрантов не могут получать в России бесплатные медицинские и образовательные услуги. Рассчитывать на них они могут только при условии постоянного подтверждения своего легального статуса. Для этого мигрантам необходимо раз в три месяца возвращаться на родину вместе с

детьми для того, чтобы сделать отметку в паспорте. Осуществить это практически и материально нелегко, а порою и невозможно.

Но делать эту операцию по пересечению границы необходимо с тем, чтобы подтвердить свое легальное положение и избежать неприятностей. Так, при выявлении факта нелегального пребывания мигранта с семьей на территории РФ его детей могут сразу исключить из школы или из детского сада. Подобные прецеденты – не редкость, и принимаются они не как анахронизм, а как должное. Грустно становится при этом, ибо дети не виноваты и не могут отвечать за проступки своих родителей, а тем более вместе с ними нести столь суровые наказания.

Такие некорректные действия со стороны государственных органов в отношении иностранных граждан и их детей могут привести к появлению особой, в чем-то даже опасной для безопасности государства группы, которая не проявляет активности интегрироваться в жизнь нашего общества и потому проблемной для государства. В любом случае правовая ответственность иностранцев не должна перекладываться на ребенка и вызывать негативные последствия в виде отстранения от обучения в школе или невозможности получить медицинскую помощь.

Между тем, Конвенция о правах ребенка обязывает государств-участников обеспечивать защиту экономических, социальных и культурных прав детей (ст. 4), доступность начального, среднего, как общего, так и профессионального, а также высшего образования (ст. 28), подготовку ребенка к сознательной жизни в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбу между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения (ст. 29). Данные положения Конвенции очень четко ориентируют государства на защиту основных прав детей, создание нормальных условий на образование и формирование личности ребенка вне зависимости от его социального положения, будь он житель своего государства или выходец из другого.

В конвенции МОТ «О защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей» (кстати, принята в резолюции ГА ООН

№ 45/158 от 18 декабря 1990 г.) предписывается защищать «экономические, социальные и культурные права трудящихся-мигрантов с учетом их конкретного положения. Нормы Конвенции предусматривают, что трудящимся-мигрантам должна предоставляться как минимум неотложная медицинская помощь, причем в той же мере, в какой она предоставлялась бы гражданину, а дети трудящихся-мигрантов имеют основное право доступа к образованию независимо от их юридического статуса».

Заметим, что в целом российское законодательство отвечает данным требованиям. В Российской Федерации иностранные граждане имеют право на получение дошкольного, начального общего и среднего образования, а на конкурсных или платных условиях – среднего и высшего профессионального образования. Но на практике определить ребенка в тот же детский сад трудящимся иностранцам не так-то просто. При подаче всех необходимых документов их ребенка могут поставить в конец длинной очереди. Ведь при приеме в детсад предпочтение отдается детям граждан РФ с постоянной регистрацией, затем гражданам из регионов России с временной регистрацией и лишь потом – иностранцам. До детей мигрантов очередь не всегда доходит, свободные места в детсадах быстро заканчиваются.

Непростая ситуация складывается у детей иностранцев-мигрантов с медицинским обслуживанием. Так, нелегальное пребывание в РФ (а таких в РФ предостаточно, несмотря на эпидемию и активную борьбу с этим правонарушением) и неофициальное трудоустройство лишает мигрантов возможности на получение страховки от работодателя. Дети таких мигрантов также не могут рассчитывать на услуги здравоохранения, так как для обращения в медучреждение нужен страховой полис. Но даже обладая патентом, дающим право на работу, то есть находящиеся на легальном положении в РФ, также могут столкнуться со сложностями в оформлении медицинского полиса. Постоянно занимающаяся социальной работой с мигрантами профессор И. Б. Бритвина считает, что «Степень гарантированности прав и свобод мигрантов может быть про-

слежена на примере их доступа к услугам здравоохранения. Здоровье – неотъемлемое право любого человека. К сожалению, на данном этапе сложно сказать о равных возможностях граждан РФ и мигрантов в доступе к медицинским ресурсам»¹.

Нарушаются права детей мигрантов и в жилищном вопросе. Аренда жилого помещения часто является проблемой для этой социальной группы. Найти доступное жилье непросто, но еще сложнее найти арендодателя, который согласился бы зарегистрировать детей иностранных граждан. Немногие арендодатели готовы пойти на такой шаг, так как не хотят показывать свои доходы, следовательно, платить с них налоги и в большем объеме коммунальные платежи. К тому же с иностранными гражданами с несовершеннолетними детьми сложнее разорвать договор аренды и выселить их из жилого помещения.

Таким образом, дети иностранных граждан, вне зависимости от того, какой деятельностью они занимаются, – особая социальная категория, временно или постоянно проживающая в нашем Отечестве. В соответствии с международными актами и собственным законодательством нашему государству предписывается создавать благоприятные условия и механизмы правового регулирования эффективной защиты прав детей, беречь их, психологически неокрепших, от наказаний, адресованных взрослым, не формально, а по-настоящему заботиться об их здоровье и социальном положении. Очевидно, что эти меры положительно отразятся на социально-политической обстановке в нашем государстве, будут способствовать укреплению ее экономики и обеспечат стабильный приток мигрантов с семьями, способными положительно разрешать демографический вопрос и существующие пока проблемы трудового рынка².

Основополагающий закон по защите прав иностранцев и членов их семей в Российской Федерации о правовом положении ино-

¹ Близначева А. Обозреватель группы компаний «Аксиома».

² Там же.

иностранцев в Российской Федерации в ст. 2 устанавливает следующие их категории: временно пребывающие, временно проживающие и постоянно проживающие на территории РФ. Все они пользуются правом, в соответствии с гл. IV Федерального закона о порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию (от 15.08.1996 № 114-ФЗ), въезжать в РФ с семьями.

В Законе о правовом положении иностранных граждан говорится конкретно о порядке наделении статусом иностранных граждан, не достигших 18 лет. Иностранцы такого возраста наделяются статусом на временное проживание совместно с родителем и на срок временного проживания родителя (усыновителя, опекуна, попечителя) (ст. 6 п.п. 2, 3). «Совместно с родителем (усыновителем, опекуном, попечителем)» лица, не достигшие 18 лет, получают также вид на жительство в РФ (ст. 8 п. 3).

Таким образом, в российском законодательстве установление статуса детей иностранцев, а также наделение их определенными правами не только подразумевается в качестве совместного разрешения с родителями, но и говорится конкретно, правда, в отдельных случаях. По нашему мнению, этот аспект в законах о положении и правах иностранных граждан и их защите следует существенно расширить.

Понятно, что с точки зрения частноправовой основные права детей иностранных граждан фокусируются в имущественных и личных неимущественных правах. В связи с этим рассмотрим в логической последовательности сначала их имущественные права (права собственности), а затем личные неимущественные и примыкающие к ним права. В этом нам поможет международное частное право, основное предназначение которого – правовое регулирование частно-правовых отношений, связанных как минимум с двумя правовыми порядками (иностранной элемент), конечной целью которых является защита субъективных (имущественных и личных неимущественных) прав иностранных лиц в России и российских лиц в зарубежных государствах.

Разговор о вещных правах несовершеннолетних иностранцев следует начинать с характеристики их право- и дееспособности.

Если правоспособностью они наделяются с рождения, то дееспособностью (неполной или частичной) – в возрасте от 6 до 14 лет (малолетние) и в возрасте от 14 до 18 лет. В нашем случае дееспособность характеризуется тем, что за несовершеннолетним признается право приобретать и осуществлять своими действиями не любые, а лишь некоторые права и обязанности, которые предусмотрены в законе.

В международном частном праве полная дееспособность определяется личным законом лица, то есть законом страны его гражданства (в континентальном праве) и законом страны места жительства (в общем праве). Коль скоро в России основная масса трудовых мигрантов с семьями прибывает из стран СНГ, то представляют интерес статьи гражданских кодексов, определяющих частичную и неполную дееспособность детей. Известно, что кодексы стран СНГ оформлялись на основе модельного кодекса, подготовленного под руководством российских юристов. Не удивительно поэтому, что в ст. 27 и 29 ГК Республики Таджикистан текст определения неполной, частичной дееспособности детей соответственно с 14 до 18 лет и с 6 до 14 лет практически полностью совпадает с текстом ст. 28 и 26 ГК РФ. В статьях 31 и 32 ГК Украины, в которых определяется неполная (употребляется только обозначенная категория) дееспособность детей соответственно с 6 до 14 и с 14 до 18 лет, тексты полностью не совпадают, но содержание аналогичное. И лишь в ГК Азербайджана при определении неполной частичной дееспособности малолетних в ст. 25 изначальный возраст определяется не с 6, а с 7 лет. Наступление же полной дееспособности во всех кодексах стран СНГ совпадает полностью – 18 лет. Но дееспособность несовершеннолетних иностранных граждан, проживающих в России и желающих заняться трудовой деятельностью (согласно ГК РФ с 14 лет), будет учитываться на основе российского законодательства.

Следует отметить особо, что характеризовать частичную дееспособность детей как «ограниченную» неверно, ибо ограничить можно лишь то, что уже имеется у субъекта права. И если закон

признает за несовершеннолетним дееспособность не в полном объеме, то в этом никак нельзя увидеть ограничение, так как он большим объемом дееспособности и не обладал. Именно поэтому в ГК РФ, а равно и в гражданских кодексах стран СНГ, понятие «ограниченная дееспособность несовершеннолетних» не используется. Следовательно, в законодательстве несовершеннолетним предоставляется какая-то часть от полной дееспособности. Именно эта часть в данном случае может быть ограничена, то есть то, что несовершеннолетний уже имеет.

Дееспособность несовершеннолетних в возрасте от 6 до 14 лет определяется ГК РФ довольно узко. В этом возрасте они могут совершать самостоятельно: мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Напротив, дееспособность несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в ГК РФ установлена в более широких пределах. Хотя самые ответственные сделки они совершают «с письменного согласия своих законных представителей – родителей, усыновителей или попечителей» (ст. 26 п. 1), но вместе с тем дети этого возраста, в соответствии со ст. 26 ГК РФ п. 2 «вправе без согласия, родителей, усыновителей и попечителя: распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; в соответствии с законом вносить вклады в кредитные организации и распоряжаться ими; совершать мелкие бытовые сделки и иные сделки, предусмотренные пунктом 2 ст. 28 настоящего Кодекса». Все эти предписания равным образом относятся и к детям иностранных граждан данного возраста, пребывающих или проживающих на территории нашего Отечества.

Наряду с этим несовершеннолетние, достигшие 16 лет, находящиеся на территории России, в соответствии с нормами

ГК РФ могут быть объявлены полностью дееспособными посредством эмансипации (ст. 27 ГК РФ) при условиях: если несовершеннолетний работает по трудовому договору, в том числе по контракту с участием иностранных лиц или с согласия родителей (представителей) занимается предпринимательской деятельностью. Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) производится по решению органа опеки и попечительства, но с согласия обоих родителей (представителей), а при отсутствии таковых – по решению суда. При этом родители (представители) не несут ответственности по обязательствам эмансипированного несовершеннолетнего, в том числе по обязательствам, вследствие причинения ему вреда.

Полную дееспособность несовершеннолетний иностранный гражданин приобретает также вследствие совершения брака по согласию родителей (представителей). Специфика приобретения полной дееспособности при заключении брака такова, что даже после его расторжения, бывший супруг (супруга) остаются полностью дееспособными. Однако это исключено, если брак был признан недействительным.

Изучая такие институты гражданского права, как осуществление и защита имущественных прав несовершеннолетних иностранных граждан, в первую очередь необходимо обратить внимание на коллизионные вопросы вещных прав. Когда, скажем, в нашу страну прибывает несовершеннолетний иностранец с определенным имуществом, неизбежно возникают следующие вопросы: а) может ли иностранец обладать правом собственности на это имущество в нашей стране; б) признается ли за иностранным лицом вообще право собственности на вещь; в) каково содержание права собственности на это имущество.

Основной коллизионной привязкой для определения всех вышеназванных вопросов служит принцип выбора права – закон страны места нахождения вещи. И лишь в качестве раритета, сохранившегося до наших дней со времени раннего Средневековья, в некоторых странах Латинской Америки для регулирования движимой собственности может применяться личный закон собственника. Но,

как бы то ни было, существует устойчивая закономерность, при перемещении имущества из одной страны в другую меняется объем правомочий собственника и возможность участия данного имущества в гражданском обороте на основе закона того государства, на территории которого собственник в данное время находится.

Но не только это. Несовершеннолетний живет в нашей стране, учится, возможно, даже работает и в каждом из этих случаев нуждается в определенном имуществе, которое вынужден приобретать и пускать в гражданских оборот. Следовательно, у данной категории граждан, должно быть само субъективное право, ибо если у них не будет прав, соответственно и нечего будет осуществлять. С научной и практической точек зрения наибольшие сложности возникают именно при осуществлении и защите гражданских прав, так как всякое субъективное право имеет ценность лишь постольку, поскольку его можно осуществить. Сама же по себе норма права будет являться бесполезной в силу того, что она не порождает никаких последствий. И только при определенных юридических фактах данная норма права будет действовать, то есть способствовать возникновению, использованию, изменению и прекращению гражданских прав.

Необходимо отметить, что изучаемая нами тема находится в тесном взаимодействии с процессуальным правом. Именно такое взаимодействие в комплексе позволяет наиболее глубоко рассматривать поставленные вопросы. В ходе их рассмотрения мы неизбежно сталкиваемся с рядом проблем, которые необходимо учитывать и решать – и вот почему.

Во-первых, осуществление и защита имущественных прав несовершеннолетних иностранных граждан, имеет определенную сложность, что обусловлено возрастным критерием, то есть временем, когда они самостоятельно и беспрепятственно смогут воспользоваться своими правами в полном объеме без участия третьих лиц (родителей, попечителей).

Во-вторых, у несовершеннолетних иностранных граждан, как и у российских, практически всегда возникает проблема, связанная с осуществлением и защитой своих имущественных прав,

которая как для тех так и других должна решаться исключительно на основе российского права, то есть по месту нахождения их имущества. Но следует учитывать возможные разногласия между нормами материального, коллизионного и процессуального права в гражданском законодательстве с тем, чтобы это право применялось эффективно.

В-третьих, несовершенство налогового законодательства, которое всегда негативным образом сказывается на имущественно-правовом положении несовершеннолетних, ущемлении их имущественных прав и законных интересов. Особенно четко это прослеживается при осуществлении несовершеннолетними своих прав на наследуемое имущество, где они ставятся в крайне невыгодное положение, в отличие от наследников – полностью дееспособных лиц.

В-четвертых, стремление несовершеннолетних к самостоятельности при распоряжении своим имуществом, заработком или стипендией, либо к участию в предпринимательской или коммерческой деятельности, а также решению личных проблем должно поощряться, если, конечно, это не отражается негативным образом на них самих. Поэтому необходимо дать возможность несовершеннолетним самостоятельно зарабатывать денежные средства, которые в дальнейшем будут способствовать их развитию как полноценной личности.

В-пятых, существуют также проблемы при пользовании данной категорией граждан юридическими услугами. Конечно, но важно, что законодатель делает небольшие уступки в этом плане, не взимая госпошлины с тех дел, в которых принимают участие несовершеннолетние. Но допустим, что она не изымается, все равно этого недостаточно для полноценного удовлетворения интересов несовершеннолетнего. Так, они не могут обратиться за помощью в юридические консультации либо нотариальные конторы по той простой причине, что оказание данного рода услуг осуществляется за определенную плату, которую несовершеннолетние чаще всего не могут вносить.

На наш взгляд, для решения вопросов об осуществлении и защите имущественных прав несовершеннолетних иностранных

граждан законодатель пока не предоставил им необходимых правомочий, что делает их незащищенными и уязвимыми перед совершеннолетними гражданами. Надо сказать, что существующая проблема компенсируется хотя бы тем, что ребенок вправе с 10-летнего возраста самостоятельно обращаться за защитой своих прав и интересов в орган опеки и попечительства, а при достижении возраста 14 лет – в суд. Естественно, что при этом нельзя забывать о том, что права существуют в тесной взаимосвязи с обязанностями и, конечно же, ответственностью. Как прикажете воспитать нормального члена общества, если не предоставлять ему широкие правомочия и ограничивать его в правах, а всю ответственность за его противоправные действия возлагать на законных представителей, тем самым оставляя самого нарушителя безнаказанным, что, в свою очередь, может повлечь тяжелые последствия.

Уместно сказать здесь и о материальном обеспечении детей из семей иностранных граждан в случае их распада. Российский законодатель закрепил в ст. 163 СК РФ положение о том, что обязанность родителей по содержанию детей определяется законодательством государства, на территории которого они имеют совместное место жительства. При отсутствии совместного места жительства родителей и детей права тех и других определяются законодательством государства, гражданином которого является ребенок. Если, скажем, возникло дело об алиментных обязательствах и решается в суде, то по данному отношению и другим отношениям между родителями и детьми может быть применено законодательство государства, на территории которого постоянно проживает ребенок, то есть снова же законодательство Российской Федерации.

В связи с этим следует обратить внимание на тот факт, что речь в данном случае идет не о безусловном выполнении судом требования истца, а о возможности применения права по требованию истца. При решении данного вопроса суд будет учитывать обстоятельства, позволяющие обеспечить благоприятный правовой режим, исходя из интересов ребенка.

Как уже отмечалось, в соответствии со ст. 26 ГК РФ совершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе совершать четыре

вида сделок, мелкие бытовые, вносить вклады, распоряжаться вкладами, осуществлять права автора на объект интеллектуальной собственности.

Следовательно, самостоятельно несовершеннолетние иностранные граждане не могут заключать предпринимательские договоры, приносящие прибыль. Но при осуществлении ими авторских прав на произведения науки, искусства, изобретения от имени родителей, иных представителей несовершеннолетние могут заключать сделки предпринимательского характера, требующие регистрации. Это может быть лицензионный договор об отчуждении исключительных прав или договор франчайзинга.

Согласно п. 2 ст. 1233 ГК РФ, к договорам об отчуждении исключительных прав применяются общие положения ГК РФ об обязательствах (ст. 307-419) и о договоре (ст. 420-453), поскольку иное не установлено специальными правилами и не вытекает из содержания и характера исключительных прав.

Лицензионный договор (как предпринимательский) предусматривает обязанность лицензиата уплатить лицензиару обусловленное договором вознаграждение (п. 5 ст. 1235 ГК РФ). Вопрос о применимом праве к лицензионному договору возникает в случае, когда такой договор осложнен иностранным элементом, например, когда иностранная компания передает компании несовершеннолетнего иностранного гражданина, находящейся на территории России, право пользования своим зарегистрированным товарным знаком. В этом случае стороны договора сами определяют применимое право (российской или право другой стороны, то есть иностранное право), и эта закономерность признается большинством правовых систем.

При договоре международного франчайзинга (в России – договор коммерческой концессии), заключенного от имени несовершеннолетнего иностранного гражданина, вознаграждение включает следующие платежи: а) плата за подписание договора; б) фиксированная плата за присоединение к системе франчайзера; в) фиксированные суммы отчислений (к примеру, с каждой торговой точки); г) роялти, то есть периодические отчисления от выручки

франчайзи. Но в силу отсутствия международных конвенций основным регулятором договора международного франчайзинга выступает национальное законодательство, определяемое в соответствии с коллизионной нормой.

Таким образом, в изложенных обстоятельствах субъективные права несовершеннолетних иностранных граждан защищаются в одном случае российским гражданским законодательством (когда названные соглашения не пересекают границы) или иностранным правом, определяемым с помощью коллизионной нормы, когда такое отношение отягощено иностранным элементом.

Следующий пример защиты субъективных прав несовершеннолетних иностранных граждан связан с наследованием.

Как известно, для принятия наследства лицо должно быть дееспособным. Поэтому наследником выступает родитель. Но на основе сверх императивных норм статьи 1149 ГК РФ в российском законодательстве относятся правила на обязательную долю в наследовании несовершеннолетних детей, как и других нетрудоспособных иждивенцев наследователя, при условии, что они в течение года до смерти наследователя были его иждивенцами. И если наследование осуществляется с участием таких лиц иностранной принадлежности на территории России, то будут применены нормы российского закона об обязательной доле. При этом, согласно правилам ст. 1149, при необходимости будет применено российским судом правило с расчета не менее 50 % доли, которая причиталась бы каждому из несовершеннолетних наследников при наследовании по закону. Данная норма будет применена во всех государствах СНГ, законы которых предусматривают правило об обязательной доле, но не будет применена в государствах общего права, наследственное законодательство которых обязательную долю не предусматривает.

Что же касается госпошлины, которая в обязательном порядке изымается при наследовании (из близких родственников – 0,3 % от стоимости наследуемого имущества, но до 100 тыс. руб., из других – 0,6 % от стоимости наследуемого имущества – до

1 млн. руб.). О несовершеннолетних закон умалчивает, что следует понимать как освобождение от госпошлины.

Теперь скажем о личных неимущественных правах. Данные права получили свое название вследствие такой их специфической черты, как предоставление человеку свободы и независимости в сфере личной жизни, в семейно-бытовых и нравственных отношениях, во взаимоотношениях частного лица с государством. При характеристике личных неимущественных прав как субъективных необходимо отметить, что, согласно ст. 150 ГК РФ, они являются правами строго личного характера, принадлежат человеку от рождения или в силу закона, являются неотчуждаемыми и не передаются другим лицам. В данной статье они называются – нематериальные блага. Это: «жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, личная и семейная тайна, свобода передвижения, свобода выбора места пребывания и жительства, имя гражданина, авторство, иные нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона, неотчуждаемы и не передаваемы иным способом». Данные права закон относит к категории исключительных прав. По своему содержанию личные неимущественные права являются абсолютными. Это означает, что гражданину противопоставит неопределенный круг лиц, обязанных воздерживаться от каких бы то ни было нарушений его личных неимущественных прав¹.

Какова специфика личных неимущественных прав ребенка?

На наш взгляд, сформулировать единый признак, который был бы характерен для каждого личного неимущественного права ребенка, который выделял бы их из общей массы субъективных прав, не представляется возможным. Должна быть совокупность критериев. В современном семейном праве возникновение субъективных личных неимущественных прав ребенка связано не с выражением воли какого-либо лица путем совершения определенных

¹ Илюшина Е. А. Личные неимущественные права несовершеннолетних детей // Молодой ученый. 2015. № 16. С. 335-337. URL <https://moluch.ru/archive/96/21599/> (дата обращения: 15.06.2021).

действий, а в большинстве случаев с событием, то есть с рождением ребенка. Но если рождение не было зарегистрировано, то юридическая связь между родителями и ребенком отсутствует. Поэтому-то и невозможно их представительство от имени ребенка при совершении юридически значимых действий.

Юридические факты, выступающие в виде событий, могут изменять и прекращать права и обязанности между родителями и детьми. Скажем, тяжелая и длительная болезнь может сделать невозможным осуществление родителем его обязанности по воспитанию ребенка. Личные неимущественные права ребенка в семейном праве носят длящийся характер, так как родители и дети находятся в отношениях родства. Их прекращение обусловлено такими юридическими фактами, как достижение ребенком совершеннолетия либо вступление в брак до достижения совершеннолетия. В этих случаях родительские права и обязанности прекращаются.

Важный признак личных неимущественных прав – их направленность на выявление и развитие индивидуальности личности, что позволяет отличить одного субъекта от другого, охраняет их самобытность и своеобразие. Нормативное закрепление личных неимущественных прав ребенка связано не только с необходимостью его индивидуализации, но и с общественной потребностью контроля за его воспитанием и образованием. Это невозможно осуществить без родителей либо иных законных представителей и общества в целом в ходе социализации ребенка.

Социологические исследования категории трудовых мигрантов показывают, что немалое число детей из этих семей занимаются трудовой деятельностью. Статья 13 Закона о правовом положении иностранных граждан устанавливает, что работодатель, заказчик работ (услуг) имеет право с разрешения соответствующих органов субъекта Российской Федерации привлекать и использовать иностранных работников по достижении 18 лет, разумеется, при наличии разрешения на работу или патента. Но в этой же статье говорится и о том, что работодатель и заказчик работ (услуг) имеет также право привлекать и использовать иностранных работников

без разрешения в случае, если работник является членом семьи высококвалифицированного специалиста, привлеченного к трудовой деятельности в РФ.

Законодательство РФ предусматривает для несовершеннолетних иностранных граждан, проживающих вместе с родителями в России, которым исполнилось 14 лет, право на занятие трудовой деятельностью в ограниченных по времени пределах, которые увеличиваются по мере их взросления.

По жизни не достигший 18-летнего возраста член семьи иностранного дипломата, высококвалифицированного специалиста-иностранца реже станет искать работу, чем его сверстник из малообеспеченных семей трудовых мигрантов. И стоит посмотреть окрест, чтобы убедиться, что несовершеннолетние выходцы из семей последних довольно часто трудятся, помогая своей семье.

Их труд регламентируется нормами Трудового кодекса РФ и нормами международного частного права. Дело в том, что трудовой договор, составленный в соответствии с требованиями международного частного права, в обязательной мере учитывает нормы трудового законодательства государства гражданства иностранного работника и поэтому более полно защищает права несовершеннолетнего иностранного труженика. Благодаря принятому Федеральному закону О внесении в Трудовой кодекс Российской Федерации изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, в ТК РФ была внесена глава 50.1, содержащая коллизионные нормы, широко применяемые для регламентации труда всех иностранных работников, несовершеннолетних иностранных граждан в их числе. Применение коллизионно-правового регулирования труда несовершеннолетних иностранных граждан гораздо полнее защищает их трудовые права и интересы.

Стоит, однако, отметить и другое обстоятельство. Условия труда иностранных рабочих, какого бы возраста они ни были, во многом определяются не только внутригосударственным правом, но и публично-правовыми предписаниями МОТ, которые носят обязательный характер и по своему содержанию более гуманны,

чем условия, установленные общим трудовым законодательством и коллективными договорами каждого государства в отдельности. На практике же, в силу полной зависимости несовершеннолетних иностранных работников от предпринимателей, языковых трудностей, отсутствия профессионального обучения и других причин, условия их труда бывают хуже, чем взрослых трудовых мигрантов (большая продолжительность рабочей недели, чем установленная для них законом, дополнительные работы, непредоставление отпусков и т.д.). В связи с этим от органов МВД субъектов Российской Федерации требуется особый контроль за поведением работодателей в отношении несовершеннолетних работников из семей мигрантов.

Известно, что для несовершеннолетних граждан как России, так и других государств важное значение имеют институты усыновления, опеки и попечительства. Иностранные семьи очень охотно усыновляют российских детей. Общее их число в течение лишь одного года обозначается тысячами. Но усыновления гражданами Российской Федерации детей иностранцев, оставшихся без родительского попечения, если и встречаются, (кстати, официальной статистики + нет), то можно полагать, что такие деяния составляют ничтожно малое число.

Российские граждане могут усыновить (удочерить) ребенка, имеющего гражданство другой страны. Но для этого усыновители должны отвечать достаточно строгим правилам: находиться в браке или прожить без заключения такового до подачи заявления на усыновление до трех лет, обладать материальными средствами для нормального обеспечения нового члена семьи, вести добропорядочный образ жизни, иметь высокие и устойчивые моральные качества, не иметь судимостей. Разница в возрасте между усыновителями и ребенком должна составлять более 18 лет, но не более 45 лет при усыновлении одним и 55 лет при усыновлении двумя, то есть семьей.

Порядок и процедура усыновления мало чем отличается от усыновления иностранцами российских детей. После подачи документов и контактов с усыновляемым ребенком, бесед с представи-

телями социальных служб по разным вопросам, подлежащим об- суждению, начинается процесс усыновления, который может длиться от 1 до 6 месяцев.

Наряду с национальными актами, регламентирующими усыновление, имеются и международные конвенции, регулирующие любое усыновление. Так, Гагская конвенция 1993 г. применяется, когда ребенок, постоянно проживающий в одном государстве, после его усыновления либо для осуществления усыновления пере- езжает или собирается переехать в другое государство. Конвенция обеспечивает гарантии того, чтобы иностранное усыновление осу- ществлялось в интересах ребенка. Одним из основных положений Конвенции можно назвать норму о незаконности любых средств обогащения при решении вопроса об усыновлении. Запрещается коммерческая деятельность, направленная только на извлечение прибыли при осуществлении усыновления.

В России запрещается осуществление посреднической дея- тельности при усыновлении. Федеральным органам исполнитель- ной власти предоставлено право проводить проверки деятельности иностранных организаций, занимающихся вопросами усыновления и желающих открыть представительства в России. Иностранные ор- ганизации, намеревающиеся открыть представительства на терри- тории РФ, обязаны предоставить определенный пакет документов, подтверждающих полномочия по осуществлению рассматриваемой деятельности, а также доказательства того, что данная организация является некоммерческой.

В заключение необходимо сказать следующее. В защите прав детей иностранных граждан, проживающих, возможно, – обу- чающихся и работающих – в нашем Отечестве не все решается в соответствии с международными актами и даже нашим националь- ным гражданским законодательством. Но справедливости ради и с удовлетворением можно отметить, что на сегодняшний день мы имеем достаточно широкую законодательную базу и более-менее эффективно работающие механизмы частноправовой защиты прав и законных интересов детей иностранных граждан. Все это создает

благоприятный климат для привлечения в нашу страну иностранных работников, среди которых мало-помалу растет число квалифицированных и высококвалифицированных, дети которых все чаще стремятся получить российское гражданство и работать на благо процветания Российской Федерации. Для этой благородной цели защита прав и интересов, а равно и адаптация детей иностранных граждан к условиям нашей культуры и общественной жизни имеет непреходящее значение.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Как определяются понятия категорий «ребенок», «несовершеннолетний» в международных конвенциях и внутреннем законодательстве государств современного мира?
2. Дайте определения понятий следующих категорий: «дети из семей иностранных мигрантов» и «дети из семей иноэтнических мигрантов».
3. Как осуществляется правовое регулирование порядка въезда и выезда из Российской Федерации семей различных категорий иностранных граждан?
4. Какие статьи Конституции Российской Федерации посвящены правовому положению иностранных граждан и защите их прав?
5. Каким образом федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» регулирует вопросы о правах детей из семей иностранных граждан?
6. Перечислите известные Вам акты субъектов Российской Федерации о правах детей из семей иностранных граждан.
7. Охарактеризуйте понятие, формы и способы защиты имущественных прав (права собственности) несовершеннолетних иностранных граждан.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Венцель К. Н. Освобождение ребенка. Изд. 3-е, испр. и доп. – М.: Земля и фабрика, 1924.

2. Кармова А. Б. Особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет // *Edukatio*. – 2015. – № 3.

3. Кривенький А. И. Защита прав детей нормами международного и национального частного права // *Обеспечение и защита прав ребенка: международный опыт и российская практика*. Сб. научных ст. по итог. круг. стола «Защита прав ребенка». – М.: Изд. «Права человека». – 2016. – С. 5-10.

4. Кривенький А. И. Реализация прав на образование детей мигрантов в образовательных учреждениях г. Москвы // Сб. материалов конференции «Гарантии прав ребенка. Безопасность – территория детства». – Саратов: Изд. Саратовский источник. – 2020. – С. 129-134.

5. Никонова М. В. Влияние прав человека на изменение личного закона супругов и устранение дискриминации в семейных правоотношениях // *Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве*. Коллективная монография. Кн. II. Под общей ред. доктора исторических наук, профессора А. И. Кривенького. – М.: Изд. МГПУ. 2016. – С. 34-62.

Глава III

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

3.1. Эволюция законодательства России в области защиты прав ребенка в дореволюционный и советский периоды

Понятие и содержание прав ребенка, защиты прав ребенка прошли длительный и, можно сказать, трудный путь до современного их состояния и понимания. Развитие национального законодательства о детях нельзя рассматривать в отрыве от правового регулирования брачно-семейных отношений.

Правовое положение ребенка на Руси в дохристианский период можно было определить как бесправное и выделить следующие черты:

- неограниченная отцовская власть;
- семья была патриархальной во главе с отцом семейства, в нее входили «и дети, и рабы, и принятые в семью (примаки) из чужой семьи»;
- полное подчинение ребенка воле родителей;
- воспитание детей происходит в строгом соблюдении языческих обычаев и традиций;
- полное отсутствие прав у ребенка.

В XVI в. появляется Домострой, впервые нормативно закрепляющий сложно сформулированную обязанность детей заботиться о своих родителях и повиноваться им во всем: «Любите отца

своего и мать свою и послушайте их... и старость их чтите, и немощ их и скорбь всякую от всея душа понесете на своей выи, и благо вам будет, и долголетнии будете на земли». В этом же документе подчиненное положение детей и их бесправие подчеркивается путем установления прямого разрешения родителям строго наказывать собственных детей за провинности, «бо бья его по телу, душу его избавишь от смерти».

«По Уставу князя Ярослава избиение ребенком своего отца или матери каралось смертью отпрыска, то есть абсолютный приоритет имела защита взрослых членов общества по отношению к детям. В то же время определенная защита детей от насилия со стороны родителей также имела место. В частности, Церковный устав Ярослава предусматривал наказание для девушки, отказавшейся или умертвившей свое внебрачное дитя. Также была предусмотрена ответственность родителей, если насильно отданная ими замуж дочь кончала жизнь самоубийством.

В источниках права Древней Руси первое упоминание о правах ребенка содержится в Русской Правде (этот документ состоял из нескольких частей. Первая относится к VII–VIII векам, а вторая к середине XI века. Что касается третьей, то она является продуктом деятельности Владимира Мономаха).

Так ст. 98 Русской Правды, определяет незаконнорожденных детей, как «детей господина, рожденных от «рабы», то есть они не будут являться наследниками, но если их матерью была рабаналожница, то они вместе с ней получали свободу. Положение «незаконно прижитых детей» было особенно тяжким, их социально-правовой статус в корне отличался от правового положения детей, рожденных родителями, состоящими в официальном браке. Таких детей называли «незаконнорожденными» (а с 1902 г. в официальных документах их стали именовать «внебрачными»), что само по себе уже определяло их место в обществе. Как правило, эти дети были изгоями и не имели никаких перспектив в жизни. «Незаконнорожденный» – это было клеймо, которое никогда не смывалось. Такие дети не имели никаких прав в отношении отца, носили фамилию матери, не могли наследовать имущество родителей и т.п.

Это объяснялось тем, что ребенок, рожденный вне брака, мог представлять угрозу интересам законных наследников. Так общество ограждало себя от возможных притязаний на наследство со стороны «незаконных» наследников. Однако, исследования А. Загоровского показали, что в глубокую старину к «рабьим» относились снисходительно, так не был для них закрыт путь даже к великокняжескому престолу.

Ст. 106 Русской Правды предусматривалось за матерью право оставить все свое имущество по завещанию без ограничения любому из детей, сыну или дочери, как от первого, так и второго брака, руководствуясь только отношением к ней детей.

Ст. 101 Русской Правды возлагала обязанность на вдову с малолетними детьми сохранять имущество семьи для передачи его детям, и обязанность выплатить детям все утраченное.

Дочери бояр и дружинников имели право наследования, а у смердов наследовать могли лишь сыновья, при отсутствии сыновей имущество считалось выморочным и поступало в пользу князя. Наследственная масса делилась между сыновьями поровну, но младший сын имел преимущество – он получал двор отца.

Формальное понятие усыновления в Древней Руси в IX–XVII вв. отсутствовало, однако фактическое принятие в семью, основанное на обычном праве и поощряемое христианской церковью, имело место.

В Русской Правде в ст. 99 имеется упоминание об опеке: «Если после смерти отца в семье остались малые дети и мать вышла вторично замуж, то опекуном их назначался один из ближайших родственников или им мог быть отчим». Вместе с тем перед смертью отец мог назначить опекуном и совершенно постороннее (стороннее) лицо. В любом случае опекуну при свидетелях передавалось во временное пользование движимое и недвижимое имущество осиротевшего ребенка за вознаграждение из доходов с этого имущества. В те далекие времена опека продолжалась до тех пор, пока «оны не возмужают» и не «поднимутся». В случае растраты

имущества принятых детей опекун обязан все им возместить: «что ли будет ростеряль, то все ему платити дѣтемъ тѣмъ»¹.

Первый случай, касающийся опеки над ребенком, упомянут в летописи в 879 году. «Умерши Рюрикови, предаст княжение Ольгови от рода ему суша, вдав ему сын своей на руця Игоря, бысть бо детеси вельми», что значит: Рюрик назначает опекуном сыну своему родственника. Опекун заботился только «о воспитании и прокормлении сироты, об охранении его от обид и несправедливостей».

Известно, что еще во времена Владимира I, по его поручению в 996 году создано общественное призрение, куда входила и помощь сиротам, попечению и надзору духовенства. И для Великого князя Ярославля, и для Владимира Мономаха, призрение бедных, страждущих и детей было наиглавнейшей обязанностью. Так, Великий князь Ярославль создал сиротское училище, в котором находилось на его иждивении 300 юнош, а Владимир Мономах в те времена наказывал: «Всего же паче убогих не забывайте, но елико могущие по силе кормите, снабдите сироту».

«Что касается народов, исповедующих ислам и проживающих на территории современной России, то следует отметить, что в их традициях с распространением мусульманской культуры защита детей значительно возросла. Священный Коран строго запретил детоубийство, а убийство детей из страха «что они разделят вашу пищу» в соответствии с хадисом являлось одним из самых больших грехов. При этом право на жизнь принадлежало всем детям не зависимо от их пола, расы или происхождения.

Соборное уложение 1649 года устанавливало ответственность за убийство родителями своих детей, но наказание при этом было несущественным: один год тюремного заключения и церковное покаяние. Как и прежде демонстрировался высокий авторитет родителей и невмешательство государства в вопросы выбора роди-

¹ Романов А. А. Становление и развитие прав ребенка в дореволюционной России. Теория и история государства и права. Вестник Уфимского юридического института МВД России 2016. № 1. С. 20-24.

телями средств к воспитанию детей. Напротив, родителям предоставлялась возможность обращения к публичной власти для наказания нерадивых детей.

Определенные улучшения в сфере защиты детей можно констатировать с начала XVIII в. Петра I учреждает магистраты и обязывает их (а не Церковь) смотреть, чтобы сироты не оставались без опекунов. Этот момент можно считать первым установлением опеки как особого государственного учреждения с властью, контролирующей деятельность опекунов. Государство впервые взяло под свою опеку «незаконнорожденных» детей. С этой целью были созданы специальные «гошпитали для зазорных младенцев». Петр I вел решительную и жесткую борьбу с нищенством и, в первую очередь, детским. Изданный 20 июня 1718 г. указ требовал, чтобы «малолетних нищих и ребят, бив батоги, посылать на суконный двор и к прочим мануфактурам». В указе 1714 г. «О единонаследии» на наследника недвижимого имущества возлагается обязанность пещься о малолетних братьях и сестрах и охранять их имущество до совершеннолетия. В этом же указе подтверждалось, что опека должна быть только законной, то есть установленной магистратом. Но уже в инструкции о магистратах (1724 г.) родителям разрешалось назначать опекуна в своем завещании. Если родители этим правом не воспользовались, то опекуна назначал магистрат.

Согласно ч. 10 главы 6 Краткого изображения процессов и судебных тяжб 1715 г. были запрещены пытки в отношении детей и беременных женщин. Петр I снизил срок отдачи детей своими родителями внаем пятью годами, воспретил против воли детей: отдавать в монастырь, женить, отдавать замуж.

В период реформ Петра I усыновлению как таковому специального внимания не уделялось. То же было характерно для эпохи царствования Екатерины II, лишь в порядке исключения она разрешила двум братьям графам Остерманам усыновить старшего внука их сестры. Подобного рода разрешение послужило в дальнейшем основанием для других усыновлений с согласия самой императрицы в каждом конкретном случае.

Значительные изменения в сторону усиления правовой защиты детей можно наблюдать с периода правления Екатерины II. В 1765 году по указанию Императрицы был установлен запрет калечить детей в ходе их наказания, были установлены дифференцированные меры ответственности в зависимости от возраста ребенка. Так, малолетних детей в возрасте до 10 лет за совершение деяний, предусматривающих телесные наказания, надлежало отдавать для наказания родителям, детей в возрасте 11–14 лет можно было наказывать лишь розгами, а наказание плетью допускалось только в отношении детей в возрасте 15–17 лет.

Своим указом в 1775 г., дабы не допустить непослушания детей своим родителям, были созданы специальные детские тюрьмы. Родителям разрешалось по своему усмотрению заключать туда своих детей. Для детей, оставшихся без попечения родителей, были созданы два воспитательных дома (сначала в Москве, а затем и в Санкт-Петербурге). По Указу Екатерины II «Учреждения для управления губерний» 1775 года, в Главе XVI О дворянской опеке и о должности сего места предусматривается установление патроната над осиротевшими детьми: «дворянский предводитель долженствует уведомлять дворянскую опеку о вдовах и осиротевших дворянских малолетних детях». Указ установил различия между опекой и попечительством по возрастному критерию: до 14 лет – опека, с 14 до 21 – попечительство, предусмотрел систему органов опеки. Этим Указом также устанавливались лица, которые не могут быть опекунами, и, в отличие от Русской Правды, опекун, помимо управления имуществом сироты, выполнял еще воспитательную функцию. При установлении опеки соблюдался сословный принцип.

Согласно данному указу оставшихся без родителей детей следует передавать «на руки надежным, добродетельным и добродетельным людям за умеренную плату».

При Екатерине II функционировала система учреждений для детей-сирот: учреждались специальные государственные организации – воспитательные дома для оставшихся без семьи, брошенных родителями детей»¹.

¹ Романов А. А. Становление и развитие прав ребенка в дореволюционной России. Теория и история государства и права. Вестник Уфимского юридического института МВД России 2016. № 1. С. 20-24.

11 октября 1803 г. появился указ, позволяющий бездетным дворянам усыновлять ближайших законнорожденных родственников «через передачу им при жизни фамилии и герба». Несколько позже появляется целая серия указов, специально предназначенных для усыновления. Все они обращали внимание на необходимость неукоснительного соблюдения принципа сословности при усыновлении дворянами, купцами, нижними воинскими чинами и т.д. И существовало оно не только для поддержания угасающей фамилии, но и с целью приобретения ребенком новой семьи.

Значительное внимание вопросам взаимоотношений родителей и детей было уделено в Своде законов Российской империи (Свод законов гражданских), который был принят в 1832 г. и действовал вплоть до начала XX века.

Отдельный X том книги I Свода законов получил название «О правах и обязанностях семейственных». В частности, ст. 161 Свода законов оговаривает, что родительская власть простирается на детей «обоюго пола и всякого возраста с различием в пределах, законом для сего поставляемых».

Родители, кроме этого, могли отречься от детей (что влекло потерю последними прав состояния и имущества), если те поднимали на них руку, свидетельствовали против в суде, если дочь вела распутную жизнь и т. д.

В свою очередь от детей в отношении родителей никаких исков по личным обидам и оскорблениям не принималось, если только дело не входило в компетенцию уголовного законодательства.

Статья 165 Свода законов предоставляет право родителям употребления домашних исправительных мер в целях исправления строптивых детей.

В соответствии с Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. для детоубийц была установлена повышенная ответственность по сравнению с прочими убийцами, что указывает на рост осознания необходимости защиты детей. Однако неосторожное причинение смерти ребенку в процессе применения к нему

наказания за проступок выступало смягчающим вину обстоятельством. За особо жестокое обращение с детьми, не приведшее к их смерти, родителям делалось внушение судом за закрытыми дверями. В свою очередь родители в случае неповиновения или развратной жизни ребенка могли обратиться в суд, который мог заключить последнего в тюрьму на срок от трех до четырех месяцев. Также в статьях 143–150 Уложения предусмотрено смягчение наказания либо вовсе освобождение от него для детей в зависимости от возраста и от тяжести совершенного преступления.

В этот период четко прослеживаются следующие тенденции:

1. Жесткое неприятие «незаконнорожденных» детей, лишение их всех прав.
2. Закрепление принципа принуждения в воспитании детей как главного средства их подчинения родителям.
3. Установление государственной опеки над детьми страждущими и нищенствующими.
4. Дальнейшее закрепление сословного характера при определении прав ребенка.

Таким образом, с одной стороны, в этот период можно наблюдать повышение правовой защищенности детей от жестокого обращения, движение в сторону учета их особенностей и обеспечения их интересов, с другой – сохранение инерционного дистанцирования государства от вмешательства в семейные вопросы, а также значительной власти родителей над детьми.

В 1882 году, в царствование императора Александра III были изданы высочайше **утвержденное мнение Государственного совета «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах»**, по которому:

1. Дети, не достигшие 12 лет, к работам не допускаются.
2. Малолетние в возрасте от 12 до 15 лет не могут быть заняты работой более 8 часов в сутки. При этом работа не должна продолжаться более 4 часов сряду.
3. Малолетние, имеющие менее 15 лет, не могут быть заняты работой между 9 часами вечера и 5 часами утра, а также в воскресные и высокаторжественные дни.

4. Упомянутых в статье 3 малолетних воспрещается допускать к таким производствам, которые вредны для здоровья малолетних или должны быть признаваемыми для них изнурительными.

Следует отметить, что на владельцев частных предприятий возлагалась обязанность содействовать образованию несовершеннолетних рабочих: «Владельцы заводов, фабрик и мануфактур обязаны малолетних, которые не имеют свидетельства об окончании курса по крайней мере в одноклассном народном или равном ему училище, предоставлять возможность посещения означенных учебных заведений не менее 3 часов ежедневно, или 18 часов в неделю»¹.

Для надзора за исполнением постановлений о работе и обучении малолетних рабочих учреждена особая инспекция².

Следующим законодательным актом о труде несовершеннолетних был Закон «О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах» (от 1885 года).

Запретивший женщинам и подросткам, не достигших 17-летнего возраста, ночные работы на хлопчатобумажных, полотняных и шерстяных фабриках³.

24 апреля 1890 г. был принят Закон «Об изменении постановлений о работе малолетних, подростков и лиц женского пола на фабриках, заводах и мануфактурах и о распространении правил о работе и обучении малолетних на ремесленные заведения». Малолетних рабочих отныне могли, «когда по роду производств это окажется необходимым», привлекать к работе 9 часов в две смены по 4,5 часа. В стеклянном производстве разрешалось даже ставить малолетних на 6 часов ночной работы.

Детей продолжали эксплуатировать, и, если в крупных городах производилось инспектирование, то в глубинке детский труд

¹ Епифанов А. Е. Органы внутренних дел России: История становления и развития. Учебное пособие под ред. А. Г. Фастова. Волгоград, 2005. С. 137.

² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3. Т. 2. СПб., 1885. № 931. С. 265-267.

³ Там же. Т. 5. СПб., 1885. № 3013. С. 261.

и детское бесправие существовало вплоть до 1917 года, пока не был принят первый кодекс о труде, гарантировавший 8-часовой рабочий день и запрещение использовать детей на работах до 16-ти лет. Наиболее грубые нарушения техники безопасности наблюдались на Богородско-Глуховской мануфактуре. «Несчастные случаи с детьми приключались наиболее часто; дети были менее осторожны, более подвижны, сильнее уставали на работе, нежели взрослые. Из статистических данных явствует, что в 1882 году 67 процентов всех несчастных случаев на Богородско-Глуховской мануфактуре происходили с детьми»¹. Они также выполняли подсобные работы – носили тяжелые тюки с хлопком, корзины с пряжей, коробки со шпулями, чистили машины, топили печи, убирали помещение и т.д.

Наиболее часто детский труд применялся на спичечных фабриках. На каждую тысячу рабочих приходился 141 несовершеннолетний. Спичечное производство являлось одним из самых опасных на тот момент. При изготовлении спичек использовался белый фосфор, который вызывает «заболевание костных тканей, выпадение зубов и омертвление участков челюстей».

В подобных условиях вынуждены были работать дети. Например, на спичечной фабрике Кухтериных детей вынуждали работать, вопреки действующему законодательству, по 12–14 часов в день, а штрафы за некачественную работу доходили до 1 рубля»

Следует отметить деятельность фабричной инспекции, в чьи обязанности входил контроль над исполнением норм фабричного законодательства, в том числе за соблюдением прав несовершеннолетних на производстве. По официальным данным, фабричной инспекцией расследовалась лишь приблизительно 1/10 часть всех заявленных несчастных случаев, остальные же оставались неразобранными.

В России конца XIX столетия от сельских жителей Карелии можно было услышать рассказы о том, как местные купцы помимо

¹ Защита прав ребенка. Информационно-методическое издание / Общая редакция, составление: Пишкова О. В., Раевич А. Ф. Ижевск: ИГОО «Центр социальных и образовательных инициатив», 2006. С. 212.

дров, сена, дичи поставляли в Петербург и живой товар. Они собирали малолетних детей у бедняков, обремененных большими семьями, и отвозили их в столицу, где детский труд был широко востребован.

Лавочник или хозяин мастерской оформлял ребенку вид на жительство, обеспечивал его одеждой и питанием, получая взамен право всевластно им распоряжаться¹.

«Положительно оценивая развитие просветительских взглядов в общественно-политической мысли России конца XIX – начала XX в., следует отметить, что улучшение правового статуса ребенка первично находило отражение в практике деятельности, а уже после – в правовом закреплении.

К примеру, во второй половине XIX в. губернаторы часто отказывались от предоставленного им права наказывать детей по жалобе их родителей. В 1892 г. в Санкт-Петербурге был учрежден особый отдел защиты детей, в котором работали участковые попечители. В обязанности отдела входил сбор сведений обо всех случаях жестокого обращения с детьми и предотвращение таких случаев, а также подготовка предложений по развитию нормативно-правовой базы в целях защиты детей.

В 1895 г. отделом защиты детей был подготовлен проект внесения дополнений в законодательство, предусматривающий, среди прочего, предоставление судам полномочий лишать обвиняемых в злоупотреблении родительскими правами принадлежащей им власти над потерпевшими малолетними, введение института добровольного отречения от родительской власти в пользу приютов и учреждений, преследующих задачи детского призрения, а также определение ответственности за злоупотребление властью над

¹ Фабрикант и рабочие. г. Юрьевец Костромской губ. (ныне Ивановская обл.), 1894–1917 г. из альбома Павла Маслакова. <http://www.istrodina.com/rodina> (дата обращения 15.06.2021).

детьми в пределах, установленных проектом **Уголовного уложения**¹.

Закон от 12 марта 1891 г. «О детях усыновленных и узаконенных», разрешал не только узаконить, но и усыновлять незаконнорожденных детей. Причем распространялось такое разрешение на всех детей безотносительно к их сословной принадлежности и вероисповеданию. Усыновителями тоже могли быть все лица, за исключением обреченных по своему сану на безбрачие. Но вводились и некоторые ограничения. Так, усыновлять было разрешено лишь тем, кто не имел собственных законных или узаконенных детей (исключение составляли мещане и сельские обыватели). Не могли быть усыновителями лица моложе тридцати лет. В результате усыновленный считался вступившим с усыновителем в ближайшую родственную связь. Он приобретал все права, принимал на себя все обязанности, относящиеся к законным детям.

Благодаря усыновлению осуществлялась защита прав ребенка путем его устройства в семью усыновителя. Особое значение это имело для осиротевших детей.

Следующим рубежным этапом вполне обоснованно можно назвать создание ювенальной юстиции в Российской империи, т.е. специальных судов по делам несовершеннолетних. С 1900 года Циркуляром Департамента полиции предписывалось «при производстве дознаний крайне осторожно относиться к подросткам и юношеству, воспитанникам средних учебных заведений». В этой связи недопустимыми признавались случаи задержания жандармскими чинами гимназистов без уважительных причин, ошибочных у них обысков, доставки во время учебных занятий на допрос в сопровождении полицейского надзирателя гимназисток и т.п. Проведение следственных действий и особенно арестов в отношении учащихся допускалось лишь в случае крайней необходимости, при наличии серьезных оснований для обвинения их в государственных

¹ Романов А. А. Становление и развитие прав ребенка в дореволюционной России. Теория и история государства и права. Вестник Уфимского юридического института МВД России 2016. № 1. С. 20-24.

преступлениях либо политической неблагонадежности. Допросы учащихся было разрешено проводить не в жандармских управлениях, а лишь в пределах их учебных заведений¹.

В 1910 г. в Санкт-Петербурге был создан первый специализированный суд по делам несовершеннолетних. В последующем до 1917 года такие суды открылись и в других регионах страны.

Одним из значимых примеров усиления в общественно-правовой мысли России понимания необходимости особой защиты детей является Декларация прав ребенка, разработанная русским педагогом и пропагандистом свободного воспитания К. Н. Вентцилем в 1918 году, которая одна из первых в мире провозгласила для детей равные со взрослыми права и свободы, в том числе право ребенка на свободу и неприкосновенность. Во многом перспективные идеи Декларации прав ребенка К. Н. Вентцеля не получили дальнейшего развития. На повестку дня встали новые злободневные задачи.

Октябрьская революция 1917 г. внесла существенные коррективы в тенденции развития государства и права, в том числе по вопросам обеспечения прав и интересов детей.

«Строительство нового социалистического общества предполагало, прежде всего, создание нового человека. И вполне естественно, что новыми людьми должны были стать дети, не испорченные капиталистическим строем империи и не поработанные традициями.

В первые годы советской власти роль государства в деле воспитания детей абсолютизировалась. Как писал П. И. Люблинский, «государство должно быть высшим опекуном ребенка... Государство рассматривает родительскую власть лишь как некоторую подчиненную его надзору форму попечения о ребенке... Государство, а не семья определяет минимум необходимого для ребенка образования, ухода, благополучия... семейные отношения перестают

¹ Епифанов А. Е. К вопросу о культуре правоприменения в деятельности российской политической полиции по дознанию на рубеже XIX–XX вв. // Право – явление цивилизации и культуры. Сборник научных трудов. М.: Российский университет дружбы народов. 2021. С. 418.

быть одним из институтов права частного, как то традиционно признается, а становятся одним из отделов права публичного, проникнутого властным вмешательством государства».¹

«Забота о детях будет снята с родителей, а общество обеспечит ребенку все необходимое для того, чтобы он мог полно и всесторонне развиваться», – пишет Н. Крупская.

В декабре 1917 г. издаются декреты ВЦИК и СНК РСФСР «О гражданском браке, о детях и о введении книг актов гражданского состояния» и «О расторжении брака». Согласно первому декрету, церковь отстранялась от участия в регистрации актов гражданского состояния. Имеющим юридическую силу признавался исключительно гражданский брак. Никакого значения для регистрации брака не имели вопросы принадлежности к тому или иному сословию, национальности, религии. Революционным был и декрет «О расторжении брака», введший полную свободу развода. Брак признавался расторгнутым по обоюдному согласию супругов или даже по немотивированному заявлению одного из них. Это привело к резкому падению значимости института семьи. Непрочность семьи приводила к безотцовщине, а трудности, с которыми сталкивалась мать-одиночка, – к безнадзорности и беспризорности.

В сентябре 1918 г. ВЦИК принимает Кодекс законов РСФСР об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве (КЗАГС). Кодекс признавал равноправие детей, родившихся в зарегистрированном браке и вне брака. Содержать их, как и прежде, должны были оба родителя в силу своих возможностей. Устанавливалась встречная обязанность детей содержать своих нетрудоспособных и нуждающихся родителей. «Одна из особенностей Кодекса состояла в том, что он полностью отрицал институт усыновления. Нормы кодекса устанавливали: «не допускается усыновление ни своих родных, ни чужих детей. Всякое такое усыновление не порождает никаких обязанностей и прав для усыновителей

¹ Ходырева Е. Б. Развитие института усыновления в России и за рубежом. Вестник Нижегородского госуниверсита им. Н. И. Лобачевского. Серия. Социальные науки. 2012. № 4 (32). С. 105-112.

и усыновленных». «Исследователи называют несколько причин столь кардинального изменения в советском семейном законодательстве по сравнению с законодательством царской России. Основная из них – опасение, что в существующей в то время политической и социальной обстановке «усыновление будет использоваться для обхода закона», а именно – запрета использования наемного труда и отмены права наследования. Другая причина – ненужность усыновления для целей уравнивания в правах детей, рожденных в браке и вне брака»¹.

По семейному кодексу 1918 г. опеке подлежало всякое несовершеннолетнее лицо, не находящееся на попечении родителей. При этом существовала ориентация на установление опеки и тогда, «когда родительские права применяются не для лучшего воспитания детей, не в интересах детей, не для блага их, а в ущерб им». Министерство юстиции РСФСР даже выступило с предложением в пользу необходимости лишения родительских прав граждан, воспитывающих своих детей «в духе контрреволюции и противоречия социально-трудовым началам». Однако некоторые участники состоявшегося в 1918 г. первого Всероссийского съезда по охране детства выступили против лишения родительских прав по этим основаниям, считая это неслыханной жестокостью. Позиция съезда вызвала у З. Тоттенборн, занимавшейся в то время охраной детства, недоумение и протест. Она обращала внимание на злобредность и опасность ситуации, при которой родители рассматриваются как собственники детей, которым предоставляется право нравственно их калечить. Подобного рода полемика не была абстрактной дискуссией. В действующей Инструкции социального обеспечения «Об организации в порядке деятельности подразделов опеки» говорилось о праве опекунских учреждений устанавливать опеку над несовершеннолетними, находящимися на попечении родителей, если последние воспитывают детей в духе, не соответствующем

¹ Никулин В. В. Эволюция института брака в Советской России: от отмирания брака к консервативной семье (1917–1920-е гг.) Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. 2016. Т. 21, вып. 7-8 (159-160) С. 104-109.

началам коммунизма, внушая детям вражду к коммунизму и развивая в детях контрреволюционные стремления.

Циркуляр от 13 ноября 1923 г. N 241 «О недопустимости уголовной ответственности за недостаточное осуществление присмотра частными лицами за несовершеннолетними» разъяснял, что недостаточный присмотр за несовершеннолетними родителей или лиц, их заменяющих, может повлечь за собой лишь передачу самих несовершеннолетних другим, более надежным лицам и учреждениям, например, в учреждения (детские дома, коммуны, приюты, приемники, называвшиеся в декрете «убежищами») Народного комиссариата общественного призрения, который вскоре был переименован в Народный комиссариат социального обеспечения. Лица, имевшие недостаточный присмотр за малолетними до 14 лет, могут привлекаться в порядке гражданского судопроизводства к возмещению убытков, причиненных действиями этих малолетних, согласно ст. 45 УК РСФСР 1922 г.: «Обязанность загладить вред возлагается на осужденного, если суд признает целесообразным, чтобы он личными усилиями, точно указанными в приговоре, устранил последствия правонарушения или причиненный потерпевшему ущерб». Данная норма закрепила обязанность родителей по возмещению вреда или имущественного ущерба, причиненного их несовершеннолетними детьми.

В соответствии с Кодексом 1918 г. опекуны «охраняют все личные и имущественные интересы подопечных, являясь их законными представителями» (п. 188), а попечители «назначаются для совершения отдельных сделок или уполномочиваются на управление имуществом вообще» (п. 189). Из этого следует, что опекуны по своему правовому статусу были приравнены к родителям и являлись законными представителями несовершеннолетних, в то время как попечители лишь представляли в отдельных случаях имущественные интересы несовершеннолетних.

По семейному кодексу 1918 г. опека осуществлялась как самим отделом социального обеспечения, так и назначенным для этой цели опекуном. Но первая часть этой статьи оказалась нежизнеспособной и своего практического развития не получила.

Отдельно оговаривались в Кодексе случаи нахождения брошенного младенца – вероятно, это было довольно широко распространено. Нашедший обязывался заявить о случившемся в органы ЗАГСа, где составлялся протокол с указанием, в какое заведение или какому лицу будет передан ребенок. Чаще всего он попадал в дет-приемник, а оттуда – в детский дом-ясли.

К достоинствам этого Кодекса можно отнести то, что в нем впервые воспитание детей рассматривалось не как «частное дело» родителей, а как их долг и обязанность перед обществом и государством. В пункте 154 данного Кодекса устанавливалось, что «родители обязаны заботиться о личности несовершеннолетних детей, об их воспитании и подготовке их к полезной деятельности». Кроме того, в обязанности родителей входила защита личных и имущественных интересов детей. Родители были обязаны держать детей при себе и вправе требовать возврата их от любого лица, удерживающего детей у себя не на основании постановления закона или суда. Далее документ закреплял за родителями совместные права в отношении детей мужского пола до 18 лет и детей женского пола – до 16 лет (пп. 149-150). Родительские права должны были осуществляться исключительно в интересах детей, при неправомерном их осуществлении суд уполномочен был лишить родителей этих прав (п. 153).

При этом в примечании к п. 153 Кодекса 1918 г. устанавливалось, что дела о лишении родительских прав подсудны суду и могут быть возбуждены как представителями государственной власти, так и частными лицами.

Декретом СНК РСФСР от 14 января 1918 г. «О комиссиях для несовершеннолетних» упразднены суды и тюремное заключение для малолетних и несовершеннолетних. «Дела о несовершеннолетних обоюбого пола до 17 лет, замеченных в деяниях общественно опасных, подлежат ведению комиссии о несовершеннолетних». С этой целью созданным комиссиям было поручено пересмотреть «все дела о несовершеннолетних, находящихся в производстве каких-либо судов, а также закончившиеся осуждением».

«В 1920 году в совместно принятом Народными комиссариатами просвещения, здравоохранения и юстиции РСФСР Постановлении от 30 июля, утвердившем Инструкцию Комиссиям по делам о несовершеннолетних (далее – Инструкция КДН 1920 г.), устанавливалось, что Комиссии обязаны привлекать к судебной ответственности взрослых, с немедленной передачей дел в Народный суд по следующим основаниям:

а) за подстрекательство и склонение несовершеннолетних и малолетних к совершению общественно опасных деяний;

б) соучастие с ними в преступлении или за попустительство такового;

в) склонение несовершеннолетних и малолетних к проституции и половым извращениям, за сводничество и т.п.;

г) эксплуатацию труда несовершеннолетних и малолетних;

д) жестокое обращение с несовершеннолетними и малолетними.

В третьей главе вступившем в действие 1 июня 1922 г. первом Уголовном кодексе РСФСР «Нарушение правил об отделении церкви от государства», была предусмотрена ответственность за преподавание малолетним и несовершеннолетним религиозных вероучений в государственных или частных учебных заведениях и школах (ст. 121). Глава пятая «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» содержала две статьи: ст. 148 УК РСФСР предусматривала ответственность в виде лишения свободы на срок до трех лет за содействие или подговор к самоубийству несовершеннолетнего, «если самоубийство или покушение на него последовали»; ст. 168 УК РСФСР – развращение малолетних или несовершеннолетних, совершенное путем развратных действий в отношении их, каралось лишением свободы на срок до пяти лет. Статья 171 УК РСФСР, в соответствии с которой назначалось наказание за сводничество, содержание притонов разврата, а также вербовку женщин для проституции, усиливала ответственность за вовлечение в проституцию состоявших на попечении обвиняемого, в подчинении у него или не достигших совершеннолетия.

Новая власть начала активно вмешиваться в семейные дела, объявила себя защитницей каждого ребенка, начала борьбу за новый быт – здоровый и чистый, приступила к созданию сети школ, яслей, молочных кухонь, игровых площадок и детских пенитенциарных учреждений, взяло на себя заботу о беспризорных детях.

В законодательстве отсутствовало понятие «родительская власть», вместо особой власти отец и мать пользовались «родительскими правами», которые действовали в отношении детей до их совершеннолетия, а не пожизненно.

Все дети признавались равными, а их воспитание становилось не частным делом, а обязанностью перед обществом и государством¹. Заботиться о том, чтобы выдать дочь замуж или устроить сына на службу теперь было не нужно – с наступлением совершеннолетия молодые люди были вольны сами решать свою судьбу.

Отдельно оговаривались вопросы имущественных отношений между детьми и родителями. Законом гарантировалась полная самостоятельность каждого члена семьи. Как супруги не имели права на имущество друг друга (это, впрочем, устанавливалось и Сводом законов Российской империи), так и дети не имели права на имущество родителей, а родители – на имущество детей. Однако родители обязаны были доставлять несовершеннолетним, нетрудоспособным и нуждающимся детям пропитание и содержание, если они не находились на общественном или государственном иждивении, равно как и взрослые дети – престарелым родителям, причем это право сохранялось и при распаде семьи или лишении отца и матери, родительских прав.

Государство и общество максимально вмешивались в детско-родительские отношения.

Голод 1921 года, увеличил число сирот и беспризорных детей, потерявших родителей или брошенных ими. Детские дома и прочие пенитенциарные учреждения с потоком беспризорных не

¹ Перова М. А. Власть о несовершеннолетних гражданах: детство в семейной политике советской России 1917–1930-х гг. Исторические науки. Т. 16, № 4 Вестник ЮУрГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки» С. 50-56.

справлялись. Содержание огромного количества детских учреждений для детей, лишенных родительского попечения, значительно увеличивало государственные расходы страны, и без того находившейся в тяжелом экономическом положении. Кроме того, создание избыточного числа детских домов негативно влияло на облик страны, подтверждая, что в ней имеется беспризорность – с этой проблемой боролись путем сокращения срока пребывания ребенка в детском доме, что приводило к последующему возвращению его «на улицу». Необходимость сократить сеть учреждений интернатного типа заставили органы народного образования и охраны материнства и младенчества использовать новые формы спасения детей. В числе тех мер практиковалось помещение детей в чужие семьи. Органы опеки контролировали условия и содержание детей, находящихся в таких семьях. В инструктивном письме «Об усыновлении» подчеркивалось: «во избежание роста детской беспризорности все целесообразные меры предупреждения ее – дальнейшее восприятие усыновления признано нецелесообразным и нежизненным».

В 1922 г. после организации Центральной комиссии по улучшению жизни детей появилось воззвание всех наркоматов СССР ко всем государственным учреждениям и предприятиям принять меры к изысканию реальных способов для улучшения жизни детей. Этот вопрос был вынесен на собрания рабочих, в результате чего по всем городам СССР при всех райисполкомах были созданы Рабочие патронаты. В задачи Рабочего патроната входили такие обязанности, как:

- учет всех существующих в районе учреждений патроната и выявление их недостатков;
- изыскание средств, в том числе и постоянных, для содержания учреждений патроната;
- помощь всем детским домам и учреждениям, а также, в случае потребности, организация новых детских домов, очагов, яслей;
- забота о подготовке детей из детских домов к будущей жизни: обеспечение обучения и получения какой-либо специальности;

- воспитание детей специальными людьми и в специальных учреждениях, где «не будет оборванных и роскошно одетых», а будут одинаково одетые и накормленные дети «Свободной Советской Республики». Именно такой Рабочий патронат – «Красный Молот» – был создан в Володарском районе Ленинграда. Его членами являлись 78 заводов, фабрик, советских, общественных, кооперативных и частных учреждений общей численностью 25 000 человек»¹.

С 1 января 1927 г. в действие был введен «Кодекс законов о браке, семье и опеке», который много внимания уделяет опеке и попечительству над несовершеннолетними, как способу защиты их личности, законных прав и интересов, охраны их имущества в случаях, предусмотренных законом, но по-прежнему опекун назначался государством.

Усыновлению Кодекс уделял сравнительно мало внимания. Правовым основанием усыновления было постановление органа опеки и попечительства, по которому усыновление регистрировалось в органах записи актов гражданского состояния. Усыновить можно было только малолетних (до 14 лет) и несовершеннолетних (до 18 лет) исключительно в их интересах (ст. 57). Если ребенок достиг десятилетнего возраста, нужно было получить его согласие на усыновление (ст. 63), равно как и на отмену усыновления (ст. 65). Ни при каких обстоятельствах не допускалось усыновление ребенка лицами, не имеющими права быть опекунами. А это были лица, лишённые избирательных прав, причисляемые к «враждебным классам». Считалось, что нельзя допустить, чтобы воспитанием усыновленных занимались «враждебные элементы», которых выгоняли, выселяли, раскулачивали как классовых врагов. К тому же кулак не мог дать своему усыновленному ребенку надлежащее школьное

¹ Быкова О. Н., Складорова Т. В. Призрение детей в России: патронат, опека, усыновление. Вестник ПСТГУ. Т. IV: Педагогика. Психология 2007. Вып. 3. С. 92–109.

воспитание, поскольку дети кулака принимались в школу лишь при вакантных местах и в последнюю очередь»¹.

Кроме того, не могли усыновлять лица, лишенные родительских прав по суду.

Кодексом законов о браке, семье и опеке 1927 года (ст. 153, 161 и 169) отмечалось, что поводом для лишения родительских прав может служить невыполнение родителями своих обязанностей, неправомерное осуществления ими своих прав, а также жестокое обращение с детьми.

Суд мог постановить об отобрании детей от родителей, хотя бы из них только один был лишен родительских прав, причем на любой срок. Органы опеки могли отобрать ребенка до решения суда, если считали пребывание его в данной семье опасным, а ходатайствовать о восстановлении родительских прав запрещалось до истечения года после их лишения. Причем родители продолжали нести издержки на содержание детей.

Как видно, произошло расширение оснований для лишения прав родителей и указано на дальнейшее определение детей в органы опеки и попечительства.

Что же касается имущественных интересов, то, провозгласив безвозмездность выполнения опекунских обязанностей, этот семейный кодекс, во-первых, называл источник существования подопечного – доходы от его имущества, а при отсутствии таковых – средства, отпускаемые органами социального обеспечения; во-вторых, позволял опекуну получать вознаграждение при наличии имущества у несовершеннолетнего в размере не выше десяти процентов извлекаемого из этого имущества дохода.

Нормы Кодекса 1927 года свидетельствовали об изменении отношения власти к семье – она больше не рассматривалась как отмирающий институт.

¹ Ходырева Е. Б. Развитие института усыновления в России и за рубежом. Вестник Нижегородского госуниверсита им. Н. И. Лобачевского. Серия. Социальные науки. 2012. № 4 (32) С. 105-112.

Целью его было провозглашено урегулирование «правовых отношений, вытекающих из брака, семьи и опеки на основе нового революционного быта, для обеспечения интересов матери и особенно детей и уравнивания супругов в имущественном отношении и в отношении воспитания детей».

Отмечалось, что «регистрация брака устанавливается как в интересах государственных и общественных, так и с целью облегчить охрану личных и имущественных прав и интересов супругов и детей» и, как следствие, из необязательной становится желательной.

Была признана общность имущества, нажитого супругами в браке, даже незарегистрированном. С другой стороны, получить содержание от отца незаконнорожденного ребенка стало сложнее: время, которое давалось мужчине на опровержение факта отцовства увеличилось: месяц после извещения о заявлении женщины и еще год после внесения его имени в книгу записи рождений, а если женщина называла сразу несколько мужчин, обязанности отцовства не распределялись между всеми, как раньше, а делегировались одному из них.

К несомненным достоинствам кодифицированного законодательного акта следует отнести возрождение действия института усыновления, что было важно в борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. Указанные нормы частично снижали бремя государственного содержания детей, оставшихся без попечения родителей. Документ приравнивал отношения между усыновителями и усыновленными к родству по происхождению. Очень прогрессивно законоположение КЗоБСО РСФСР, установившее законодательное требование – «родители обязаны заботиться о несовершеннолетних детях, в частности об их воспитании и подготовке к общественно полезной деятельности», а также возложение «защиты личных и имущественных прав детей на их родителей, включая вопросы представительства в судах и иных учреждениях».

Нельзя не отметить и законоположения, ярко выражающие заботу советской власти о детях: впервые была закреплена возможность по решению суда отбирать детей у родителей и передавать их органам опеки и попечительства в случае жесткого обращения с

детьми, ненадлежащего и «неправомерного осуществления родительских прав и обязанностей».

В 1930-е годы был принят ряд законодательных актов, направленных на укрепление семьи. Обязанности по воспитанию подрастающего поколения возлагались на родителей, а государство оставляло за собой функцию контроля.

В 1934 г. циркуляром Наркомпроса РСФСР, разрешавшим усыновление без согласия родителей, если более года было неизвестно их местопребывание, а также когда они жили отдельно и не участвовали в воспитании и содержании несовершеннолетнего.

Постановлением ЦИК СССР и СНК от 27 июня 1936 года усложнилась процедура развода – теперь он регистрировался только в присутствии обоих супругов. Были запрещены аборт: прерывание беременности в больнице или родильном доме при отсутствии медицинских показаний грозило врачу тюремным заключением на срок от одного года до двух лет; в антисанитарной обстановке вне медицинского учреждения или лицами, не имеющими специального медицинского образования, – не ниже трех лет.

Для самой беременной женщины первый аборт оборачивался общественным порицанием, второй – штрафом до 300 рублей.

В качестве своего рода компенсации власть предлагала женщине расширенную сеть яслей и детских садов, а также защиту ее интересов на производстве. Увеличился с 32 до 45 рублей размер пособия, выдаваемого из средств государственного социального страхования на обзаведение необходимыми предметами ухода за новорожденным, пособие на кормление ребенка возросло с 5 до 10 рублей в месяц. Незастрахованным трудящимся женщинам те же пособия должны были выдаваться кооперативными кассами взаимопомощи.

В противовес политике первого постреволюционного десятилетия власти пропагандировали культ материнства и детства. Всячески поощрялась многодетность, в том числе путем материального стимулирования: устанавливалось государственное пособие «многосемейным матерям, имеющим 6 детей, при рождении каждого следующего ребенка в 2 тысячи рублей ежегодно в течение

пяти лет со дня рождения ребенка, а матерям, имеющим 10 детей, – единовременное государственное пособие при рождении каждого следующего ребенка в 5 тысяч рублей и со второго года ежегодное пособие в 3 тысячи рублей, выдаваемое в течение следующих четырех лет со дня рождения ребенка».

Финансовое положение ребенка было защищено новым законом об алиментах. С мая 1937 года выплаты на содержание ребенка получили фиксированное исчисление и не зависели больше от волеизъявления плательщиков, получателей и решения суда. На содержание одного ребенка должна была отчисляться одна четверть заработной платы ответчика, двух детей – одна треть, трех и более – половина. Злостный неплатеж средств на содержание детей карался тюремным заключением на срок до двух лет.

Изменившаяся семья больше не представляла угрозы для жизни и здоровья ребенка – улучшилась санитарная обстановка, повысилась грамотность населения, работала система государственной поддержки матерей.

В целом можно заключить, что до второй половины 30-х гг. Россия не имела четко выраженной семейной политики и специальных нормативных актов, посвященных детям. Затем начинается период, ориентированный на поощрение высокой рождаемости и многодетности. Он характеризуется запрещением аборт, введением пособий на детей, начиная с четвертого ребенка, ужесточением процедуры развода и алиментарных обязательств.

Таким образом, за два десятилетия после октябрьской революции 1917 года советская власть радикально изменила отношение к детям и семейную политику в целом.

Ребенок из безгласного члена автономной семьи превратился в субъект права наравне с другими членами семьи – ячейки общества. Дети больше не были обязаны подчиняться родителям, рискуя в противном случае быть лишенными имущества и прав состояния. Более того, они получили право участвовать в решении своей судьбы, начиная с десятилетнего возраста, а обучение в школе давало им возможность интеллектуально возвыситься над неграмотными старшими членами семьи. Вопрос об образовании

детей перестал быть частным делом – теперь его решало государство, оно же заботилось о будущем ребенка. Государство активно вмешивалось в процесс воспитания детей, не допускало ущемления их прав и оскорбления достоинства, за жестокое обращение с детьми, невыполнение обязанностей, неуплату алиментов родителями ожидало наказание»¹.

В годы Великой Отечественной войны, увеличение числа детей-сирот требовали активного использования всех существующих форм устройства детей именно в семью, тем более что детские дома в то время особенно бедствовали вместе со своими воспитанниками. В 1942 СНК СССР утверждает постановление «Об устройстве детей, оставшихся без родителей», в 1943 г. появляется Инструкция Наркомпроса, Наркомздрава и Наркомюста РСФСР от 8 апреля «О патронировании, опеке и усыновлении детей, оставшихся без родителей». Здесь в самом заголовке в одном ряду фигурировали все три существовавшие в то время формы устройства детей-сирот на равных началах, но каждой из них посвящался свой раздел».

«Изданный в 1944 г. Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об увеличении помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания “Мать-героиня” и учреждении ордена “Материнская слава” и медали “Медаль материнства” запретил установление отцовства, и единственным доказательством происхождения ребенка становилась запись о браке его отца и матери. Отмена существовавшего права обращения матери в суд с иском об установлении отцовства противоречила сложившимся моральным представлениям большинства населения о том, что оба родителя должны нести моральную и правовую ответственность за своего ребенка независимо от того, зарегистрирован их брак или нет. Прак-

¹ Перова М. А. Власть о несовершеннолетних гражданах: детство в семейной политике советской России 1917–1930-хх гг. Исторические науки. УДК 94(47).084 2016, т. 16, № 4 Вестник ЮУрГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки» С. 50-56.

тика показала, что запрещение доказывать отцовство имело отрицательные результаты. Непризнание за «внебрачными» детьми каких-либо прав привело к резкому ущемлению прав «внебрачного» ребенка, лишив его отцовской заботы и поддержки, и никак не повлияло на укрепление отношений в «зарегистрированной семье»¹.

1 ноября 1969 г. был введен в действие новый Кодекс о браке и семье РСФСР, одной из основных целей которого являлось способствование охране интересов матери и детей. В Кодексе достаточно подробно и тщательно урегулировал отношения, связанные с усыновлением. И чтобы было ясно, что речь идет о детях обо-его пола, в тексте этого кодекса стал фигурировать помимо термина «усыновление» термин «удочерение»².

В Конституции (Основном Законе) РСФСР 1978 г. говорится о правовой защите, материальной и моральной поддержке материнства и детства (ст. 33). Новациями явились: ст. 51, провозглашающая, что «семья находится под защитой государства», и ст. 64, обязывающая граждан заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно-полезному труду, растить достойными членами общества и, главное, обязывающая детей, причем независимо от возраста, заботиться о родителях и оказывать им помощь.

Но Конституция СССР не содержала конкретно сформулированного понятия защиты семьи, хотя в ней и были представлены составляющие элементы семьи (ст. 53, 35, 66), а также признавалась необходимость защиты семьи как важнейшей социальной ячейки. По оценке В. В. Елизарова, вплоть до начала 80-х гг. в СССР «семейная политика сводилась, по сути дела, к экономической и моральной поддержке и даже поощрению многодетности (начиная с мер, введенных в 1936 г. и усиленных в 1944 г.) и к экономической поддержке малообеспеченных семей (с 1974 г.)».

¹ Ростовская И. В. Эволюция отечественного законодательства о несовершеннолетних: дореволюционный и советский периоды // Вестник Удмуртского Университета. Вып. 2., 2012. С. 98-101

² Ходырева Е. Б. Развитие института усыновления в России и за рубежом. Вестник Нижегородского госуниверсита им. Н. И. Лобачевского. Серия. Социальные науки. 2012 4 (32) С. 105-112

В дальнейшем целью государственной политики в отношении семьи стало создание благоприятных условий не только для роста населения, но и воспитания подрастающего поколения. Предусматривались принципиально новые меры поддержки семьи, в частности, более эффективная система семейных пособий, основанная на расширении возможности предприятий по материальному стимулированию рождаемости (льготные кредиты семьям после рождения первого, второго и третьего ребенка; льготы работающим матерям). Законотворческая деятельность в отношении семьи того периода носила в целом позитивный характер и сыграла важную роль в усилении социальной защиты материнства и детства, и недооценивать ее было бы необъективно. К недостаткам этой системы можно отнести некоторую забюрократизированность процесса оформления пособий, да и размеры пособий на детей уже тогда были явно недостаточны»¹.

Законодательные акты советского периода, касающихся детей и детства, можно разделить на несколько тематических блоков:

1) семейное законодательство и документы, касающиеся охраны материнства и младенчества;

2) властные предписания, связанные с системой образования и воспитания;

3) постановления, направленные на решение проблем беспризорности, безнадзорности и асоциального образа жизни несовершеннолетних;

4) документы, связанные с бытом детей, их питанием, медицинским обслуживанием, трудовой деятельностью.»²

Необходимо выделить этапы формирования родительской ответственности:

¹ Ростовская И. В. Эволюция отечественного законодательства о несовершеннолетних: дореволюционный и советский периоды // Вестник Удмуртского Университета. Вып. 2., 2012. С. 98-101.

² Перова М. А. Власть о несовершеннолетних гражданах: детство в семейной политике советской России 1917–1930-х гг. Исторические науки. Т. 16, № 4 Вестник ЮУрГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки» С. 50-56.

1 этап (1917–1918 гг.) – закрепление обязанностей родителей по воспитанию несовершеннолетних, в рамках которого законодательно определено понятие отца и матери, их прав и обязанностей в отношении несовершеннолетних детей;

2 этап (1919–1926 гг.) – становление особого порядка рассмотрения дел в отношении несовершеннолетних и взрослых, совершающих правонарушения в отношении несовершеннолетних: появление Комиссий для несовершеннолетних как специализированного органа и отнесение родителей к специальному субъекту ответственности за посягательство на права и законные интересы несовершеннолетних, возложение гражданско-правовой ответственности на родителей за вред, причиненный малолетними детьми;

3 этап (1927–1984 гг.) – становление административной ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних. Данный этап характеризуется отсутствием системности в основаниях привлечения родителей за правонарушения, совершаемые несовершеннолетними, а также единой правовой нормы, предусматривающей такую ответственность в целом. Он завершился закреплением в КоАП РСФСР 1984 г. общей нормы, предусматривавшей ответственность родителей за ненадлежащее воспитание и обучение детей, а также специальных норм, предусматривавших ответственность родителей за совершение несовершеннолетними конкретных административных правонарушений и преступлений. Это свидетельствует о завершении процесса становления института административно-правовой ответственности родителей»¹.

За время существования советской власти в СССР сменились один за другим три Кодекса о браке и семье (1917, 1926 и 1969 гг.). Во всех них права ребенка рассматривались исключительно через призму обязанностей родителей. Маленький шаг к признанию за детьми определенной самостоятельной статусности

¹ Хаметдинова Г. Ф. Становление административной ответственности родителей за ненадлежащее воспитание детей в отечественном праве // Юридическая наука и правоохранительная практика, № 2 (44), 2018. С. 34-40.

был сделан только с принятием 20 ноября 1989 г. Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции о правах ребенка и ратификацией ее Советским Союзом в 1990 г., когда под влиянием этого правового акта законодателем были внесены изменения в КоБис 1969 г. и Основы законодательства Союза ССР и союзных республик, закрепившие право детей «при ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию либо при злоупотреблении родительскими правами» самостоятельно обратиться за защитой своих прав и интересов в органы опеки и попечительства.

С этих пор в историческом развитии правового статуса несовершеннолетних граждан в России наступил новый этап – этап признания ребенка полноценным субъектом права, заслуживающим самого пристального внимания со стороны государства и установления собственных правил и норм, регулирующих его правовой статус, этап, достойно продолженный с принятием ныне действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. и Семейного кодекса 1995 г.»¹.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Охарактеризуйте законодательное регулирование взаимоотношений родителей и детей до середины XIX столетия?
2. Домострой и Соборное Уложение 1649 г. Проведите сравнительный анализ и выявите совпадение норм морали и норм права относительно семьи, детства и родительских отношений?
3. Охарактеризуйте нормы Судебника Ивана Грозного 1550 г. о положении детей?
4. В чем заключался правовой статус ребенка в нормах Свода законов Российской империи в редакции 1832 и 1914 гг.?
5. Каким образом осуществлялось правовое регулирование личных и имущественных отношений родителей и детей во второй половине XIX – начале XX столетия?

¹ Капитонова Е. А. История развития правового статуса несовершеннолетних и проблемы его современного регулирования в Конституции РФ // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. Политика и право. № 4, 2008. С. 96-101.

6. Какими нормативными актами осуществлялась законодательная защита незаконнорожденных и нищенствующих детей до учреждения Воспитательных домов?

7. Каким образом осуществлялось содержание и обучение детей в приказах общественного призрения?

8. В чем заключалась система государственного призрения обездоленных детей в XIX – начале XX вв.?

9. Охарактеризуйте законодательство 90-х годов XIX – начала XX вв. по вопросу регулирования труда несовершеннолетних рабочих?

10. Первый Советский Семейный кодекс 1918 г. и Декрет «О правовом положении детей». Какие новеллы в праве относительно ребенка были ими установлены?

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Епифанов А. Е. Органы внутренних дел России: История становления и развития. Учебное пособие под ред. А. Г. Фастова. – Волгоград, 2005. – 124 с.

2. Защита прав ребенка. Информационно-методическое издание / Общая редакция, составление: Пишкова О. В., Радевич А. Ф. – Ижевск: ИГОО «Центр социальных и образовательных инициатив», 2006. – 287 с.

3. Капитонова Е. А. История развития правового статуса несовершеннолетних и проблемы его современного регулирования в Конституции РФ // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. Политика и право. – 2008. – № 4. – С. 96-101.

4. Никулин В. В. Эволюция института брака в Советской России: от отмирания брака к консервативной семье (1917–1920-е гг.) // Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. – 2016. Т. 21. – Вып. 7-8 (159-160). – С. 104-109.

5. Перова М. А. Власть о несовершеннолетних гражданах: детство в семейной политике советской России 1917–1930-х гг. Исторические науки. // Вестник ЮУрГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки». – Т. 16. – № 4. – С. 50-56.

6. Романов А. А. Становление и развитие прав ребенка в до-революционной России. Теория и история государства и права. // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2016. – № 1. – С. 20-24.

7. Ходырева Е. Б. Развитие института усыновления в России и за рубежом // Вестник Нижегородского госуниверситета им. Н. И. Лобачевского. Серия. Социальные науки. – 2012. – № 4 (32). – С. 105-112.

3.2. Конституционные основы развития российского законодательства в сфере защиты прав ребенка

Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года (далее – Конституция) ознаменовало начало нового периода развития нашего государства. В отличие от конституций советского периода, основными приоритетами которых выступало построение коммунистического общества, Конституция закрепила новые ценностные ориентиры и идеалы развития общества и государства, центральное место среди которых занял человек, его права и свободы. Человека, его права и свободы закрепили высшей ценностью, их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства (ст. 2). Права и свободы человека признаны непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18). Именно конституционно закрепленные общечеловеческие ценности – права и свободы индивида, их защита и гарантированность государством, легли в основу построения российской государственности нового типа.

Конституция заложила основу понимания прав ребенка, которые признаются, защищаются и гарантируются в контексте института прав человека. Правовой статус ребенка, согласно положе-

ниям Конституции рассматривается в системе основ правового статуса личности. В Конституции получил отражение общепризнанный постулат о том, что ребенок ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения. В 1990 году Советский Союз как государство-участник Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.) принял обязательство, которое впоследствии передал в порядке правопреемства Российской Федерации, привести национальное законодательство в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних в соответствие с международными принципами и приоритетами. В российском законодательстве понятия «ребенок», «несовершеннолетний» применяются как синонимичные (мн.ч.: «дети», «несовершеннолетние»). Конституция не раскрывает правовой статус несовершеннолетнего, закрепляя норму о том, что гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет (ст. 60). Ребенком признается лицо, не достигшее 18-летнего возраста, что согласуется с положениями Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.), где под таковым понимается «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее» (ст. 1). Согласно положениям Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»¹ ребенком считается «лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия)» (ст. 1)².

Ребенок, его жизнь, здоровье, полноценное развитие рассматриваются учеными в контексте конституционных ценностей,

¹ Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Российская газета, № 147, 05.08.1998.

² Аналогичную норму содержат другие федеральные правовые акты: Федеральный закон № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ст. 1), Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ст. 3) и др.

воплощающих в себе интересы последующих поколений, всей российской нации, составляющих основу национальной безопасности государства¹. Следует согласиться с подходом Н. Е. Борисовой, предлагающей определить статус ребенка как самостоятельного субъекта права с присущими ему возрастными ограничениями². Нормами отраслевого законодательства установлены различные возрастные границы, определяющие особенности правосубъектности несовершеннолетнего.

Конституционная норма о том, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ст. 17, ч. 2) позволяет утверждать, что закрепленные во второй главе Конституции основы правового статуса человека и гражданина выступают фундаментом правового статуса несовершеннолетнего: *право на жизнь* (ст. 20, ч. 1), *право на защиту личного достоинства* (ст. 21), *право на свободу и личную неприкосновенность* (ст. 22, часть 1), *право на защиту частной жизни* (ст. 23, 24), *право на защиту жилища* (ст. 25, 40), *право на свободу вероисповедания* (ст. 28), *право на информацию* (ст. 29), *право на свободное использование своих способностей* (ст. 34, ч. 1), *право на труд и отдых* (ст. 37), *право на социальное обеспечение* (статья 39), *право на охрану здоровья и медицинскую помощь* (ст. 41), *право на благоприятную окружающую среду* (ст. 42), *право на образование* (ст. 43),

¹ См.: Рыбакова О. С. Безопасность ребенка в контексте конституционных ценностей Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 3 (112). С. 107; Борисова Н. Е. Безопасность детства: новые подходы // В сб.: Основные тенденции и перспективы развития современного права. материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского. 2018. С. 319-323; Нечаева А. М. Ребенок и общество // Социально-юридическая тетрадь. 2012. № 2. С. 5-26.

² См.: Борисова Н. Е. Конституционные приоритеты защиты прав ребёнка // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2015. № 4 (20). С. 55-62; Борисова Н. Е., Дмитриев Ю. А., Захаров С. В. Конституционно-правовой статус ребенка в Российской Федерации. М.: Манускрипт, 1998. С. 10.

право на судебную защиту (ст. 46, ч.1), *право на получение квалифицированной юридической помощи* (ст. 48, ч. 1) и др.

Конституция также содержит ряд положений, которые касаются непосредственно ребенка, его воспитания, жизнеобеспечения. На конституционном уровне гарантированы *государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства* (ст. 7, ч. 2), *защита материнства и детства* (ст. 38, ч. 1). Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, указанные положения Конституции «корреспондируют предписаниям Конвенции о правах ребенка 1989 года, которая, опираясь на принцип приоритета интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни, обязывает подписавшие ее государства – исходя из признания права каждого ребенка на уровень жизни, который требуется для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития, – принимать все законодательные и административные меры к тому, чтобы обеспечить детям необходимые для их благополучия защиту и заботу, с учетом того, что родители и другие лица, воспитывающие ребенка и несущие за него основную ответственность, обязаны создавать для этого условия в пределах своих способностей и финансовых возможностей»¹. На конституционном уровне провозглашен принцип взаимной обязанности детей и родителей. Закреплены право и обязанность обоих родителей проявлять заботу о детях, одновременно установлена обязанность трудоспособных детей, достигших 18-летнего возраста заботиться о нетрудоспособных родителях (ст. 38, ч. 2).

Регулирование и защита прав и свобод человека находятся в ведении Российской Федерации (ст. 71, ч. 1 пункт «в»). К совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов относятся вопросы: защиты прав и свобод человека и гражданина; воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики; координации вопросов здравоохранения, сохранения и укрепления общественного здоровья, создания условий

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2018 № 13-П // Российская газета, № 70, 04.04.2018.

для ведения здорового образа жизни; социальной защиты и социального обеспечения; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; защиты института брака; создания условий для достойного воспитания детей в семье, для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях (ст. 72, ч. 1 пункты «б», «е», «ж», «ж¹»).

Конституция является ценностно-нормативной основой модернизации законодательства¹, системообразующей основой реализации прав ребенка, его полноценного жизнеобеспечения и развития. Основанные на конституционных нормах и принципах приоритеты формирования и развития российского законодательства направлены на обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности ребенка, наиболее полную реализацию всех других, обозначенных в Конституции его прав и свобод, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию. Законодательное регулирование отношений в сфере защиты прав ребенка обеспечивается нормами федерального законодательства (законами и подзаконными актами), в том числе отраслевой направленности, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, ведомственными правовыми актами, реализацией документов стратегического планирования, государственных программ и национальных проектов.

Президентом Российской Федерации обозначаются самые существенные проблемы российского общества в ежегодном послании Федеральному Собранию. Особое внимание уделяется вопросам детствосбережения, повышения качества жизни населения, создания благоприятных условий для воспитания несовершеннолетних. В настоящее время, Указом Президента РФ от 29.05.2017 № 240 на период с 2018–2027 годы на территории Российской Федерации объявлено Десятилетие детства, что подтверждает важность тех задач, которые еще предстоит решить законодателю в

¹ Стратегии правового развития России: монография / под ред. О. Ю. Рыбакова / кол. авторов. М.: «ЮСТИЦИЯ». 2016. С. 51-52.

ближайшие годы, в целях совершенствования государственно-правовой политики в сфере защиты детства, учитывая результаты, достигнутые в ходе реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы¹. Принятый в начале 2021 года второй План реализации основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства², на период до 2027 года включает несколько направлений деятельности: охрана здоровья ребенка (здоровьесбережение); обеспечение благополучия семей с детьми; всестороннее развитие, воспитание и обучение ребенка; развитие инфраструктуры детства; обеспечение прав детей, оставшихся без попечения родителей; поддержка детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов; обеспечение комплексной безопасности детей.

Основными законодательными актами федерального уровня в сфере защиты прав ребенка являются: Конституция Российской Федерации; Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; Семейный кодекс Российской Федерации (1995 г.); Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1, 1994 г.); Уголовный кодекс Российской Федерации (1996 г.); Трудовой кодекс Российской Федерации (2001 г.); Жилищный кодекс Российской Федерации (2004 г.); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (2001 г.); Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»; Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»; Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ

¹ Утверждена Указом Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ, 04.06.2012, № 23, ст. 2994.

² Распоряжение Правительства РФ от 23.01.2021 № 122-р «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года» // СЗ РФ, 01.02.2021, № 5, ст. 914.

«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; Федеральный закон от 16.04.2001 № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»; Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»; Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»; Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»; Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»; Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» и др. Основные законодательные акты федерального уровня в сфере обеспечения прав и свобод ребенка были сформированы в первые несколько лет после принятия Конституции. В дальнейшем они дополнялись и совершенствовались, что подтверждает внимание законодателя к данной сфере правового регулирования. Например, Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Закон 124-ФЗ) претерпел 28 редакций.

Важными законодательными шагами стали учреждение в 2009 году института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка¹, принятие в 2018 году Федерального закона № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»², закрепляющего правовое положение, основные полномочия и задачи федерального Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, а также основы правового положения уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. Следует отметить, что начиная с 2001 года в отдельных субъектах Российской Федерации в соответствии с региональным

¹ Указ Президента РФ от 01.09.2009 № 986 (ред. от 15.01.2019) «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // СЗ РФ, 07.09.2009, № 36, ст. 4312.

² Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ, 31.12.2018, № 53 (часть I), ст. 8427.

законодательством учреждались должности уполномоченных по правам ребенка, назначаемые органами законодательной власти субъекта Российской Федерации. Принятие закона федерального уровня позволило обеспечить единый подход к защите прав и законных интересов детей на всей территории нашего государства, а также дальнейшее развитие института уполномоченного по правам ребенка не только на федеральном уровне, но и в субъектах Российской Федерации.

Законом № 124-ФЗ определены основные цели государственной политики в сфере защиты прав ребенка среди которых следует выделить: обеспечение прав и свобод ребенка, предусмотренных Конституцией; недопущение любых форм дискриминации в отношении ребенка; формирование правовых основ гарантий прав ребенка, механизмов восстановления нарушенных прав; содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию ребенка, в т.ч. воспитанию патриотизма и гражданственности; содействие реализации личности ребенка в интересах общества в соответствии с культурными традициями народов нашей страны; защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие и др. (ст. 4).

Важным направлением реализации государственной правовой политики в сфере детства выступает законодательное обеспечение прав детей, которые нуждаются в особой защите государства и общества, к которым относятся дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации¹. Согласно положениям статьи 1 Закона № 124-ФЗ к таким детям законодатель относит: детей-сироты и детей, оставшихся без попечения родителей; детей-инвалидов; детей с ограниченными возможностями здоровья; детей-жертв вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных ката-

¹ Подр.: Рыбаков О. Ю., Ситкова О. Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. 132 с.

строф, стихийных бедствий; детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев; детей, оказавшихся в экстремальных условиях; детей-жертв насилия; детей, отбывающих наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; детей, находящихся в образовательных организациях для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением, и нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода; детей, проживающих в малоимущих семьях; детей с отклонениями в поведении; детей, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств, и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹ выделяют следующие категории детей сирот и детей, лишенных родительского попечения: дети-сироты, к которым относятся дети (до 18 лет) оба или единственный родитель которых умер; дети (до 18 лет), оставшиеся без попечения родителей (обоих или единственного) и относящиеся по своему статусу к социальным сиротам (ст. 1).

Особым статусом законодатель наделяет лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к которым отнесены лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей. Отдельно выделены лица (в возрасте от 18 до 23 лет), потерявшие обоих родителей или единственного родителя в период обучения (по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих). Указанные категории лиц имеют гарантированные Конституцией права, в том числе

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ, 23.12.1996, № 52, ст. 5880.

на получение различных форм социальной защиты, что находит отражение в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации. Основным приоритетом развития законодательства в сфере защиты прав социально-незащищенных категорий населения, в том числе детей, следует назвать принятие обеспечительной системы мер социально-политического, экономического и правового характера, направленных на создание благоприятных условий для воспитания и развития ребенка.

По действующему порядку дети-сироты имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца или социальную пенсию. Основными законодательными актами федерального уровня в сфере регулирования пенсионного обеспечения детей по случаю потери кормильца наряду с Конституцией Российской Федерацией являются: Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»¹ (далее – Закон № 400-ФЗ), Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»² (далее – Закон № 166-ФЗ), Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»³ (далее – Закон № 167-ФЗ), Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-1 (ред. от 20.12.2017) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их

¹ Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ, 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6965.

² Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ, 17.12.2001, № 51, ст. 4831.

³ Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ, 17.12.2001, № 51, ст. 4832.

семей»¹ (далее – Закон № 4468-1). Пенсионное обеспечение граждан по случаю потери кормильца включает в себя пенсию, которая в зависимости от оснований для ее назначения и претендующих на ее получение лиц может быть страховой пенсией, пенсией по государственному пенсионному обеспечению и социальной пенсией (п. 1 ст. 3 Закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ; пп. 4, 5 п. 1, п. п. 5, 6 ст. 5 Закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ). Выбор нормативного правового акта для применения в каждом конкретном случае зависит от статуса умершего кормильца. Указанными нормативными правовыми актами установлены основания возникновения и порядок реализации данного права на страховые пенсии, в том числе страховую пенсию по случаю потери кормильца, а также установлены условия ее назначения, порядок расчета, круг лиц, имеющих право на данный вид пенсионного обеспечения.

Дети (до 18 лет), оставшиеся без попечения родителей (обоих или единственного) и относящиеся по своему статусу к социальным сиротам имеют право на получение алиментного содержания от своих родителей.

Законом № 159-ФЗ установлены следующие виды дополнительных гарантий для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя: гарантии в сфере образования (ст. 6), гарантии права на медицинское обеспечение (ст. 7), гарантии прав на имущество и жилое помещение (ст. 8), гарантии права на труд и на социальную защиту от безработицы (ст. 9). Информация о предоставлении дополнительных гарантий по социальной поддержке лицам, перечисленным в ст. 1 Закона № 159-ФЗ,

¹ Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-1 (ред. от 20.12.2017) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» // «Ведомости СНД РФ и ВС РФ», 04.03.1993, № 9, ст. 328.

размещается в Единой государственной информационной системе социального обеспечения в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»¹.

Законодательством субъектов Российской Федерации могут быть установлены дополнительные виды социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Например, наряду с социальными гарантиями, установленными Законом № 159-ФЗ, Законом г. Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве»² закреплена дополнительная льгота на бесплатный проезд «в наземном городском пассажирском транспорте общего пользования г. Москвы, Московском метрополитене, включая Московскую монорельсовую транспортную систему, и железнодорожном транспорте пригородного сообщения» (ст. 10). Данная льгота распространяется на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, и обучающихся за счет средств регионального бюджета по очной форме обучения. На основании положений Закона г. Москвы от 29.06.2005 № 32 «О профессиональном образовании в городе Москве» дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей являющиеся выпускниками по программам среднего профессионального образования наделяются преимущественным правом на трудоустройство в соответствии с федеральным законодательством, законодательством г. Москвы о квотировании рабочих мест (ст. 13)³.

¹ Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ, 19.07.1999, № 29, ст. 3699.

² Закон г. Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы, № 71, 19.12.2005.

³ Закон г. Москвы от 29.06.2005 № 32 «О профессиональном образовании в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы, № 40, 18.07.2005.

Вторым важным направлением развития законодательства в сфере защиты прав ребенка, в том числе находящегося в зоне социального риска, выступает законодательное обеспечение права ребенка на семейное воспитание. Право на семейное воспитание несовершеннолетнего гарантировано Конституцией, закреплено в законодательстве и обеспечивается мерами государственного воздействия. Защита института семьи, ее членов и других участников семейных правоотношений осуществляется, наряду с Конституцией, кодифицированными актами отраслевого законодательства, иными федеральными законами, подзаконными актами и т.д., и предполагает различные формы, в том числе, судебную защиту.

Семейные формы воспитания ребенка рассматриваются законодателем как приоритетные формы социализации, воспитания и развития личности ребенка. В современных условиях по-прежнему актуально высказывание отечественного философа начала прошлого столетия И. А. Ильина о роли семейного воспитания, который совершенно обосновано называл семью «первичным лоном человеческой культуры», «островом духовной жизни человека», «лабораторией человеческих судеб»¹. Данный подход к пониманию института семьи нашел поддержку среди современных ученых². Спра-

¹ См.: Ильин И. А. Собрание сочинений: В 10 т. Т. 1. / Сост., вступ. ст. и коммент. Ю. Т. Лисицы. М., 1993. С. 142-145.

² См. напр.: Семейное право: учебник. / Гонгало Б. М., Крашенинников П. В., Михеева Л. Ю., Рузакова О. А.; под ред. П. В. Крашенинникова. М.: Статут, 2018. 318 с.; Нечаева А. М. Особенности судебной защиты семейных прав ребенка // Российская юстиция. 2017. № 8. С. 14-17; Она же. Защита семейных прав ребёнка и охрана его детства // Государство и право. 2018. № 7. С. 91-98; Беспалов Ю. Ф. Семейное законодательство РФ: некоторые дефекты, проблемы правоприменения и направления совершенствования // Семейное и жилищное право. 2018. № 2. С. 4-7; Нарутто С. В. Семья как конституционная ценность // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 21-30; Ростова О. С. Семейное воспитание несовершеннолетних – приоритетное направление государственно-правовой политики Российской Федерации // Правовая информатика. 2016. № 3. С. 20-25; Ситкова О. Ю. Способы защиты семейных прав // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2014. № 2 (17). С. 106-115 и др.

ведливо утверждение Ю. Ф. Беспалова, что «семья наделяет человека самым ценным – жизнью, дает основы становления личности, добра, добросовестности, разумности, достоверности, честности, ответственности друг за друга, перед обществом и государством»¹. Именно семья, в отличие от других воспитательных институтов способна воздействовать и, как правило, воздействует на все стороны личности человека на протяжении всей его жизни². В семье закладываются основы духовного мира ребенка, формируется система ценностей, которые он потом несет во взрослую жизнь и, которые в последствии передаст своим детям.

Подобное понимание выразил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 31.01.2014 № 1-П/2014, указав на «необходимость уважения и защиты со стороны государства семейных отношений, одним из принципов регулирования которых является приоритет семейного воспитания детей и реализация которых, соответственно, предполагает не только заключение брака, но и закрепление правовой связи между родителем (лицом, его заменяющим) и ребенком. <...> Одним из средств обеспечения этой связи применительно к детям, оставшимся без попечения родителей, служит возможность их передачи в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью)» (п. 2, абз. 6,7)³.

¹ Беспалов Ю. Ф. Права ребёнка в Российской Федерации и проблемы их осуществления: монография / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. М.: Проспект, 2019. С. 10-14.

² Атагимова Э. И. Роль института семьи при формировании нравственности и правосознания личности в условиях современного информационного пространства России // Правовая информатика. 2017. № 2. С. 18-27. С. 19; Дородонова Н. В. Некоторые вопросы правового регулирования семейных правоотношений // Право. Законодательство. Личность. 2014. № 2 (19). С. 11-15; Ростова О. С. Конституционно-правовая защита института семьи: история вопроса // Право. Законодательство. Личность. 2013. № 2 (17). С. 17-19 и др.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 31.01.2014 № 1-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 3, 2014.

Семейное законодательство, которое состоит из кодифицированного акта – Семейного кодекса Российской Федерации (СК РФ) и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов федерального уровня, законов и подзаконных актов субъектов Российской Федерации, ведомственных правовых актов и муниципальных правовых актов, направлено на защиту института семьи, ответственного родительства, обеспечение приоритета семейного воспитания несовершеннолетних. СК РФ закрепляет целый комплекс семейных прав ребенка (личные неимущественные и имущественные права (ст.ст. 54-60), а также прав и обязанностей родителей по воспитанию, содержанию и образованию детей (ст.ст. 61-68, 80). Устанавливая право ребенка на приоритет семейного воспитания, законодатель исходит из понимания, что выполнение родительских обязанностей по содержанию и воспитанию детей требует от лиц, решивших родить (усыновить) ребенка не только значительных моральных усилий, знаний, умений, но и предполагает выполнение комплекса обязанностей по достойному содержанию ребенка, обеспечению полноценных условий его развития.

Принимаемые с начала нулевых годов концепции демографического развития Российской Федерации¹ выступили ориентирами для органов государственной власти (органов местного самоуправления) в решении вопросов стабилизации демографической ситуации, путем решения задач по созданию предпосылок для роста рождаемости, всесторонней поддержке семьи как формы гармоничной жизнедеятельности личности, а также обеспечению адресной социальной защиты семьи, включая меры материальной помощи при рождении (усыновлении) ребенка. Данный подход коррелируется с основными началами семейного законодательства, установленных положениями ст. 1 СК РФ, среди которых следует выделить: укрепление семьи, построение семейных отношений на чувствах

¹ Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 г., утв. Распоряжением Правительства РФ от 24.09.2001 № 1270-р // СЗ РФ, 2001. № 40, ст. 3873; «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года», утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 // СЗ РФ, 15.10.2007, № 42, ст. 5009.

взаимного уважения и любви; приоритет семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии; обеспечение приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи; взаимная ответственность родителей по воспитанию и развитию ребенка; обеспечение беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможность судебной защиты нарушенных прав; недопустимость произвольного вмешательства в семейные отношения и др.

Право ребенка жить и воспитываться в семье относится к наиболее важным личным неимущественным правам, гарантированным СК РФ (ст. 54). В случаях отсутствия родительского попечения (лишения родительских прав, смерти родителей и т.д.) обязанность по защите прав ребенка возлагается на органы опеки и попечительства (ст. 121 СК РФ), к компетенции которых отнесено выявление, учет таких детей, обеспечение защиты прав и интересов ребенка исходя из его жизненных обстоятельств, а также осуществление контроля за условиями его содержания, воспитания и образования. В соответствии с положениями СК РФ (ст. 123, ч. 1) дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью, в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью). Согласно Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г.¹, решение приоритетных задач государственной семейной политики в сфере устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по обеспечению права каждого ребенка на семейное воспитание, предполагает ряд мер, направленных на обеспечение интересов ребенка, среди которых: консультативное, психолого-педагогическое и правовое сопровождение семей, взявших на себя ответственность по воспитанию приемного ребенка (детей); реализацию мер финансово-экономического характера по стабилизации материального положения семей,

¹ Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025, утв. Распоряжением Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р // СЗ РФ, 01.09.2014, № 35, ст. 4811.

имеющих детей, особенно, принявших ребенка (детей) на воспитание; предоставление благоприятных условий труда членам приемной (патронатной) семьи, усыновителям, воспитывающим детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и др.

Конституционное право ребенка на семейное воспитание находит реализацию посредством различных форм устройства детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, в семье (усыновление/удочерение), под опеку (дети до 14 лет), попечительство (дети от 14 до 18 лет), в приемную или патронатную семью). Важно отметить, что в случаях передачи ребенка на различные формы воспитания за ним сохраняются гарантированные Конституцией права на социальное обеспечение (напр.: при усыновлении ребенок сохраняет право на получение пенсии (пособия), в связи со смертью родителей (ст. 131, пункт 1, ст. 138 СК РФ); при передаче ребенка под опеку (попечительство) законодательством гарантировано алиментное содержание, пенсионное обеспечение, а также различные выплаты, установленные законодательством субъекта Российской Федерации). Основным приоритетом при передаче ребенка на семейное воспитание является установление ответственности опекунов, попечителей, родителей (воспитателей) за воспитание, образование и всестороннее развитие личности взятого на воспитание ребенка. Обязательными элементами семейного устройства детей-сирот специалисты называют подготовку кандидатов в замещающие родители и сопровождение замещающих семей, что является механизмом профилактики возвратов детей из семей¹. Тем самым, специальная подготовка будущих родителей способствует минимизации (исключению) фактов семейного неблагополучия и возврата детей (вторичное сиротство), а также созданию благоприятной устойчивой связи между родителями и ребенком, что положительно влияет на психологический внутрисемейный климат.

Законодательством установлены не только права, но и обязанности родителей (законных представителей) по воспитанию и

¹ Семья Г. В., Зайцев Г. О., Зайцева Н. Г. Формирование российской модели преодоления социального сиротства // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 67-82.

содержанию ребенка. Наряду с СК РФ нормы о правах и обязанностях родителей в отношении несовершеннолетних детей получили дальнейшее развитие в положениях федерального законодательства¹. Согласно положениям Закона № 124-ФЗ «родители ребенка (лица их заменяющие) содействуют ему в осуществлении самостоятельных действий, направленных на реализацию и защиту его прав и законных интересов, с учетом возраста ребенка и в пределах установленного законодательством Российской Федерации объема дееспособности ребенка» (ст. 7 п. 2). При осуществлении родительских прав и обязанностей родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию, в противном случае законодательство предусматривает наступление ответственности, предусмотренной СК РФ, КоАП, УК РФ.

Уголовный закон содержит ряд норм, направленных на защиту прав ребенка. Глава 20 УК РФ «Преступления против семьи и несовершеннолетних» включает несколько статей направленных на защиту семейных прав ребенка, семейных отношений: «Подмена ребенка» (ст. 153); «Незаконное усыновление (удочерение)» (ст. 154), «Разглашение тайны усыновления (удочерения)» (ст. 155); «Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего» (ст. 156), «Неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей» (ст. 157). Следует отметить, что среди ученых существует мнение о нецелесообразности выделения преступлений против семьи в отдельную главу и включения в ее название термина «против семьи». Данный подход основан на том, что интересы семьи охраняются и другими нормами УК РФ, и в данном случае представляют собой дополнительный объект защиты, в то время как несовершеннолетний выступает основным

¹ См.: Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» и др.

объектом уголовно-правовой защиты¹. Другие статьи главы 20 УК РФ направлены на защиту нравственного, психического, духовного развития ребенка в связи с его воспитанием. Ряд норм предусматривает уголовную ответственность за вовлечение ребенка в противоправную деятельность: «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления» (ст. 150); «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий» (ст. 151); «Розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции» (ст. 151.1); «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего» (ст. 151.2). Уголовным законом предусмотрена ответственность и за другие преступления, направленные на защиту прав ребенка в семейной сфере. Например, в ряде составов преступлений деяние, совершенное против заведомо несовершеннолетнего или лица, заведомо для виновного, находящегося в беспомощном состоянии либо в материальной или иной зависимости от виновного, рассматривается как квалифицирующий признак преступления (ст. 111, ч. 2 пункт «б», ст. 117, ч. 2 пункт «г»).

В целях защиты ребенка от преступлений, совершенных на бытовой почве положениями Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»² установлена обязанность органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонару-

¹ См.: Гальцова В.В. К проблеме объекта и системы преступлений против семьи, прав и интересов несовершеннолетних // Проблемы законности. 2014; Пудовочкин Ю.Е. Доведение до самоубийства несовершеннолетнего лица при неисполнении обязанностей по его воспитанию: вопросы квалификации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 1. С. 101-104; Гуль Н.В. Конституционное право на защиту семьи в уголовном законодательстве России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Ускова Ю. В. Уголовно-правовая охрана семьи: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2001 и др.

² Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ, 28.06.1999, № 26, ст. 3177.

шений несовершеннолетних в пределах своей компетенции обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении (ст. 9). Министерства и ведомства в рамках своих полномочий разрабатывают информационные и методические документы, адресованные органам и учреждениям, входящим в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, направленные на повышение эффективности работы по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также родителям (законным представителям) несовершеннолетних в части профилактики асоциального поведения несовершеннолетних¹.

Законодательством предусмотрен порядок и основания ограничения в родительских правах, и как крайняя мера – лишения родительских прав в случаях злоупотребления родительскими правами, предусмотренными положениями ст. 69 СК РФ (уклонение от выполнения обязанностей родителей, в том числе при злостном уклонении от уплаты алиментов; отказ без уважительных причин взять своего ребенка из медицинской, образовательной организации, организации социального обслуживания и т.д.; злоупотребление родительскими правами; жестокое обращение с ребенком и т.д.). Ст. 5.35 КоАП предусматривает административную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями (законными представителями) ребенка обязанностей по его содер-

¹ См. напр.: Письмо Минобрнауки России от 23.08.2017 № ТС-702/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по совершенствованию межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по вопросам организации профилактической работы с семьями, находящимися в социально опасном положении») и др.

жанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов. Положениями ст. 156 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, а равно педагогическим работником или другим работником образовательной организации, медицинской организации, организации, оказывающей социальные услуги, либо иной организации, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

Профилактика семейного и детского неблагополучия предполагает развитие системы мер по предупреждению противоправного поведения членов семьи в отношении друг друга, особенно тех, которые в силу возраста (несовершеннолетние, лица пожилого возраста) или особенностей здоровья (инвалиды) не в состоянии самостоятельно противостоять этому. В отдельную категорию выделены семьи, находящиеся в социально опасном положении, которые подлежат постановке на различные виды учетов органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Вместе с тем, имеющиеся меры законодательного регулирования в сфере предотвращения фактов семейно-бытового насилия в отношении членов семьи, особенно детей, являются недостаточными и требуют совершенствования. Учеными обращается внимание на необходимость разработки и принятия целостной системы государственно-правовых мер, направленных на решение проблем семейного неблагополучия, неисполнения родительских обязанностей по воспитанию детей, насилия (физического, психологического, экономического и др.) в отношении членов семьи, жестокого обращения с детьми и т.д.¹, проблем, которые неблагоприятно ска-

¹ См.: Челябова Э. И. Уголовно-правовой и криминологический анализ неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (по материалам республики Дагестан): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006. С. 12-13; Атагимова Э. И. Социально обусловленные потреб-

зываются не только на внутрисемейных частнопровых отношениях, но и продуцируются на публично-правовую сферу всего общества и государства. С одной стороны, государство не должно допускать вмешательства в частную жизнь семьи. С другой, обойтись без такого вмешательства в целях защиты конституционных прав каждого члена семьи (прежде всего наименее защищенных категорий граждан, к которым относятся дети, инвалиды, лица пожилого возраста), в том числе путем недопущения любых форм насилия в отношении членов семьи, не представляется возможным. Во втором случае государство выступает гарантом прав и свобод человека и гражданина – члена семьи, обеспечивает защиту прав потерпевшей стороны, привлекает к ответственности виновного, применяя соответствующие меры принуждения¹.

Следующим направлением развития российского законодательства в сфере защиты прав ребенка, которое предлагается к рассмотрению в рамках настоящего параграфа, выступает обеспечение благоприятных условий развития несовершеннолетних путем повышения качества жизни российских семей, в которых воспитываются дети, поддержки семей с детьми, материнства (отцовства), ответственного родительства.

ности реформирования отечественного законодательства в сфере противодействия семейно-бытовому насилию // Юридическое образование и наука. 2020. № 11. С. 35-42; Антонян Е. А. Совершенствование профилактической работы, направленной на обеспечение безопасности несовершеннолетних / В кн.: Конституция Российской Федерации и современный правопорядок. 2019. С. 335; Беспалов Ю. Ф. Семейное насилие в Российской Федерации как порок жизни и деятельности семьи и ее членов: социально-правовой аспект // Нотариус. 2019. № 1. С. 21-25; Гришко Н. А. Особенности понятия семейно-бытовой сферы в преступном насилии // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2018. Т. 10. № 3. С. 108-111; Сердюк Л. В. О защите детей от семейно-бытового насилия и роли их правового воспитания // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. 2015. № 18-3. С. 9-15 и др.

¹ Подр.: Рыбакова О. С. Защита семьи государством: баланс частных и публичных интересов // В кн.: Права и обязанности гражданина и публичной власти: поиск баланса интересов. М., 2020. С. 392-398.

Социально-экономическое положение семьи зависит от многих факторов: численного состава семьи, количества и возраста детей, уровня доходов членов семьи, обеспеченностью жильем, состояния здоровья членов семьи и многих других факторов, влияющих на ее жизнедеятельность. Формирование данного направления развития законодательства отражает особенности и характер конкретно-исторического периода развития российского общества. Задача по созданию каждому ребенку благоприятной комфортной среды для воспитания и развития была реализована путем принятия законодательства, направленного на предоставления различных форм социальных гарантий семьям, воспитывающих детей, в том числе принявших на воспитание. На федеральном уровне единая система основных социальных денежных выплат урегулирована Федеральным законом от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее – Закон № 81-ФЗ)¹, который предусматривает следующие виды пособий: пособие по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие по уходу за ребенком; пособие на ребенка; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью; единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву (ст. 3). Важно, что право на получение государственных пособий в связи с рождением и воспитанием детей имеют как лица, подлежащие обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, т.е. работающие граждане, так и лица, не подлежащие обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с

¹ Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СЗ РФ, 22.05.1995, № 21, ст. 1929.

материнством, т.е. неработающие граждане. Все выплаты, установленные этими законами, индексируются, в связи с чем суммы периодически возрастают. Положениями Федерального закона от 29.12.2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹ (далее – Закон № 256-ФЗ) и Федерального закона от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» предусмотрены другие меры государственной поддержки семей с детьми, вне зависимости от того рождены ли дети в семье, или взяты на воспитание.

Положительной оценки заслуживает реализация общегосударственной программы «материнского (семейного) капитала» (далее – МСК). Согласно статье 2 Закона № 256-ФЗ средства МСК, имеют целевое назначение и могут быть направлены на: обеспечение улучшения жилищных условий; получения образования; социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов; повышение уровня пенсионного обеспечения. Изначально программа МСК распространялась на отношения, возникшие в связи с рождением (усыновлением) второго и последующего ребенка (детей) в период с 01.01.2007 по 31.12.2016 гг. За весь период реализации программы МСК индексация позволила увеличить размер материнского капитала в два с половиной раза (с 250000 руб. в 2007 г. до 639431,83 руб. в 2021). С 2020 г. МСК в размере 466617 руб. можно получить уже на *первого* ребенка, если он рожден (усыновлен) после 01.01.2020 г. По оценкам специалистов за период реализации программы МСК многие российские семьи в полной мере ощутили материальную поддержку за счет средств МСК². Положительная дина-

¹ Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ, 2007, № 1 (1 ч.), ст. 19.

² Подр. об этом: Рыбакова О.С. Развитие законодательства в рамках реализации российской правовой политики в сфере поддержки материнства и семей с детьми // Мониторинг правоприменения. 2018. № 4 (29). С. 37-41; Ростова О.С. Государственная программа материнского (семейного) капитала: практика реализации // Право. Законодательство. Личность. 2016. № 2 (23). С. 37-44; Старосельцева М. М. Материнский (семейный) капитал

мика обусловлена тем, что в период реализации программы расширялись и дополнялись возможности использования средств МСК. В настоящее время программа МСК продлена до 31.12.2026 года.

В дополнение к мерам, принимаемым на федеральном уровне, во многих субъектах Российской Федерации реализуются дополнительные региональные программы поддержки семей с детьми, финансируемые за счет расходных обязательств субъекта. В большинстве субъектов Российской Федерации право на региональный материнский капитал появляется при рождении (усыновлении) третьего ребенка. В отдельных регионах право на материнский капитал возникает в связи с рождением (усыновлением) второго и последующего ребенка – Московская область, Ульяновская область; четвертого ребенка – Республика Алтай, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Марий-Эл; пятого ребенка – Республика Тыва¹.

В субъектах Российской Федерации, на муниципальном уровне принимаются нормативные правовые акты, регулирующие порядок предоставления дополнительных мер социальной поддержки граждан, финансирование которых осуществляется за счет средств региональных и местных бюджетов. В отдельных субъектах приняты социальные кодексы, предусматривающие дополнительные формы социальной поддержки населения (г. Санкт-Петербург, Астраханская, Белгородская, Волгоградская, Калининградская, Ленинградская, Омская, Ярославская области и др.).

Отдельно следует остановиться на законодательном обеспечении поддержки многодетных семей. Одной из основных целей демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, обозначенной в Указе Президента РФ от 07.05.2012

как способ обеспечения и защиты родительских прав // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2019. № 1. С. 33-36; Журавлева И. Н. Особенности приобретения недвижимости с использованием средств материнского (семейного) капитала // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 8 (42). С. 267-269 и др.

¹ Размер регионального материнского капитала составляет от 50 до 150 тыс. руб.

№ 606¹ (далее – Указ № 606) выступают увеличение численности населения, в том числе за счет увеличения количества детей в семьях. В настоящее время отсутствует единый федеральный закон, закрепляющий статус многодетной семьи, определяющий правовые механизмы обеспечения и поддержки такой семьи. Основным нормативным правовым актом федерального уровня в сфере поддержки многодетных семей является Указ Президента РФ от 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»² (далее – Указ № 431), который определяет правовые основы целенаправленной и адресной политики по усилению социальной поддержки многодетных семей. Несмотря на то, что перечисленные в Указе № 431 виды льгот имеют важное значение для поддержки многодетных семей, данный документ не регулирует порядок их предоставления, источники финансирования, что на практике создает определенную сложность. Указом № 431 (пункт 1, подпункт «а») субъектам Российской Федерации предоставлено право России, с учетом их национальных и культурных особенностей, а также особенностей социально-экономического и демографического развития, определить статус многодетной семьи. В развитие обозначенных положений в большинстве регионах приняты специальные законы, закрепившие определение «многодетная семья», критерии отнесения семей к многодетным, а также основные меры социальной поддержки многодетных семей.

Во многих субъектах Российской Федерации региональным законом установлен статус многодетной семьи, как семьи с тремя и более детьми до достижения старшим ребенком 18-летнего возраста, после чего многодетная семья утрачивает данный статус. В 29 субъектах Российской Федерации возрастной порог старшего

¹ Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» // СЗ РФ, 2012 г., № 19, ст. 2343.

² Указ Президента РФ от 05.05.1992 № 431 (ред. от 25.02.2003) «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости СНД и ВС РФ, 14.05.1992, № 19, ст. 1044.

ребенка продлен до 23 лет при условии, если он получает образование по очной форме обучения в высшем учебном заведении. В некоторых субъектах семья сохраняет статус многодетной до достижения старшим ребенком 21 года, в случае если он проходит военную службу по призыву или имеет инвалидность и также получает образование на территории субъекта. Кроме того, в отдельных субъектах статус многодетности семья утрачивается в случае достижения старшим ребенком возраста 16 лет (Чеченская Республика, Ростовская область). Положительной оценки заслуживает закрепление статуса многодетной семьи в г. Москве. Согласно статье 2 Закона г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве»¹ многодетной считается семья, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей (в том числе усыновленные, а также пасынки и падчерицы) до достижения младшим из них возраста 16 лет, а обучающимся в образовательном учреждении, реализующем общеобразовательные программы, – 18 лет.

Среди специалистов – практиков, ученых уже не первый год ведется дискуссия о необходимости принятия единых требований к статусу многодетной семьи на всей территории Российской Федерации, установив единые подходы правового регулирования социальной поддержки таких семей на уровне специального федерального закона. Следует отметить, что в разное время, начиная с 1998 г. на рассмотрение Государственной Думы вносились законопроекты, направленные на регулирование отношений в сфере поддержки многодетных семей, установления единого общедоказательного подхода к определению статуса многодетной семьи². В настоящее

¹ Ведомости Московской городской Думы, 29.12.2005, № 12 (2), ст. 293.

² См., напр.: № 98035393-2 «О государственной поддержке многодетных семей» (внесен депутатами Государственной Думы А. В. Апариним, Е. А. Костериним, Н. А. Останиной и др.); № 680570-7 «О мерах государственной поддержки многодетных семей в Российской Федерации» (внесен депутатами Государственной Думы И. К. Сухаревым, С. Г. Каргиновым, В. В. Кулиевой, Е. В. Строковой); № 794229-7 «О мерах государственной поддержки многодетных семей в Российской Федерации» (внесен Народным Хуралом (Парламентом) Республики Калмыкия). [Электронный ресурс]. Доступ к материалам законопроектов через Систему обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы (АСОЗД). URL: <http://sozd.parlament.gov.ru>.

время федеральный закон о статусе многодетных семей не принят. Полагаем, что принятие единого федерального закона позволит обеспечить баланс конституционных прав и интересов многодетных семей, включая право на государственную поддержку, обеспеченную единой системой выплат, льгот и других мер социальной поддержки на всей территории государства, а не только в отдельных регионах, где это позволяет финансирование из регионального бюджета.

Исследование данного направления развития законодательства, позволяет утверждать, что деятельность по организации социальной защиты, в том числе предоставления различных мер социальной поддержки семьям, в которых воспитываются дети, носит комплексный характер, регулируется нормами федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами. Подобные компенсирующие механизмы и инструменты поддержки семей с детьми обеспечивают прямо или косвенно благосостояние отдельных категорий граждан и, как следствие, общества в целом, тем самым позволяя прогнозировать благоприятные демографические циклы развития Российского государства.

Следующим важным направлением развития российского законодательства на современном этапе следует назвать формирование законодательного обеспечения защиты ребенка от негативного воздействия информационной среды. Динамика развития общественных отношений на российском сегменте интернет-пространства обусловила необходимость принятия целого массива нормативных правовых актов и программных документов в сфере обеспечения безопасности человека как участника и основного субъекта информационных отношений.

Количество несовершеннолетних пользователей интернета ежегодно увеличивается. По данным Фонда развития Интернета, «около 80 % детей проводят в сети в среднем три часа в день, а каждый седьмой ребенок – 8 часов и более, 67 % российских родителей

считают, что их дети проводят слишком много времени в интернете»¹. Тем самым, интернет-среда представляет собой неотъемлемый и важный элемент социализации современного ребенка. Цифровые технологии сегодня широко применяются с целью развития личности ребенка, и в этом, безусловно, есть свои плюсы. Существует множество удобных сетевых культурно-воспитательных и образовательных ресурсов, применяемых для приобретения ребенком социального опыта. Вместе с тем, следует признать, что бесконтрольное погружение ребенка в интернет-социум может способствовать возникновению ситуации риска и угрозы для его физического и психического здоровья². Именно возможность наступления ситуации информационного риска, в которой может оказаться несовершеннолетний, детерминирует повышенное внимание законодателя к обеспечению безопасности ребенка в условиях современной информационной среды.

В российском законодательстве сформирован большой массив правовых актов, направленных на обеспечение безопасности человека, технологических информационных систем, самой инфор-

¹ Данные приведены с сайта Фонда развития Интернета. [Электронный ресурс]. URL: <http://detionline.com/> (дата обращения: 16.11.2021).

² Подр.: Общество: пространство, риски, ценности / Устьянцев В. Б., Гобозов И. А. и др.: монография / Под ред. А. Н. Чумакова. Саратов, 2012. – 268 с.; Атагимова Э. И. Проблемы отрицательного влияния интернета на нравственное воспитание подростков в информационном пространстве и пути решения // Правовая информатика. 2013. № 1. С. 21-24; Рыбакова О. С. Законодательное регулирование обеспечения безопасности ребенка в интернет пространстве // Правовая информатика. 2017. № 4. С. 49-54; Rybakov O. J., Rybakova O. S. Principles of information security of a child on the internet // Studies in Computational Intelligence. 2019. Т. 826. С. 427–433; Рыбакова О. С. Безопасность несовершеннолетних в информационном обществе: анализ киберрисков и угроз // Мониторинг правоприменения. 2020. № 2 (35). С. 65-73 и др.

мации как объекта, а также субъектов информационных правоотношений как основных участников данных отношений¹. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646, под информационной безопасностью определяет «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства» (абз. «в» п. 2).

Приоритет обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних конкретизирован в нормах Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»² (далее – Закон № 436-ФЗ), которым на законодательном уровне закрепляются базовые понятия: «доступ детей к информации», «информационная безопасность детей», «информация, причиняющая вред здоровью и (или) развитию детей», «информационная продукция для детей», «классификация информационной продукции» и др. (ст. 2). Под информационной безопасностью детей понимается «состояние защищен-

¹ См.: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (2009 г.), утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 (документ утратил силу); Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (2015 г.), утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683; Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (2000 г.), утв. Президентом РФ 09.09.2000 № Пр-1895 (документ утратил силу); Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (2016 г.), утв. Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646; Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации (2008 г.), утв. Президентом РФ 07.02.2008 № Пр-212 (документ утратил силу); Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утв. Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 203 и др.

² Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // СЗ РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 48.

ности детей, при котором отсутствует риск, связанный с причинением информацией вреда их здоровью и (или) физическому, психическому, духовному, нравственному развитию».

В соответствии с требованиями ст. 12 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹ (далее – Закон № 149-ФЗ), информационная безопасность детей обеспечивается мерами государственного регулирования в сфере применения информационных технологий, путем реализации системы правовых, организационных, воспитательных и других мер по созданию оптимальных условий защиты ребенка в информационном пространстве, предполагающих минимизацию (исключение) рисков и угроз его жизни, здоровью, развитию, личной безопасности.

Закон № 124-ФЗ, устанавливающий основы обеспечения основных конституционных гарантий прав и законных интересов ребенка, исходя из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, возлагает на органы государственной власти обязанность принятия мер по защите ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию (ст. 14). Следует подчеркнуть, что закрепление данной обязанности за государством не исключает, а дополняет обязанность родителей по защите и воспитанию своих детей, принятия мер, направленных на здоровое духовно-нравственное развитие ребенка.

Принятая в целях формирования государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы» (документ утратил силу), одним из основных направлений реализа-

¹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ, 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3448.

ции государственной политики в сфере жизнеобеспечения несовершеннолетних, в числе других, обозначила информационную безопасность детей. Документ не раскрывал понятия «информационная безопасность детей», вместе с тем, объективировал основные проблемы в данной сфере, указав на «несоответствие современной системы обеспечения информационной безопасности детей новым рискам, связанным с развитием интернет-сети и информационных технологий, нарастающему противоправному контенту». Анализ документа позволяет констатировать, что под информационной безопасностью детей понимается обеспечение жизнедеятельности несовершеннолетних, путем реализации единой государственной политики в данной сфере, в условиях максимальной «защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Концепция информационной безопасности детей¹, основными компонентами информационной безопасности детей определила защиту ребенка от дестабилизирующего воздействия информационной продукции и создание условий информационной среды для позитивной социализации и индивидуализации, оптимального социального, личностного, познавательного и физического развития, сохранения психического и психологического здоровья и благополучия, а также формирования позитивного мировосприятия. В Концепции информационной безопасности детей сформулирована стратегическая цель государственной политики в данной сфере – «обеспечение гармоничного развития молодого поколения при условии минимизации всех негативных факторов, связанных с формированием гиперинформационного общества в России».

Согласно положениям ст. 5 Закона № 436-ФЗ вся «дестабилизирующая» несовершеннолетних информация делится на два уровня опасности, которые определяют режим ее распространения среди несовершеннолетних.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 02.12.2015 № 2471-р «Об утверждении Концепции информационной безопасности детей» // СЗ РФ, 07.12.2015, № 49, ст. 7055.

Первый режим – «режим запрета на распространение» среди детей действует в отношении: информации, оправдывающей противоправное поведение; информации, содержащей нецензурную брань; информации, побуждающей несовершеннолетних к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в т.ч. причинению вреда своей (чужой) жизни и здоровью, либо направленной на склонение несовершеннолетних в совершение таких действий; информации, побуждающей желание употребить запрещенные для несовершеннолетних средства (наркотические, психотропные, одурманивающие вещества, табачные изделия, алкогольную продукцию и т.д.), либо побуждающую желание участвовать в азартных играх, заниматься проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством; информации, обосновывающей (оправдывающей) допустимость насилия, жестокости, либо побуждающей осуществлять насильственные действия по отношению к людям и животным; информации, содержащей изображение (описание) сексуального насилия, изображение порнографического характера; информации, отрицающей семейные ценности, формирующей неуважение к родителям и (или) другим членам семьи, пропагандирующей нетрадиционные сексуальные отношения.

Второй режим – «режим ограничения» установлен в отношении информации, распространение которой ограничено среди несовершеннолетних, в пределах, установленных законодательством, возрастных границ. Данный режим распространяется на: информацию, вызывающую у несовершеннолетних страх, ужас (панику), в том числе, которая представлена в виде изображения (описания) в унижающей человеческое достоинство форме ненасильственной смерти, заболевания, самоубийства, несчастного случая, аварии, катастрофы и т.д.; информацию, содержащую любые изображения или описания жестокости, физического и (или) психического насилия (за исключением сексуального насилия, которое относится к первому виду запрещенной среди детей информации), преступления или иного антиобщественного действия; информацию, содержащую изображения (или описания) половых отношений между мужчиной и женщиной; информацию, содержащая

бренные слова (либо выражения), не относящиеся к нецензурной брани.

Приведенный выше перечень запрещенной и ограниченной для распространения среди несовершеннолетних информации значительно расширен за последние несколько лет, что говорит о пристальном внимании законодателя к проблемам реализации механизма обеспечения безопасности несовершеннолетних в информационной среде.

Законодатель закрепляет требования об обязательной классификация информационной продукции в зависимости от ее содержания по возрастным категориям детей (от 0 до 6 лет (0+), от 6 до 12 лет (6+), от 12 до 16 лет (12+), от 16 до 18 лет (16+), от 18 лет (18+)). Положения Закона № 436-ФЗ устанавливают обязанность производителя и (или) распространителя по классификации информационной продукции в соответствии с вышеуказанными возрастными категориями, которая осуществляется ими самостоятельно, либо с участием эксперта (экспертов и (или) экспертных организаций) до начала ее оборота на территории Российской Федерации (ст. 6, ч. 1). Сведения, полученные в результате классификации информационной продукции, указываются ее производителем или распространителем в сопроводительных документах на информационную продукцию и являются основанием для размещения на ней знака информационной продукции и для ее оборота на территории Российской Федерации (ст. 6, ч. 6 Закона № 436-ФЗ). За нарушение вышеуказанных требований установлена административная ответственность. Согласно положениям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее – КоАП) нарушение установленного законодательством порядка распространения среди детей продукции средства массовой информации, содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и (или) развитию, влечет наложение административного штрафа (на граждан в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей с конфискацией

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

предмета административного правонарушения; на должностных лиц - от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на юридических лиц - от двадцати тысяч до двухсот тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения) (ст. 13.21, ч. 2).

В развитие положений Закона № 436-ФЗ внесены соответствующие изменения в требования к рекламной информационной продукции. Так, в соответствии с положениями статьи 6 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»¹ (далее – Закон № 38-ФЗ), в целях защиты несовершеннолетних от злоупотреблений их доверием и недостатком опыта, в рекламе не допускается информация следующего содержания: дискредитирующая семейные ценности, роль родителей и воспитателей; побуждающая несовершеннолетних к тому, чтобы они убедили родителей или других лиц приобрести рекламируемый товар; создающая у несовершеннолетних искаженное представление о доступности товара для семьи с любым уровнем достатка; создающая у несовершеннолетних впечатления о том, что обладание рекламируемым товаром ставит их в предпочтительное положение перед их сверстниками; формирующая у несовершеннолетних комплекс неполноценности, в случаях невозможности приобретения рекламируемого товара; формирующая у несовершеннолетних комплекс неполноценности, связанного с их внешней непривлекательностью; изображающая несовершеннолетних в опасных ситуациях, включая ситуации, побуждающие к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в том числе к причинению вреда своему здоровью; преуменьшающая необходимые для использования рекламируемого товара навыки у несовершеннолетних той возрастной группы, для которой этот товар предназначен.

Положениями статей 5 и 7 Закона № 38-ФЗ устанавливаются общий запрет на рекламирование определенных видов товаров (услуг), информация о которых также может негативно сказаться на

¹ Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» // СЗ РФ, 20.03.2006, № 12, ст. 1232.

развитии и формировании мировоззрения несовершеннолетнего, а именно: демонстрация процессов курения и (или) потребления алкогольной продукции, а также табачной продукции и табачных изделий (курительных принадлежностей); указание на наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества (их прекурсоры), а также другие потенциально опасные психоактивные вещества; указание на взрывчатые вещества и материалы (исключения составляют пиротехнические изделия); указание на то, что рекламируемый товар произведен с использованием тканей эмбриона человека, а также указание на органы и (или) ткани человека в качестве объектов купли-продажи; использование в рекламе бранных слов, непристойных и оскорбительных образов, сравнений и выражений, в том числе в отношении пола, расы, национальности, профессии, социальной категории, возраста, языка человека и гражданина, официальных государственных символов (флагов, гербов, гимнов), религиозных символов, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также объектов культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия; представление услуг по подготовке и написанию выпускных квалификационных работ, научных докладов и иных работ, необходимых для прохождения обучающимися промежуточной или итоговой аттестации.

Законом № 38-ФЗ (ч. 10.1 ст. 5) установлен запрет на размещение рекламы информационной продукции, подлежащей возрастной классификации в соответствии с требованиями Закона № 436-ФЗ без указания категории данной информационной продукции. Также не допускается распространение рекламы, содержащей информацию, запрещенную для распространения среди детей в соответствии с Законом № 436-ФЗ, в предназначенных для детей образовательных организациях, детских медицинских, санаторно-курортных, физкультурно-спортивных организациях, организациях культуры, организациях отдыха и оздоровления детей или на рас-

стоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями указанных организаций (ч. 10.2 ст. 5).

С целью формирования комфортной среды для реализации прав несовершеннолетних в информационном пространстве, снижения рисков стать жертвой преступления, в том числе посредством или в результате общения в интернете законодатель ужесточает также уголовную ответственность за преступления против жизни и здоровья несовершеннолетних. Так, статья 110.2 Уголовного кодекса Российской Федерации¹ (далее – УК РФ) в редакции Федерального закона № 120-ФЗ² устанавливает ответственность, охватывающую все виды преступных действий по организации, так называемых, «групп смерти» и иных неформальных интернет-сообществ, деятельность которых направлена на «побуждение к совершению самоубийства путем распространения информации о способах совершения самоубийства или призывов к совершению самоубийства, а также советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения самоубийства либо устранением препятствий к его совершению или обещанием скрыть средства или орудия совершения самоубийства. Установлена уголовная ответственность за совершение подобных действий путем распространения соответствующей информации в интернет-сети (ч. 2). Часть 2 статьи 110.2 УК РФ в редакции Федерального закона № 248-ФЗ³ предусматривает увеличение до 15 лет

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

² Федеральный закон от 07.06.2017 № 120-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению» // СЗ РФ, 12.06.2017, № 24, ст. 3489.

³ Федеральный закон от 29.07.2017 № 248-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ, 31.07.2017, № 31 (Часть I), ст. 4797.

срок максимальной уголовной ответственности за склонение несовершеннолетнего к суициду.

Принимаемые федеральным законодателем меры, направлены на создание правовых механизмов блокирования информационных каналов проникновения через открытые источники в детско-подростковую среду элементов криминальной психологии, культа насилия, других антиобщественных тенденций и соответствующей им атрибутики, что в полной мере согласуется с задачами, обозначенными в Стратегии в интересах детей (2012 г.) в направлении обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних. Основываясь на конституционных принципах и приоритетах законодатель ставит задачи обеспечения безопасности несовершеннолетних в информационной сфере, которые направлены на минимизацию и исключение рисков негативного информационного воздействия, на недопущение совершения противоправных действий в отношении несовершеннолетних посредством использования интернет-технологий. Безопасность несовершеннолетних в информационном пространстве обеспечивается нормами различных отраслей права – конституционного, информационного, гражданского, уголовного, административного и др., формирующих в совокупности законодательный каркас правового регулирования в данной сфере.

Обобщая материал настоящего параграфа следует подчеркнуть, что нами рассмотрены лишь отдельные направления развития российского законодательства в сфере защиты прав ребенка, основанные на Конституции и гарантированные ею.

2020 год ознаменовался обновлением российской Конституции. Важной конституционной новеллой, внесенной Законом о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹, следует назвать дополнение Конституции новой статьей – 67.1, часть четвертая которой содержит

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ, 16.03.2020, № 11, ст. 1416.

норму о том, что: «...*дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения*». Принятие обозначенной конституционной новеллы свидетельствует о признании факта, что защита и охрана прав и свобод ребенка являются важнейшими векторами дальнейшего развития законодательства Российской Федерации.

При рассмотрении конституционных основ развития российского законодательства в сфере защиты прав ребенка, необходимо учитывать значение единого законодательного подхода в этих вопросах, который определен самой Конституцией, теми ценностями, которые она провозгласила и которые получают свое воплощение в отраслевом законодательстве. Защита прав ребенка осуществляется наиболее эффективно, если применяется комплексный подход, устраняющий возможную разбалансированность отраслевого правового регулирования, унифицирующий его цели и задачи. Следует учитывать, что не всегда региональные власти используют в полной мере разрешительный правовой потенциал Конституции и федерального законодательства при обеспечении прав несовершеннолетних нормами регионального законодательства. Требуется систематический мониторинг применения законодательства, на основе которого можно анализировать динамику изменений и определять качество правовой среды, в которой реализуются права детей. Наряду с институтами, организациями, учреждениями, осуществляющими охрану прав несовершеннолетних, следует продолжать изучение их законодательного обеспечения усилиями ученых. Своевременность, обоснованность научных подходов необходимы в условиях динамичных процессов, происходящих в обществе, в том числе под влиянием развития информационно-коммуникационных отношений, научно-технологических трансформаций, влияющих на образ и качество жизни несовершеннолетних.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. В чем состоит значение Конституции Российской Федерации как основы законодательного регулирования защиты прав несовершеннолетних?

2. Перечислите положения Конституции Российской Федерации, которые касаются непосредственно ребенка, его воспитания, жизнеобеспечения.

3. Соотнесите понятия «права человека» и «права ребенка».

4. Назовите основные федеральные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере защиты прав ребенка.

5. Перечислите и дайте краткую характеристику основных направлений развития российского законодательства в сфере защиты прав ребенка.

6. Проанализируйте на примере законодательства города Москвы и законодательства двух регионов (на Ваш выбор) общее и особенное в регулировании защиты прав ребенка.

7. Назовите основные проблемы законодательного регулирования в сфере защиты прав ребенка на современном этапе.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Беспалов Ю. Ф. Права ребенка в Российской Федерации и проблемы их осуществления: монография / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2019. – 288 с.

2. Борисова Н. Е. Конституционные приоритеты защиты прав ребенка // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. – 2015. – № 4 (20). – С. 55-62.

3. Нечаева А. М. Ребенок и общество // Социально-юридическая тетрадь. – 2012. – № 2. – С. 5-26.

4. Рыбакова О. С. Безопасность ребенка в контексте конституционных ценностей Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 3 (112). – С. 103-111.

5. Рыбакова О. С. Развитие законодательства в рамках реализации российской правовой политики в сфере поддержки материнства и семей с детьми // Мониторинг правоприменения. – 2018. – № 4 (29). – С. 37-41.

6. Стратегии правового развития России: монография / под ред. О. Ю. Рыбакова / кол. авторов. – М.: «ЮСТИЦИЯ». – 2016. – 624 с.

Глава IV

ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

4.1. Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России

О б особом внимании, которое требует подрастающее поколение, свидетельствует в том числе и положение части 4 статьи 67.1 Конституции Российской Федерации, возлагающее на государство создание условий для всестороннего развития несовершеннолетних, осуществление обязанностей родителей в отношении детей, оставшихся без попечения. Очевидно, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей нуждаются в особой заботе и защите, а их статус характеризуется определенными особенностями, предопределяющими специфику правового регулирования отношений с их участием.

В Российской Федерации отсутствует закон или иной нормативный правовой акт, в полном объеме устанавливающий правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В настоящее время правовое регулирование отдельных элементов их статуса осуществляется как актами общего характера, распространяющими свое действие на все категории несовершеннолет-

них, так и специального. Ведь дети-сироты обладают теми же правами и свободами, которые принадлежат всем несовершеннолетним (хотя некоторые права могут быть реализованы по достижении определенного возраста и при других условиях). В то же время, представляя собой группу, находящуюся под особой защитой и попечением государства, они имеют также льготы и дополнительные гарантии, которые могут закрепляться как в актах общего характера, так и специального. В качестве примера последнего приведем Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 17.02.2021) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Кроме того, существующие законы подвергаются изменениям, дополняются подзаконными актами уточняющего характера, что требует комплексного подхода к системе источников. В частности, постановлениями Правительства Российской Федерации утверждаются различные правила, связанные с реализацией прав данной категорией несовершеннолетних, например, правила проведения медицинского осмотра, правила выплаты ежегодного пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей, а также устанавливаются иные нормы, связанные с осуществлением прав и их гарантиями.

Следует учитывать, что правовое регулирование в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется и на уровне субъектов Российской Федерации, которые могут устанавливать дополнительные права и гарантии и особенности реализации прав.

Права детей довольно разнообразны и многочисленны, реализуются в различных сферах жизнедеятельности. Согласно одной из классификаций можно выделить следующие права, принадлежащие несовершеннолетним: гражданские (личные) права, в том числе права-гарантии, а также экономические, социальные и культурные права. Реализация гражданских прав, к которым относят, например, право на свободу совести, право на защиту и т.д., не обладает спецификой. Среди прав, входящих в остальные группы, можно выделить следующие, имеющие особое содержание и/или

дополненные широким перечнем гарантий с учетом особенностей данной категории субъектов: право на образование, право на социальное обеспечение, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на жилище, права в сфере трудовых отношений.

Содержание указанных прав и порядок их реализации, перечень льгот, предоставляемых детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и закрепленных на федеральном уровне и в нормативных правовых актах города Москвы, будут предметом дальнейшего рассмотрения.

ПРАВО НА УВАЖЕНИЕ СВОЕГО ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ДОСТОИНСТВА

(ч. 2 ст. 28, ст. 37, ст. 40 Конвенции о правах ребенка ООН 1989 г.; ст. 21 Конституции РФ от 12.12.1993 г.; п. 9 ст. 34, п. 3 ст. 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ¹)

В соответствии со ст. 21 Конституции РФ достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Дисциплина в организации, осуществляющей образовательную деятельность, поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, педагогических работников. Применение физического и (или) психического насилия по отношению к обучающимся не допускается. Обучающимся предоставляется право на защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья.

¹ Здесь и далее права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, рассматриваются в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 17.02.2021 г.)

Уважение личности ребенка, его достоинства и чести должно включать в себя не только внимательное отношение к удовлетворению его прав и законных интересов, но и этику поведения работников образовательной организации при общении с детьми, уважительное к ним отношение, чуткое внимание в трудных для них жизненных ситуациях.

Организацией Объединенных Наций в 1966 году было рекомендовано учительским организациям разработать кодекс этики учителя или кодекс поведения. В Российской Федерации подобного федерального документа нет¹.

В некоторых образовательных организациях принимаются локальные акты профессиональной этики педагога, в соответствии с которыми установлены правила общения с обучающимися (воспитанниками) и их родителями (законными представителями).

ПРАВО НА СВОБОДУ МЫСЛИ, СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

(ст. 14 Конвенции о правах ребенка; ст. 28 Конституции РФ; п. 10 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ; ст. 5 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ)

Каждому гарантируется свобода мысли, совести и вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28 Конституции РФ).

В то же время Конституция РФ устанавливает, что Россия – светское государство. В государственных и муниципальных орга-

¹ Письмо Министерства просвещения РФ и Профессионального союза работников народного образования и науки РФ от 20 августа 2019 г. N ИП-941/06/484 “О примерном положении о нормах профессиональной этики педагогических работников”

низациях, осуществляющих образовательную деятельность, установлен светский характер образования (п. 6 ст. 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Принцип светскости образования означает:

- недопустимость установления какого-либо мировоззрения, идеологии и религии в качестве обязательных в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;
- недопустимость религиозного или атеистического образования в государственных и муниципальных учреждениях в любых формах;
- недопустимость вмешательства религиозных объединений в управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями;
- недопустимость передачи религиозным и общественным объединениям полномочий и функций администраций государственных и муниципальных образовательных учреждений;
- обеспечение прав обучающихся и преподавателей на свободу совести;
- недопустимость принуждения при обучении религии или изучении религиозной культуры, а также к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем;
- недопустимость проведения в государственных и муниципальных образовательных учреждениях религиозных обрядов;
- недопустимость направленности образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях на профессиональную религиозную (духовную) подготовку служителей религиозного культа;
- запрет на вовлечение малолетних детей в религиозные объединения и обучение их религии вопреки их воле и без согласия их родителей (законных представителей).

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»:

- Каждый имеет право на получение религиозного образования по своему выбору индивидуально или совместно с другими.

- Воспитание и образование детей осуществляются родителями или лицами, их заменяющими, с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания.

- Религиозные организации вправе в соответствии со своими уставами и с законодательством Российской Федерации создавать образовательные организации.

- По письменной просьбе родителей или лиц, их заменяющих, и с согласия детей, обучающихся в государственных или муниципальных образовательных организациях, указанные образовательные организации на основании решения коллегиального органа управления образовательной организации по согласованию с учредителями могут предоставлять религиозной организации возможность обучать детей религии вне рамок образовательной программы.

ПРАВО НА СВОБОДНОЕ ВЫРАЖЕНИЕ СОБСТВЕННЫХ МНЕНИЙ И УБЕЖДЕНИЙ

(ст. 12, 13 Конвенции о правах ребенка; ст. 57, 59, 72, 132, 136 Семейного кодекса РФ от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ; п. 10 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»)

Ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, гарантируется право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с его возрастом и зрелостью (ст. 12 Конвенции о правах ребенка).

Ребенок имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусства или с помощью других средств по выбору ребенка (ст. 13 Конвенции о правах ребенка).

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 10 лет, обязателен в случаях:

- изменения имени и (или) фамилии ребенка (ст. 59 Семейного кодекса РФ);
- восстановления в родительских правах в отношении ребенка (ст. 72 Семейного кодекса РФ);
- усыновления ребенка (ст. 132 Семейного кодекса РФ);
- совершения записи в книге записей рождений о том, что усыновитель является родителем усыновленного им ребенка (ст. 136 Семейного кодекса РФ).

В образовательной организации ребенок также может свободно выражать свои взгляды и убеждение, должны обеспечиваться условия для реализации обучающимися права на свободный выбор мнений и убеждений.

При выборе родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося формы получения общего образования и формы обучения учитывается мнение ребенка.

Ребенок должен знать, что в соответствии с ч. 3 ст. 17 Конституции РФ осуществление его права не должно нарушать права и свободы других учеников и педагогов.

ПРАВО НА ЗАЩИТУ

(ст. 16, 20 Конвенции о правах ребенка; ст. 45 Конституции РФ; ст. 56 Семейного кодекса РФ; ч. 3 ст. 7, ч. 3 ст. 9, 16.1

Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ, ч. 1 ст. 7 Федерального закона «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» от 27.12.2018 № 501-ФЗ)

Ребенок имеет право на защиту своих прав, свобод, законных интересов и злоупотреблений со стороны родителей (законных представителей).

По общему правилу, защита прав и законных интересов ребенка осуществляется их родителями (законными представителями), а в случаях, предусмотренных законом, – иными органами

власти (прокуратура, органы опеки и попечительства, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, уполномоченный по правам ребенка др.).

При нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями обязанностей по воспитанию, образованию ребенка, при злоупотреблении родительскими правами ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в прокуратуру, комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, орган опеки и попечительства, подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, а по достижении возраста 14 лет – в суд.

Педагогические, медицинские, социальные работники, психологи и другие специалисты, которые осуществляют функции по воспитанию, обучению, охране здоровья, социальной поддержке и социальному обслуживанию ребенка, содействию его социальной адаптации, социальной реабилитации, могут участвовать в установленном законодательством Российской Федерации порядке в мероприятиях по обеспечению защиты прав и законных интересов ребенка в государственных органах и органах местного самоуправления (ч. 3 ст. 7 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»).

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка рассматривает обращения граждан (в том числе несовершеннолетних), объединений граждан, организаций, содержащие предложения, заявления, жалобы или информацию по вопросам, касающимся нарушения прав и законных интересов детей, по существу, либо разъясняет заявителю, какие средства могут быть использованы для защиты прав и законных интересов детей, либо направляет обращение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, к полномочиям которых относится рассмотрение обращения (ч. 1 и 3 ст. 7 Федерального закона «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»).

Обучающиеся организаций, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением обучающихся по образовательным программам дошкольного и начального общего образования, вправе самостоятельно или через своих выборных представителей обращаться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (п. 3 ст. 9 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»).

ПРАВО НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

(п. 4 ч. 1, п. 10.2 ч. 2 ст. 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи» от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ)

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, относятся к категориям лиц, имеющим право на бесплатную юридическую помощь.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О бесплатной юридической помощи» бесплатная юридическая помощь может оказываться в виде:

- 1) правового консультирования в устной и письменной форме;
- 2) составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- 3) представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Также бесплатная юридическая помощь может оказываться в иных не запрещенных законодательством Российской Федерации видах.

Государственные юридические бюро и адвокаты, являющиеся участниками государственной системы бесплатной юридической помощи:

осуществляют правовое консультирование в устной и письменной форме и составляют заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера в случаях установления усыновления, опеки или попечительства над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, заключения договора об осуществлении опеки или попечительства над такими детьми; защиты прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

представляют в судах, государственных и муниципальных органах, организациях интересы граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, если они являются истцами (заявителями) при рассмотрении судами дел об установлении усыновления, опеки или попечительства в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о заключении договора об осуществлении опеки или попечительства над такими детьми; об обеспечении мер государственной поддержки детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

(ст. 28, 29 Конвенции о правах ребенка; ст. 43 Конституции РФ; ст. 9 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ, ст. 5, ст. 34, ст. 42, ч. 3 ст. 63 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ)

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, реализуя свое право на образование, становятся, прежде всего, главными субъектами образовательного процесса – обучающимися (воспитанниками) и обладателями следующих прав:

- право на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, формы получения образования и формы обучения после получения основного общего образования или после достижения восемнадцати лет (п. 1 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

С учетом потребностей и возможностей обучающегося образовательные программы осваиваются им в следующих формах:

- в организациях, осуществляющих образовательную деятельность (в очной, очно-заочной, заочной форме);
- вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность (в форме семейного образования и самообразования).

Допускается сочетание различных форм получения образования и форм обучения. Для всех форм получения образования действуют единые федеральные государственные образовательные стандарты, федеральные государственные требования.

Лица, находящиеся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях, осуществляющих лечение, оздоровление и (или) отдых, или в организациях, осуществляющих социальное обслуживание, получают начальное общее, основное общее, среднее общее образование в указанных организациях, если получение ими данного образования не может быть организовано в общеобразовательных организациях (ч. 3 ст. 63 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на предоставление условий для обучения с учетом особенностей психофизического развития и состояния здоровья обучающихся, в том числе получение социально-педагогической и психологической помощи, бесплатной психолого-медико-педагогической коррекции (п. 2 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь включает в себя:

- 1) психолого-педагогическое консультирование;
- 2) коррекционно-развивающие и компенсирующие занятия с обучающимися, логопедическую помощь обучающимся;
- 3) комплекс реабилитационных и других медицинских мероприятий;
- 4) помощь обучающимся в профориентации, получении профессии и социальной адаптации.

Психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь оказывается детям на основании заявления или согласия в письменной форме их законных представителей (ч. 2, 3 ст. 42 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на обучение по индивидуальному учебному плану, в том числе ускоренное обучение, в пределах осваиваемой образовательной программы в порядке, установленном локальными нормативными актами (п. 3 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Под индивидуальным учебным планом понимается учебный план, обеспечивающий освоение образовательной программы на основе индивидуализации ее содержания с учетом особенностей и образовательных потребностей конкретного обучающегося (п. 23 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Ускоренное обучение в пределах осваиваемой образовательной программы фиксируется в индивидуальном учебном плане и осуществляется в порядке, установленном локальными нормативными актами.

- Право на каникулы – плановые перерывы при получении образования для отдыха и иных социальных целей (п. 11 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Продолжительность и периодичность каникул определяется образовательной организацией в календарном учебном графике.

- Право на ознакомление со свидетельством о государственной регистрации, с уставом, со сведениями о дате предоставления и регистрационном номере лицензии на осуществление образовательной деятельности, свидетельством о государственной аккредитации, с учебной документацией, другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности в образовательной организации (п. 18 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на обжалование актов образовательной организации (п. 19 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). К числу субъектов, к которым можно обратиться

с жалобой, направить обращение в случае сомнений в правомерности акта, относятся: суд, прокуратура, уполномоченный по правам ребенка, органы контроля и надзора в сфере образования (Рособрнадзор), комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и другие.

- Право на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами, учебной, производственной, научной базой образовательной организации (п. 20 ч. 1 ст. 34, ст. 35 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»; Федеральный закон «О библиотечном деле» от 29.12.1994 г. № 78-ФЗ).

Федеральный закон «О библиотечном деле» в п. 1 ст. 5 закрепляет право каждого гражданина независимо от пола, возраста, национальности, образования, социального положения, политических убеждений, отношения к религии на библиотечное обслуживание на территории Российской Федерации.

В соответствии с п. 4 ст. 8 Федерального закона «О библиотечном деле» пользователи библиотек детского и юношеского возраста имеют право на библиотечное обслуживание в общедоступных библиотеках, специализированных государственных детских и юношеских библиотеках, а также в библиотеках образовательных учреждений в соответствии с их уставами.

Обучающиеся имеют право:

- свободного доступа в библиотеки и свободного выбора библиотек в соответствии со своими потребностями и интересами;
- стать пользователями общедоступных библиотек, специализированных государственных детских и юношеских библиотек, а также библиотек образовательных учреждений.

Обучающийся может стать пользователем общедоступной библиотеки по предъявлению документа, удостоверяющего его личность, а несовершеннолетние в возрасте до 14 лет – документа, удостоверяющего личность их родителей (законных представителей).

Обучающиеся, как пользователи библиотеки, вправе:

- бесплатно получать в любой общедоступной библиотеке информацию о наличии в библиотечных фондах конкретного документа;

– бесплатно получать полную информацию о составе общедоступных библиотечных фондов через систему каталогов и другие формы библиотечного информирования;

– бесплатно получать консультационную помощь в поиске и выборе печати и других источников информации;

– бесплатно получать во временное пользование любой документ из библиотечных фондов;

– продлевать срок пользования литературой в установленном порядке;

– получать документы или их копии по межбиблиотечному абонементу из других библиотек;

– принимать участие в мероприятиях, проводимых библиотекой;

– избирать и быть избранным в библиотечный совет, оказывать практическую помощь библиотеке;

– требовать соблюдения конфиденциальности данных о нем и перечне читаемых им материалов;

– пользоваться другими видами услуг, в том числе платными, перечень которых определяется правилами пользования библиотекой;

– на библиотечное обслуживание и получение документов на специальных носителях информации в специальных общедоступных государственных библиотеках (если ребенок является слепым или слабовидящим);

– получать документы из фондов общедоступных библиотек через заочные или внестационарные формы обслуживания (если ребенок не может посещать библиотеку в силу физических недостатков);

– обжаловать в суд действия сотрудника библиотеки (ст. 7, 8 ФЗ «О библиотечном деле»).

Библиотека образовательного учреждения должна обеспечивать обучающихся учебниками и учебными пособиями. Библиотека может функционировать в качестве структурного подразделения образовательного учреждения на основании устава и локальных

правовых актов образовательного учреждения («Положение о библиотеке», «Правила пользования библиотекой»).

- Право на пользование лечебно-оздоровительной инфраструктурой, объектами культуры и объектами спорта образовательной организации (п. 21 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Порядок пользования устанавливаются локальными нормативными актами.

- Право на развитие своих творческих способностей и интересов, включая участие в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах, физкультурных мероприятиях, спортивных мероприятиях, в том числе в официальных спортивных соревнованиях, и других массовых мероприятиях (п. 22 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на опубликование своих работ в изданиях образовательной организации на бесплатной основе (п. 25 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на поощрение за успехи в учебной, физической, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности (п. 26 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на совмещение получения образования с работой без ущерба для освоения образовательной программы, выполнения индивидуального учебного плана (п. 27 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- Право на участие в управлении общеобразовательной организацией (п. 17 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Формы участия обучающихся в управлении общеобразовательной организацией (различные виды ученического самоуправления) регламентируются уставом.

Обучающиеся имеют право на участие в общественных объединениях, в том числе в профессиональных союзах, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также

на создание общественных объединений обучающихся (ч. 5 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Следует иметь в виду, что согласно ч. 12 ст. 27 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в государственных и муниципальных образовательных организациях не допускаются создание и деятельность политических партий, религиозных организаций (объединений). Часть 6 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» запрещает принуждать обучающихся к вступлению в общественные объединения, в том числе политические партии, а также принудительно привлекать их к деятельности этих объединений и участию в агитационных кампаниях и политических акциях.

- Право на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебными планами (ч. 4 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Тематические экскурсии, встречи, конференции, круглые столы и другие мероприятия, не предусмотренные учебными планами, обучающиеся, воспитанники вправе посещать по желанию.

- Право на перевод в другую образовательную организацию (п. 15 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Обучающиеся имеют право на перевод в другую образовательную организацию, реализующую образовательную программу соответствующего уровня.

Перевод также осуществляется в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, аннулирования соответствующей лицензии, лишения ее государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе или истечения срока действия государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе, и обеспечивается учредителем и (или) уполномоченным им органом управления указанной организацией. Для перевода необходимо согласие совершеннолетних обучающихся или согласие законных представителей несовершеннолетних обучающихся (ч. 9 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Приведенный выше перечень прав принадлежит обучающимся независимо от их социального статуса. Категория детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обладает дополнительным набором гарантий, закрепленных на федеральном и региональном законодательных уровнях.

Дополнительные гарантии права на образование для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

- право на прием на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в пределах установленной квоты (ч. 5 ст. 71 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»; п. 1 ст. 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- право на обучение на подготовительных отделениях образовательных организаций высшего образования за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации (п. 1 ч. 7 ст. 71 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п. 1 ст. 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- право на обучение на курсах по подготовке к поступлению в государственные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования без взимания платы (п. 4 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- преимущественное право приема в общеобразовательные организации, которые реализуют образовательные программы основного общего и среднего общего образования, интегрированные с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, в том числе к государственной

службе российского казачества (ч. 6 ст. 86 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»);

- право на получение второго среднего профессионального образования по программе подготовки квалифицированных рабочих, служащих по очной форме обучения за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (п. 2 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- право на однократное прохождение обучения по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих по очной форме обучения за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (п. 2 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- получение первого и второго начального профессионального образования в государственных образовательных учреждениях начального профессионального образования без взимания платы (п. 5 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- обучающиеся по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов, зачисляются на полное государственное обеспечение до завершения обучения по указанным образовательным программам (п. 3 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

В случае достижения ими во время обучения возраста 23 лет это право сохраняется до окончания обучения;

- обучающиеся в государственных образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования зачисляются на полное государственное обеспечение (п. 6 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

В случае достижения ими во время обучения возраста 23 лет это право сохраняется до окончания обучения;

- назначение студентам государственной социальной стипендии (ч. 5 ст. 36 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п. 7 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- выплата ежегодного пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей (п. 4 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», п. 7 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- выплата государственной академической стипендии, размер которой увеличивается не менее чем на 50 процентов от размера стипендии, установленного для обучающихся по указанным образовательным программам в соответствующей государственной образовательной организации города Москвы (п. 7 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- выплата 100 процентов заработной платы, начисленной в период производственного обучения и производственной практики (п. 5 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», п. 7 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- сохранение полного государственного обеспечения при предоставлении обучающимся в государственных образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования города Москвы академического отпуска по медицинским показаниям (в том числе по уходу за ребенком) сохраняется за ними на весь период отпуска, им выплачивается стипендия. Государственное образовательное учреждение содействует организации их лечения (п. 11 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- получение бесплатного дополнительного образования в спортивных, музыкальных, художественных школах, школах искусств и других учреждениях дополнительного образования детей города Москвы (п. 13 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- бесплатное питание и проживание в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в каникулярное время, выходные и праздничные дни выпускников данных образовательных организаций по решению органов управления (п. 8 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- обеспечения за счет средств организаций, в которых дети обучались и воспитывались, бесплатным комплектом одежды, обуви, мягким инвентарем и оборудованием по нормам и в порядке, которые утверждены Правительством Российской Федерации, и единовременным денежным пособием в размере не менее чем пятьсот рублей (п. 7 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», п. 9 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

По желанию выпускника ему может быть выдана денежная компенсация в размере, необходимом для приобретения указанных одежды, обуви, мягкого инвентаря и оборудования, или такая компенсация может быть перечислена на счет или счета, открытые на имя выпускника в банке или банках, при условии, что указанные денежные средства, включая капитализированные (причисленные) проценты на их сумму, застрахованы в системе обязательного страхования вкладов в банках Российской Федерации и суммарный размер денежных средств, находящихся на счете или счетах в одном банке, не превышает предусмотренный Федеральным законом от 23 декабря 2003 года N 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» размер возмещения по вкладам.

- сохранение полного государственного обеспечения, выплата стипендии на весь период академического отпуска по медицинским показаниям. Организация, осуществляющая образовательную деятельность, содействует организации лечения (п. 8 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», п. 11 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- бесплатный проезд на пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы для обучающихся за счет средств бюджета по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам (п. 9 ст. 6 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», ст. 10 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- отчисление детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста пятнадцати лет и не получивших основного общего образования, как мера дисциплинарного

взыскания, возможно лишь с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа опеки и попечительства. Отчисление несовершеннолетнего обучающегося применяется, если иные меры дисциплинарного взыскания и меры педагогического воздействия не дали результата и дальнейшее его пребывание в организации, осуществляющей образовательную деятельность, оказывает отрицательное влияние на других обучающихся, нарушает их права и права работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также нормальное функционирование организации, осуществляющей образовательную деятельность (статья 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

- исключение обучающихся – детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из государственных образовательных учреждений города Москвы возможно только с согласия органов опеки и попечительства города Москвы при условии дальнейшего их трудоустройства или направлении на учебу в другое государственное образовательное учреждение с обязательным предоставлением жилого помещения в соответствии с действующим законодательством (п. 15 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- ежемесячная компенсационная выплата на содержание детей до окончания обучения лицам, обучающимся по очной форме в государственных образовательных учреждениях начального, среднего, высшего профессионального образования, состоящим в браке с такими же лицами и имеющими детей. Такая же выплата предоставляется в случаях расторжения брака между указанными лицами, смерти одного из супругов, рождения ребенка одинокой матерью (п. 16 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28 сентября 2020 г. № 28 «Об утверждении санитарных

правил СП 2.4.3648-20» сроком действия до 1 января 2027 года установлено, что:

- Расстояние от организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организаций социального обслуживания с предоставлением проживания до общеобразовательных и дошкольных организаций должно быть до 1 км. При расстояниях, свыше указанных для обучающихся общеобразовательных организаций и воспитанников дошкольных организаций, расположенных в сельской местности, воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организаций социального обслуживания с предоставлением проживания организуется транспортное обслуживание (до организации и обратно). Расстояние транспортного обслуживания не должно превышать 30 километров в одну сторону.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

(ст. 26 Конвенции о правах ребенка; ст. 39 Конституции РФ; п. 3 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» от 15.12.2001 № 166-ФЗ; ст. 9 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17.12.2001 № 173-ФЗ)

- Право на получение социальной пенсии по случаю потери кормильца до 18 лет. Выплата пенсии детям-сиротам продлевается при условии их обучения по очной форме обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения 23 лет (п. 3 ч. 1 ст. 11 ФЗ от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»).

Социальная пенсия – государственная ежемесячная выплата, которая устанавливается для лиц, не имеющих по каким-либо причинам права на трудовую пенсию, в целях предоставления им средств к существованию (ФЗ от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»).

- Право на получение трудовой пенсии по случаю потери кормильца до 18 лет. Выплата пенсии детям-сиротам продлевается при условии их обучения по очной форме обучения в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы (кроме учреждений дополнительного образования) до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения 23 лет (ст. 9 ФЗ от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»).

Трудовая пенсия – ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц – заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными Федеральным законом «О трудовых пенсиях». При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств (ст. 2 ФЗ от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»).

- Пособие по безработице и стипендия в связи с прохождением профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования по направлению органов государственной службы занятости населения впервые ищущим работу (ранее не работавшим) и впервые признанным в установленном порядке безработными детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей (Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», п. 2 ст. 14 Закона г. Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве»).

- Региональная социальная доплата к социальной или трудовой пенсии по случаю потери кормильца (пенсия + доплата) (постановление Правительства Москвы от 17.11.2009 № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии»).

Детям, потерявшим кормильца, не достигшим возраста 18 лет, которым в соответствии с законодательством Российской Федерации установлена пенсия по случаю потери кормильца или социальная пенсия, региональная социальная доплата назначается в беззаявительном порядке, если в распоряжении управления социальной защиты населения города Москвы имеются все необходимые документы.

Право на данную доплату утрачивается при поступлении справки из образовательного учреждения о нахождении ребенка – получателя пенсии на полном государственном обеспечении (раздел IV Приложения к постановлению Правительства Москвы от 17.11.2009 № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии»).

- Ежемесячная компенсационная выплата к пенсии:

детям лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) в мирное время;

детям, у которых родители (один из родителей) погибли (умерли) в результате террористических актов, техногенных и других катастроф.

Ежемесячные выплаты назначаются до достижения детьми возраста 18 лет, а обучающимся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, – до окончания такого обучения, но не более чем до достижения возраста 23 лет.

Ежемесячные выплаты назначаются со дня гибели кормильца, но не более чем за 12 месяцев, предшествующих месяцу

обращения за назначением ежемесячной выплаты, и не ранее дня приобретения права на получение ежемесячной выплаты в соответствии с настоящим Положением (подпункты 13, 14 пункта 47, пункты 58, 59, 70 Постановления Правительства Москвы от 27.11.2007 № 1005-ПП («Об утверждении Положения о назначении и выплате ежемесячных компенсационных выплат (доплат) к пенсиям и единовременных выплат, осуществляемых за счет средств бюджета города Москвы»)).

- Ежемесячная компенсационная выплата отдельным категориям детей, оставшихся без попечения родителей, из числа подкинутых, оставленных и отказных детей (Постановление Правительства Москвы от 06.04.2004 № 206-ПП «О ежемесячной компенсационной выплате отдельным категориям детей, оставшихся без попечения родителей»).

Право на ежемесячную компенсационную выплату имеют несовершеннолетние дети, оставшиеся без попечения родителей, имеющие место жительства в городе Москве либо выявленные на территории города Москвы, переданные под опеку, попечительство, в приемную семью, на патронатное воспитание или помещенные под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при отсутствии у них права на получение пенсионного обеспечения или алиментов:

- родители (единственный родитель) которых в установленном порядке дали согласие на усыновление (удочерение) ребенка;
- найденные (подкинутые) или заблудившиеся;
- оставленные в родильном доме (отделении) или иной медицинской организации.

Ежемесячная компенсационная выплата назначается детям до достижения ими возраста 18 лет независимо от факта их нахождения на полном государственном обеспечении. Выплата ежемесячной компенсационной выплаты ребенку прекращается в случаях:

- установления ребенку пенсии или получения им алиментов;

- изменения ребенком места жительства в городе Москве на место жительства в другом субъекте Российской Федерации или за

пределами Российской Федерации (пункты 2-4, 11 «Порядка назначения и выплаты в городе Москве ежемесячной компенсационной выплаты отдельным категориям детей, оставшихся без попечения родителей»).

- Ежемесячная компенсационная выплата на содержание детей лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся по очной форме в государственных образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования, состоящим в браке с такими же лицами. Такая же выплата предоставляется в случаях расторжения брака между указанными лицами, смерти одного из супругов, рождения ребенка одинокой матерью (п. 16 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

- Единовременная денежная выплата детям-сиротам – выпускникам общеобразовательных учреждений города Москвы, состоящая из:

- Единовременной денежной компенсации в целях приобретения одежды и обуви и единовременного денежного пособия 1) выпускникам государственных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поступившим на обучение по очной форме обучения за счет средств бюджета города Москвы по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, 2) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании пребывания в семье опекуна (попечителя), приемных родителей, патронатных воспитателей в связи с достижением возраста 18 лет (пункты 3, 6 ст. 7.1, ст. 9 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

- Единовременное денежное пособие и обеспечение одеждой, обувью, мягким инвентарем, оборудованием (или денежная компенсация на их приобретение) для выпускников государствен-

ных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за исключением поступивших на обучение по очной форме обучения за счет средств бюджета города Москвы по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих (п. 4 ст. 7.1, п. 9 ст. 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

- Единовременные денежные выплаты детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, находившимся на семейных формах устройства (под попечительством, в приемной семье, на патронатном воспитании), лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - выпускникам государственных образовательных организаций города Москвы, реализующих основные образовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования, и частных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории города Москвы и реализующих основные образовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования при трудоустройстве (Постановление Правительства Москвы от 11 декабря 2018 г. N 1525-ПП «Об установлении размеров отдельных социальных и иных выплат на 2019 год»)

- Бесплатный проезд в наземном городском пассажирском транспорте общего пользования города Москвы, Московском метрополитене, включая Московскую монорельсовую транспортную систему, и железнодорожном транспорте пригородного сообщения с использованием социальных карт (ст. 10 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

РАЗМЕРЫ ОТДЕЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ И ИНЫХ ВЫПЛАТ НА 2021 ГОД
 (Приложение 1 к постановлению Правительства Москвы от 16 декабря 2020 г. № 2260-ПП «Об установлении размеров отдельных социальных и иных выплат на 2021 год» (вместе с «Перечнем единовременных социальных выплат на 2021 год, размеры которых устанавливаются отдельными правовыми актами Правительства Москвы»))

2.	Выплаты детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам, потерявшим в период обучения обоих родителей или единственного родителя	
2.1	Единовременная выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании пребывания в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семье попечителя, приемных родителей, патронатных воспитателей, в связи с достижением возраста 18 лет	24888
2.2	Единовременная денежная выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, поступившим на обучение по очной форме обучения за счет средств бюджета города Москвы по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, из них:	21403
2.2.1	единовременное денежное пособие	12444
2.2.2	единовременная денежная компенсация в целях приобретения одежды и обуви	8959
2.3	Единовременная денежная выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам, потерявшим в период обучения обоих родителей или единственного родителя, по окончании обучения в образовательной организации по очной форме обучения за счет средств бюджета города Москвы по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих (за исключением лиц, продолжающих обучение по очной форме обучения по указанным образовательным программам за счет средств бюджета города Москвы), из них:	82355
2.3.1	единовременное денежное пособие	12444
2.3.2	денежная компенсация для приобретения одежды, обуви, мягкого инвентаря, оборудования	69911
2.6	Ежемесячная компенсационная выплата отдельным категориям детей, оставшихся без попечения родителей, из числа подкинутых, оставленных и отказных детей	3286

2.8	Ежемесячная компенсационная выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся за счет средств бюджета города Москвы по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, на содержание детей: - состоящим в браке с такими же лицами; - в случае расторжения брака между указанными лицами; - в случае смерти одного из супругов; - одиноким матерям	3286
2.11	Ежемесячная денежная компенсация лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам, потерявшим в период обучения обоих родителей или единственного родителя, обучающимся по очной форме обучения за счет средств бюджета города Москвы по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, в целях обеспечения питанием, одеждой, обувью и мягким инвентарем	12444
4.3.2.4	Ежемесячная компенсационная выплата: - детям лиц, проходивших военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов или военную службу по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) в мирное время; - детям, у которых родители (один из родителей) погибли (умерли) в результате террористических актов, техногенных и других катастроф	14236

Социальные выплаты лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без родителей¹

Наименование выплаты	Нормативный акт	Размер выплаты	Период выплаты	Необходимые документы
По законодательству города Москвы				
Единовременные выплаты				
Единовременная денежная	- Закон города Москвы от	Размер зависит от рода	Обращение возможно в	1. Заявление. 2. Паспорт или

¹ <https://www.mos.ru/dszn/documents/vyplaty-detiam-sirotam/view/39668220/>

<p>выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, поступившим на обучение по очной форме обучения за счет средств бюджета города Москвы по основному профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, а также при трудоустройстве (ЕДВ выпускникам)</p>	<p>30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» - постановление Правительства Москвы от 04.12.2007 № 1037-ПП «О мерах по реализации части 14 статьи 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве»</p>	<p>занятий выпускника после окончания школы:</p> <p>в связи с зачислением в учреждение профессионального образования - 21 403 руб.;</p> <p>в связи с трудоустройством - 82 355 руб.</p>	<p>любое время после возникновения права на ЕДВ (в т.ч. до достижения 18 лет).</p> <p>Назначается и выплачивается единовре-менно самому ребенку при условии, что он:</p> <p>1) окончил московскую школу и зачислен в организацию профессионального образования или трудоустроился не ранее 01.01.2006;</p> <p>2) стал сиротой или лишился родительского попечения до окончания школы.</p> <p><i>Днем обращения считается день приема МФЦ заявления со всеми необходимыми документами.</i></p>	<p>иной документ, удостоверяющий личность заявителя, возраст, место жительства.</p> <p>3. Справка органа опеки и попечительства установленной формы о периоде нахождения под попечительством, в приемной семье, на патронатном воспитании.</p> <p>4. Аттестат о получении основного общего или среднего (полного) общего образования (или его копия, заверенная нотариально, или образовательной организацией, в котором находится подлинник).</p> <p>5. Справка о зачислении в организацию начального, среднего или высшего профессионального образования.</p> <p>6. Трудовая книжка (или ее копия, заверенная в установленном порядке).</p>
---	--	---	---	---

				7. Один из документов, подтверждающих, что выпускник не обучается и не работает по уважительной причине (справка военкомата, свидетельство о рождении ребенка, справка органа государственной службы занятости, заключение бюро МСЭ об инвалидности)
Наименование выплаты	Нормативный акт	Размер выплаты	Период выплаты	Необходимые документы
Единовременная выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании пребывания в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семье попечителя, приемных родителей, патронатных воспитателей, в связи с достижением возраста 18 лет (ЕКВ при пре-	- статья 9 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» - постановление Правительства Москвы от 15.05.2007 №376-ПП «О мерах по реализации Закона города Москвы	24 888 руб.	Назначается и выплачивается одновременно бывшему подопечному ребенку, если обращение последовало в течение 6 месяцев со дня достижения им совершеннолетия. Право на ЕКВ определяется на дату обращения в МФЦ, размер – на дату достижения ребенком 18 лет.	1. Паспорт или иной документ, удостоверяющий личность заявителя, место жительства и принадлежность к гражданству; 2. Заявление. 3. Справка органа опеки и попечительства установленной формы о периоде нахождения под попечительством, в приемной семье, на патронатном воспитании.

кращении попечительства)	от 30.11.2005 №61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве»		Днем обращения считается день приема МФЦ заявления со всеми необходимыми документами.	4. Копия договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью. 5. Копия решения уполномоченного органа в сфере опеки, попечительства и патронажа об установлении попечительства
Ежемесячные выплаты				
Наименование выплаты	Нормативный акт	Размер выплаты	Период выплаты	Необходимые документы
Ежемесячная компенсационная выплата детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся за счет средств бюджета города Москвы по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по	- часть 16 статьи 8 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» - постановление Правительства Москвы от 15.05.2007 № 376-ПП «О мерах по реализации Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по соци-	3 286 руб.	ЕКВ назначается на каждого рожденного после 1 января 2006 года ребенка. Право на ЕКВ определяется на день обращения за ее назначением. <i>Днем обращения считается день приема МФЦ заявления со всеми необходимыми документами (доноса документов нет).</i> ЕКВ назначается с месяца рождения ребенка, если обращение за ней последовало не позднее 6 месяцев	1. Заявление 2. Паспорт 3. Свидетельство о рождении ребенка 4. Свидетельство о заключении брака 5. Справка о регистрации ребенка по месту жительства в городе Москве 6. Справка из государственного образовательной организации начального, среднего или высшего профессионального образования об учебе по очной форме обоих родителей и о дате окончания обучения

<p>профессиям рабочих, должностям служащих, на содержание детей:</p> <ul style="list-style-type: none"> - состоящим в браке с такими же лицами; - в случае расторжения брака между указанными лицами; - в случае смерти одного из супругов; - одиноким матерям. 	<p>альной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве»</p>		<p>с месяца его рождения, но не ранее даты возникновения права и не ранее 1 июля 2006 года.</p> <p>При обращении по истечении 6 месяцев ЕКВ назначается и выплачивается за прошлое время, но не более, чем за 6 месяцев до месяца, в котором подано заявление, но не ранее даты поступления на учебу по очной форме обоих родителей и не ранее 1 июля 2006 г.</p>	<p>7. Справка органа опеки и попечительства об отнесении родителей к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей</p> <p>8. Справка УСЗН с места жительства другого родителя о неполучении им ЕКВ</p> <p>9. Для одинокой матери (если в свидетельстве о рождении ребенка имеются сведения об отце) – справка органа ЗАГС установленного образца об основании внесения в свидетельство о рождении ребенка записи об отце ребенка</p> <p>10. В случае расторжения брака – свидетельство о расторжении брака</p> <p>11. В случае смерти одного из родителей – свидетельство о смерти.</p>
--	---	--	---	--

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ

(ст. 41 Федерального закона «Об образовании
в Российской Федерации»; ч. 2 ст. 36 ФЗ

«О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»)

Образовательное учреждение создает условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, воспитанников.

Для этого необходимо:

- оказание первичной медико-санитарной помощи;
- организация питания обучающихся;
- определение оптимальной учебной, внеучебной нагрузки, режима учебных занятий и продолжительности каникул;
- пропаганда и обучение навыкам здорового образа жизни, требованиям охраны труда;
- организация и создание условий для профилактики заболеваний и оздоровления обучающихся, для занятия ими физической культурой и спортом;
- прохождение обучающимися в соответствии с законодательством Российской Федерации медицинских осмотров, в том числе профилактических медицинских осмотров, в связи с занятиями физической культурой и спортом, и диспансеризации;
- профилактика и запрещение курения табака или потребления никотинсодержащей продукции, употребления алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов и других одурманивающих веществ;
- обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность;
- профилактика несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность;
- проведение санитарно-противоэпидемических и профилактических мероприятий;

- обучение педагогических работников навыкам оказания первой помощи (ч. 1 ст. 41 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Для обучающихся, осваивающих основные общеобразовательные программы и нуждающихся в длительном лечении, создаются образовательные организации, в том числе санаторные, в которых проводятся необходимые лечебные, реабилитационные и оздоровительные мероприятия для таких обучающихся. Обучение таких детей, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации, может быть также организовано образовательными организациями на дому или в медицинских организациях. Основанием для организации обучения на дому или в медицинской организации являются заключение медицинской организации и в письменной форме обращение родителей (законных представителей) (ч. 5 ст. 41 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

В соответствии с ч. 1 ст. 28 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в организациях отдыха и оздоровления детей, дошкольных и других образовательных организациях независимо от организационно-правовой формы:

– должны осуществляться меры по профилактике заболеваний, сохранению и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников, в том числе меры по организации их питания, и выполняться требования санитарного законодательства.;

– проводится гигиеническое воспитание и обучение детей (ч. 2 ст. 36 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»);

– выполняться требования санитарного законодательства в части соблюдения санитарно-эпидемиологических требований к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи СП 2.4.3648-20.

Дополнительные гарантии права на охрану здоровья и медицинскую помощь

- бесплатная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь, проведение диспансеризации, оздоровления, регулярных медицинских осмотров в медицинских организациях государственной системы здравоохранения (п. 1 ст. 11 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- обеспечение лекарственными препаратами по рецептам врача во время обучения по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих (п. 2 ст. 11 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- бесплатная квалифицированная первичная консультативно-диагностическая помощь не только в территориальных детских поликлиниках, но и Городском консультативно-диагностическом центре при ДГКБ № 13 им. Н. Ф. Филатова и консультативных поликлиниках детских больниц, являющихся третьим уровнем консультативно-диагностической помощи детям в рамках программы обязательного медицинского страхования (ОМС), а также предоставление образовательных услуг (дошкольное, общее, дополнительное, профессиональное образование и социально-психологической и медико-педагогической помощи на базе центров психолого-медико-социального сопровождения, психолого-педагогической реабилитации и коррекции, диагностики и консультирования) (постановление Правительства Москвы от 14.04.2009 № 312-ПП «О мерах по улучшению оказания медицинской помощи и образовательных услуг детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, переданным на воспитание в семьи граждан»);

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, являющиеся детьми-инвалидами и детьми с ограниченными воз-

возможностями здоровья, обеспечиваются медицинской помощью, основанной на ранней диагностике, корригирующими и реабилитационными методами лечения, протезированием, находятся под наблюдением врачей-специалистов, при необходимости помещаются в установленном порядке в специализированные учреждения города Москвы (п. 2 ст. 12 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- предоставление в первоочередном порядке бесплатных путевок в организации отдыха детей и их оздоровления, в санаторно-курортные организации – при наличии медицинских показаний (п. 3 ст. 11 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- оплата проезда к месту лечения (отдыха) и обратно (п. 3 ст. 11 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- компенсация стоимости путевки и проезда к месту лечения (отдыха) и обратно в случае самостоятельного приобретения путевок и оплаты проезда к месту лечения (отдыха) и обратно опекунами (попечителями), приемными родителями, патронатными воспитателями (п. 3 ст. 11 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- содержание в медицинских организациях государственной и муниципальной системы здравоохранения круглосуточно (до достижения возраста четырех лет включительно) (п. 2 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 11.04.2012 № 343н «Об утверждении Порядка содержания детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, до достижения ими возраста четырех лет включительно в медицинских организациях государственной системы здравоохранения»).

Право на жилище

- однократное получение благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда сроком на 5 лет по договорам найма специализированных жилых помещений (ч. 1 ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», п. 1 ст. 13 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», подп. 1.1 п. 1 Положения об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа (Приложение к постановлению Правительства Москвы от 2 октября 2007 г. № 854-ПП «Об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа»));

Условия:

1. Указанные субъекты не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, или собственниками жилых помещений либо относятся к вышеуказанным категориям, но их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.

Проживание признается невозможным, если это противоречит интересам указанных лиц в связи с наличием одного из следующих обстоятельств:

- проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц:

- лишенных родительских прав в отношении этих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения¹);

¹ В соответствии с ч. 3 ст. 72 Жилищного кодекса Российской Федерации.

- страдающих тяжелой формой хронических заболеваний в соответствии с установленным перечнем¹, при которой совместное проживание с ними в одном жилом помещении невозможно;

Законом города Москвы этот перечень дополнен указанием на лиц:

- являющихся бывшими усыновителями этих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, если усыновление (удочерение) отменено;

- не являющихся членами семьи этих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа;

- больных хроническим алкоголизмом, наркоманией и состоящих на учете в наркологическом диспансере;

- признанных в установленном порядке недееспособными или ограниченными в дееспособности;

- жилые помещения признаны непригодными для проживания по основаниям и в порядке², которые установлены жилищным законодательством;

- общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учетной нормы площади жилого помещения, в том числе, если такое уменьшение произойдет в результате вселения в данное жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- иное установленное законодательством субъекта Российской Федерации обстоятельство. Например, наличие у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, тяжелой формы хронических заболеваний в соответствии с указанным в пункте 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации перечнем, при которой совместное проживание с ними в одном жилом

¹ Пункт 4 ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

² Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом».

помещении невозможно; утрата жилого помещения за время пребывания в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или на воспитании в семье вследствие сноса жилого дома, многоквартирного дома, а также сделок по отчуждению или обмену жилого помещения и отсутствия исполненного судебного решения по фактическому возврату жилого помещения (п. 5 ч. 6 ст. 13 Закона г. Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве»).

2. Достижение ими возраста 18 лет или в случае приобретения полной дееспособности до достижения совершеннолетия. В случаях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, жилые помещения могут быть предоставлены ранее чем по достижении ими возраста 18 лет. Право на обеспечение жилыми помещениями сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями (ч. 9 ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

3. Окончание срока пребывания в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Подача заявления в письменной форме в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, и других необходимых документов.

Благоустроенные жилые помещения из специализированного жилищного фонда города Москвы предоставляются, если:

1) местом выявления и первичного устройства ребенка на воспитание в семью или в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или местом регистрации его рождения является город Москва;

2) организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которых указанные граждане завершили свое пребывание, находятся в городе Москве;

3) город Москва является местом жительства лиц, у которых дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, находились на воспитании в семье, при условии отсутствия у указанных граждан жилого помещения в другом населенном пункте Российской Федерации.

Договор найма специализированного жилого помещения заключается на 5 лет. Данный договор может быть заключен на новый пятилетний срок неоднократно по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания содействия в преодолении трудной жизненной ситуации. По окончании срока действия договора найма специализированного жилого помещения должно быть принято решение об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключении договора социального найма в отношении данного жилого помещения (ч. 6 ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

Жилое помещение предоставляется в виде жилых домов, квартир, благоустроенных применительно к условиям соответствующего населенного пункта, по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма (ч. 7 ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

• Запрещается выселение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из специализированных жилых помеще-

ний без предоставления других благоустроенных жилых помещений, размер которых соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие, в границах соответствующего населенного пункта (ч. 5 ст. 103 Жилищного кодекса РФ). Выселение в судебном порядке возможно при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма специализированного жилого помещения, а также в случае:

1) невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более одного года и отсутствия соглашения по погашению образовавшейся задолженности по оплате жилых помещений и (или) коммунальных услуг;

2) разрушения или систематического повреждения жилого помещения нанимателем или проживающими совместно с ним членами его семьи;

3) систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

4) использования жилого помещения не по назначению (ч. 4 ст. 101 Жилищного кодекса РФ).

• Запрещается отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, без согласия органа опеки и попечительства (п. 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации).

• меры социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг в соответствии с порядком, установленным федеральным законодательством и правовыми актами города Москвы (постановление Правительства Москвы от 7 декабря 2004 г. № 850-ПП «О порядке и условиях обеспечения мер социальной поддержки граждан по оплате жилья и коммунальных услуг», постановление

Правительства Москвы от 25 декабря 2007 г. № 1169-ПП «О реализации мер социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по оплате жилья и коммунальных услуг в городе Москве»);

- освобождение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, признанных малоимущими, от внесения платы за пользование жилым помещением (плата за наем) по договорам найма специализированного жилого помещения (п. 11 ст. 13 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- освобождение от расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимающих жилые помещения по договорам найма специализированного жилого помещения, на время обучения по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих (п. 12 ст. 13 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- освобождение от расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (за исключением случаев сдачи жилого помещения в поднаем) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, если они являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, на время их пребывания в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нахождения на воспитании в семье, а также на время получения профессионального образования по очной форме обучения (п. 16 ст. 13 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- проведение органами исполнительной власти города Москвы ремонта жилых помещений, замены кухонных плит, сантехнического и иного оборудования, других необходимых мероприятий по подготовке жилых помещений к заселению по окончании пребывания в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или нахождения на воспитании в семье (п. 15 ст. 13 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

В целях оказания помощи выпускникам организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, создано Государственное казенное учреждение города Москвы Центр социальной (постинтернатной) адаптации Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы, представляющее собой многоквартирный дом, рассчитанный на временное проживание выпускников. Работниками учреждения осуществляется индивидуальное сопровождение выпускников при постинтернатной адаптации, оказывается содействие в получении образования, трудоустройстве и организации досуга, а также предоставляется помощь в реализации и защите их прав и законных интересов (Постановление Правительства Москвы от 06.09.2011 № 420-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Социальная поддержка жителей города Москвы»).

ПРАВА В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Конституция РФ и Трудовой кодекс РФ установили свободу труда (ст. 37 Конституции РФ; ст. 2 Трудового кодекса РФ)

Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Принудительный труд запрещен.

Запрещается привлечение обучающихся без их согласия и несовершеннолетних обучающихся без согласия их родителей (за-

конных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой (ч. 4 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Совершеннолетними в Российской Федерации признаются:

- граждане, достигшие 18 лет;
- граждане, достигшие 16 лет и работающие по трудовому договору или занимающиеся предпринимательской деятельностью;
- граждане, вступившие в брак до достижения 18 лет.

Федеральный базисный учебный план для образовательных учреждений устанавливает количество часов предмета «Технология» («Труд»), в рамках которого ученики могут привлекаться к трудовой деятельности. Обучающиеся осуществляют трудовую деятельность во время практики, если она предусмотрена образовательной программой.

Вступать в трудовые отношения в качестве работников имеют право лица, достигшие возраста шестнадцати лет, а в случаях и порядке, которые установлены Трудовым кодексом РФ, могут вступать также лица, не достигшие указанного возраста (ст. 20 Трудового кодекса РФ).

Статья 63 Трудового кодекса РФ устанавливает возраст, с которого возможно заключение трудового договора:

- с лицами, достигшими возраста шестнадцати лет;
- с лицами, достигшими возраста пятнадцати лет, получившими или получающими общее образование. При этом труд должен быть легким и не причиняющим вреда здоровью. Если лицо, достигшее пятнадцатилетнего возраста, оставило общеобразовательную организацию до получения основного общего образования или было отчислено из указанной организации и продолжило получать общее образование в иной форме обучения, то такой труд еще не должен наносить ущерба для освоения образовательной программы;
- с лицами, достигшими возраста четырнадцати лет, для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью и без ущерба для освоения образовательной программы. Если лица указанного возраста еще не получили общее образование, то работа возможна только в свободное от получения образования время.

В данных случаях требуется согласие одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства;

– с лицами, не достигшими возраста четырнадцати лет, допускается заключение трудового договора в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках для участия в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию. Трудовой договор от имени работника в этом случае подписывается его родителем (опекуном).

В разрешении органа опеки и попечительства указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа.

При приеме на работу работодатель обязан проинформировать несовершеннолетнего работника о льготах, предусмотренных трудовым законодательством (включая законодательство об охране труда), и неукоснительно их предоставлять. Работодатель обеспечивает инструктаж и обучение подростка как самим рабочим операциям, так и безопасным приемам работы, а также правилам охраны труда и техники безопасности, внутреннего распорядка на данном предприятии, при необходимости назначает опытного, квалифицированного наставника (ст. 68, 212, 225 Трудового кодекса РФ).

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28 сентября 2020 г. № 28 «Об утверждении санитарных правил СП 2.4.3648-20» сроком до 1 января 2027 года установлены условия прохождения трудового обучения, практики обучающимися общеобразовательных организаций по образовательным программам общего и среднего профессионального образования, с целью обеспечения безопасных условий образовательного процесса, не оказывающих неблагоприятного влияния на рост, развитие и состояние здоровья подростков. Не допускается использовать обучающихся на подсобных работах, не входящих в программу профессиональной подготовки (п. 3.9.5.). Требования к безопасности труда несовершеннолетних содержатся в СП 2.2.3670-20, СП 2.4.3648-20,

СанПиН 1.2.3685-21, утвержденных Постановлениями Главного санитарного врача РФ.

Трудовое законодательство устанавливает гарантии работникам в возрасте до восемнадцати лет:

– запрещается устанавливать испытание при приеме на работу лицам, не достигшим возраста 18 лет (ст. 70 Трудового кодекса РФ);

– запрещается привлечение к работе в ночное время (с 22.00 до 6.00), к работе в выходные и нерабочие дни, к сверхурочной работе, направление в служебные командировки лиц моложе 18 лет (за исключением творческих работников средств массовой информации, организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений (ст. 96, 99, 268 Трудового кодекса РФ);

– запрещается заключение с лицами моложе 18 лет договоров о полной материальной ответственности (ст. 244 Трудового кодекса РФ);

– запрещается принимать на работу лиц в возрасте до 18 лет без предварительного обязательного медицинского осмотра (обследования) (ст. 69, 266 Трудового кодекса РФ).

С 1 апреля 2021 г. по 1 апреля 2027 г. порядок проведения таких осмотров регулируется Приказом Минздрава России от 28.01.2021 № 29н.

В дальнейшем несовершеннолетние подлежат обязательному ежегодному медицинскому осмотру (обследованию) до достижения ими возраста 18 лет (ст. 266 Трудового кодекса РФ). Медицинские осмотры (обследования) осуществляются за счет средств работодателя.

– Запрещается применение труда лиц в возрасте до 18 лет на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и

торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и иными токсическими препаратами) (ст. 265 Трудового кодекса РФ). Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет, установлен Постановлением Правительства РФ от 25.02.2000 г. № 163.

– запрещаются переноска и передвижение работниками в возрасте до 18 лет тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы (ст. 265 Трудового кодекса РФ);

Нормы предельно допустимых нагрузок для лиц моложе восемнадцати лет при подъеме и перемещении тяжестей вручную утверждены Постановлением Минтруда РФ от 07.04.1999 г. № 7.

• Ежегодный основной оплачиваемый отпуск работникам в возрасте до 18 лет предоставляется продолжительностью 31 календарный день в удобное для них время (ст. 267 Трудового кодекса РФ).

Дополнительные гарантии права на труд

• Содействие органами службы занятости в подборе подходящей работы и трудоустройстве, организация профессиональной ориентации в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования (п. 1 ст. 9 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; п. 1 ст. 14 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

• выплата пособия и стипендии в связи с прохождением профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости впервые ищущим работу (ранее не работавшим) и впервые признанным органами службы занятости в установленном порядке безработными (п. 5 ст. 9 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- работникам, увольняемых из организаций в связи с их ликвидацией, сокращением численности или штата, работодатели (их правопреемники) обеспечивают необходимое профессиональное обучение с последующим их трудоустройством в данной или другой организациях (п. 6 ст. 9 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

Льготы

- Внеочередное устройство в государственные образовательные организации города Москвы, реализующие образовательную программу дошкольного образования, и бесплатное пользование услугами этих организаций (п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- бесплатное питание в государственных образовательных организациях города Москвы, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования (п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»);

- бесплатное посещение организаций культуры, музеев, выставочных залов, картинных галерей, театров, кинотеатров, парков культуры и отдыха, зоопарка и физкультурно-спортивных организаций, финансируемых за счет средств бюджета города Москвы, а также культурно-массовых мероприятий, спортивных секций, спортивных соревнований (при наличии свободных мест) и других мероприятий, проводимых (организуемых) указанными организациями (п. 3 ч. 1 ст. 15 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. На каком уровне государственного управления осуществляется регулирование правового положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

2. Какие понятия используются для обозначения лиц, обучающихся в образовательных организациях в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»?

3. Какие права обучающихся относятся к академическим правам? Ответ аргументируйте.

4. Перечислите права в сфере образования, которыми обладают только дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

5. Назовите лиц, которые могут быть законными представителями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в образовательных правоотношениях.

6. Перечислите права, которыми обладают дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, в Российской Федерации. На какие группы эти права можно разделить?

7. В ведении каких органов власти находится установление размера социальных и иных выплат, положенных детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей?

8. Какие гарантии права на труд установлены российским законодательством для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

9. При каких условиях дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют право на получение благоустроенного жилого помещения?

10. Как соотносится федеральное законодательство и законодательство субъектов федерации с точки зрения закрепления прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Бозиев Т. О., Кривошеева М. А. Анализ законодательной базы по правам детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в современной России // Журнал правовых и экономических исследований. – 2012. – № 3. – С. 26-29.

2. Васильева Е. Ю., Фролова Е. В., Рогач О. В. Реализация права на жилье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России // Урбанистика. – 2020. – № 1. – С. 104-121.

3. Веремьева О. А. Некоторые правовые проблемы предоставления жилья детям-сиротам // Вопросы науки и образования. – 2019. – № 20 (67). – С. 22-25.

4. Киреев В. В., Маркина М. А. Конституционно-правовой статус детей, оставленных без попечения родителей в учреждениях родовспоможения // Балтийский гуманитарный журнал. – 2017. – Т. 6. – № 2(19). – С. 220-222.

5. Левицкая Е. А., Пасикова Т. А. Особенности правового статуса детей, оставшихся без попечения родителей: монография. – Тамбов, 2016. – 74 с.

6. Святкина Т. П. Понятие и особенности правового статуса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Молодой ученый. – 2018. – № 18 (204). – С. 266-269.

4.2. Формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

По данным Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) в регионе Восточной Европы и Центральной Азии сохраняется высокий показатель детей, разлученных со своими семьями¹. В обзоре данных о детях, проживающих в интернатах и приемных семьях, представленных в статье *Estimating the number of children in formal alternative care: Challenges and results* авторами N. Petrowski, С. Cappa, P. Gross,

¹ Все дети имеют право расти в заботливой семейной среде // Официальный сайт ЮНИСЕФ. Европа и Центральная Азия. [Электронный ресурс]. – URL:

<https://www.unicef.org/eca/ru/%D1%87%D1%82%D0%BE-%D0%BC%D1%8B-%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D0%B5%D0%BC/%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%B8%D1%82%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%B9/%D0%BF%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D1%8C-%D1%81%D0%B5%D0%BC%D1%8C%D1%8F%D0%BC-%D0%BD%D0%B5-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F> (дата обращения: 15.06.2021).

подчеркивается «из примерно 142 стран, охватывающих более 80 процентов детей в мире, примерно 2,7 миллиона детей в возрасте от 0 до 17 лет могут жить в специализированных учреждениях по всему миру»¹.

В Российской Федерации сохраняется актуальность вопросов устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Бедность, социальное неблагополучие в семье, алкоголизм, наркомания и токсикомания родителей и детей, социальное сиротство, изменение семейных и социальных ценностей, жестокое обращение и насилие в отношении детей, применение практики лишения родительских прав – распространенные причины, в результате которых дети остаются без родительского воспитания, заботы и опеки.

Статистические данные показывают, что на протяжении почти пятнадцати лет в Российской Федерации постепенно сокращается число детей, оставшихся без попечения родителей, так в 2005 году было выявлено 133 034 ребенка, в 2010 году – 93 806, в 2015 году – 58 168, в 2016 году – 59 131, в 2017 году – 50 201, в 2018 году – 47 242. Начиная с 2006 года наблюдается тенденция снижения количества детей, оставшихся без попечения родителей². По сравнению с 2005 годом количество детей, оставшихся без попечения родителей уменьшилось примерно в 2,8 раза. Тем не менее, сохраняется сложная ситуация в отношении детей-сирот и детей,

¹ Petrowski N., Cappa C., Gross P. Estimating the number of children in formal alternative care: Challenges and results // Child Abuse and Neglect 70 (2017). С. 388-398. [Электронный ресурс]. – URL: <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0145213416302873?token=B1AE037C4D4AC4471B1C9436414BF83443041D44C4D893DCBD2C77497E5E28FD7D2B3C402E4587194076DE0F02A43F18&originRegion=eu-west-1&originCreation=20210502142904> (дата обращения: 15.06.2021).

² По данным Министерства просвещения Российской Федерации. Официальный сайт УСЫНОВИТЕ. РУ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/> (дата обращения: 15.06.2021).

оставшихся без попечения родителей, так как их число по-прежнему остается значительным (на конец апреля 2021 года число детей-сирот составляло 41 024 ребенка)¹.

Ребенок считается оставшимся без попечения родителей в случаях: смерти 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 (п. 3 ст. 31 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 1 ст. 121 Семейного кодекса Российской Федерации), а также признания родителя безвестно отсутствующим, ограничение его в дееспособности, осуждение к лишению свободы, нахождение родителя в местах содержания под стражей в качестве подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления (ст. 1 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»²). Моментом возникновения такого статуса следует считать установление органом опеки и попечительства факта отсутствия родительского попечения.

После поступления информации о детях, оставшихся без попечения родителей в территориальный орган опеки и попечительства (управления, отдела) субъекта Российской Федерации по месту выявления таких детей, данные органы обязаны в течение трех рабочих дней провести первичное обследование условий жизни ребенка.

¹ По данным Министерства просвещения Российской Федерации. Официальный сайт УСЫНОВИТЕ. РУ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.usynovite.ru/> (дата обращения: 15.06.2021).

² Российская газета от 27.12.1996 № 248.

Цель такого обследования – проверка достоверности полученной информации (ознакомление с ребенком, с условиями, в которых он находится, наличие родственников, способных временно разместить ребенка у себя). В случае отсутствия родственников, которые временного могли бы позаботиться о ребенке, и при наличии иных обстоятельств орган опеки и попечительства обязаны обеспечить временное устройство ребенка в воспитательное или лечебное учреждение, учреждение социальной защиты до решения вопроса о передаче его в семью.

При первичном обследовании составляются два документа: акт обследования и основанное на нем заключение (оценка собранных фактов, выводы и предложения о форме возможного устройства ребенка). Одновременно необходимо выяснить наличие имущества, принадлежащего несовершеннолетнему на праве собственности, и принять меры к охране имущественных прав несовершеннолетнего и сохранения этого имущества.

Информация о детях, оставшихся без попечения родителей вносится в журнал первичного учета детей, оставшихся без попечения родителей, и в анкету ребенка, оставшегося без попечения родителей.

Все дети, в отношении которых органами опеки и попечительства установлен факт отсутствия родительского попечения, подлежат учету, который ведется на трех уровнях¹: территориальном; региональном, федеральном. Орган опеки и попечительства по

¹ См. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.04.2002 № 217 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием» // Российская газета от 13.04.2002 № 67; Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 15.06.2020 № 300 «Об утверждении порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> от 10.08.2020; Письмо Министерства просвещения Российской Федерации от 29.12.2020 № ДГ-2576/07 «Порядок внесения первичной информации о ребенке, оставшемся без попечения родителей, в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей» // Администратор образования. 2021. № 5.

месту фактического нахождения ребенка, оставшегося без попечения родителей, предоставляет информацию для дальнейшего учета в орган опеки и попечительства по месту постоянного проживания ребенка (в случае отсутствия в орган опеки и попечительства, с территории которого ребенок выбыл в данные организации (учреждения)). В свою очередь орган опеки и попечительства по месту постоянного проживания ребенка направляет информацию первичного учета региональному оператору для первичного учета в региональном банке данных о детях и федеральному оператору для первичного учета в федеральном банке данных о детях.

В соответствии с Федеральным законом от 16.04.2001 № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»¹ региональные банки данных о детях и федеральный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, составляют государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Детям, лишенным возможности жить и воспитываться в семье, государством гарантируется защита их прав и интересов. Ст. 20 Конвенции о правах ребенка (1989) предусмотрено, что ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Государство в соответствии с национальным законодательством обеспечивает замену ухода за таким ребенком. Ратификация Российской Федерацией данного международно-правового акта повлекла за собой включение в Семейный кодекс Российской Федерации раздела VI о формах воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

Под формой устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, следует понимать порядок и условия воспитания, обучения и содержания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Форма устройства может рассматриваться и как

¹ Российская газета от 20.04.2001 № 78.

мера осуществления семейных прав ребенка и как способ защиты прав детей, прежде всего, права на семейное воспитание¹.

Следует отметить, что при определении формы устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, предпочтение должно отдаваться устройству в семью. Семейным кодексом Российской Федерации (далее – СК РФ) (п. 1 ст. 123) предусмотрено, что дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), в приемную семью или в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – в патронатную семью, а при отсутствии такой возможности в учреждения для детей-сирот или детей оставшихся без попечения родителей всех типов (воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения). Данное положение, безусловно, отвечает интересам детей.

Таким образом, применяемые в Российской Федерации формы устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, следующие:



Схема. Формы устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

¹ Беспалов Ю. Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации: монография. М., Проспект. 2013. С. 141.

4.2.1. Усыновление (удочерение)

СК РФ (п. 1 ст. 124) в качестве приоритетной формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, закрепляет усыновление (удочерение) (далее – усыновление). Под усыновлением понимается акт, порождающий возникновение у усыновителя прав и обязанностей, полностью тождественных родительским, о чем говорится в п. 1 ст. 137 СК РФ, согласно которому усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению¹.

При усыновлении необходимо исходить из основополагающего принципа семейного законодательства – обеспечение приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних детей. Соблюдение их интересов является обязательным условием любого усыновления. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 20.04.2006 № 8 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» (далее – ППВС РФ № 8) уточняет, что под интересами детей при усыновлении следует понимать создание для них благоприятных условий (как материального, так и морального характера) для воспитания и всестороннего развития².

При усыновлении ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании, а также возможность обеспечить усыновляемым детям полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие (абз. 1 п. 15 ППВС РФ № 8).

¹ Нечаева А. М. Семейное право: учебное пособие. М., Юрайт. 2010. С. 214.

² Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. N 6.

Именно в интересах детей СК РФ запрещается усыновление детей, являющихся братьями и сестрами, разными лицами, за исключением отдельных случаев, когда такое усыновление в силу тех или иных причин отвечает интересам несовершеннолетних. Понятие исключительных случаев в законодательстве носит общий характер и нередко приводит к нарушению интересов усыновляемого ребенка. Судебная практика исходит из того, что разлучение братьев и сестер при усыновлении может быть допущено в случаях, если дети никогда вместе не проживали, не воспитывались, не осведомлены друг о друге и не знают о своем родстве, когда один из детей нуждается в содержании в специализированном лечебном учреждении, а также в других случаях, когда усыновление будет отвечать интересам конкретного ребенка.

Характерными особенностями усыновления выступают:

1. Семейным законодательством Российской Федерации установлен судебный порядок передачи детей на усыновление (п. 1 ст. 125 СК РФ). Правовой статус ребенка включает права и обязанности равные с родными детьми и по объему не меньше, чем у родных детей.

2. Правовые отношения, возникающие при усыновлении, носят бессрочный характер. После совершеннолетия усыновленного между ним и усыновителями (-лем) сохраняются родственные отношения, право наследования.

3. В качестве усыновителей выступают супруги, либо одно лицо (к кандидатам в усыновители предъявляются высокие требования).

4. Усыновленными могут быть только несовершеннолетние дети, с учетом возможностей обеспечения детям полноценного физического, психического, духовного и нравственного развития.

5. Законодательством Российской Федерации предусмотрены льготы и компенсации лицам, взявшим ребенка на усыновление.

Исследования в различных областях знаний (медицины, психологии, педагогики, социологии и др.) показывают какую

огромную роль в умственном, психическом, нравственном и физическом развитии личности играет родительская любовь и забота о ребенке¹. Воспитание ребенка в семье позволяет сформировать чувства, мысли, характер, сознание и поведение ребенка, развивать его способности и воспитывать важнейшие моральные качества. Для полного и гармоничного развития ребенка ему необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания.

Для того чтобы усыновить ребенка, необходимо соблюдение следующих условий:

1. Согласие родителей усыновляемого ребенка.

При усыновлении ребенка несовершеннолетних родителей, не достигших возраста шестнадцати лет, необходимо также согласие их родителей или опекунов (попечителей), а при отсутствии родителей или опекунов (попечителей) – согласие органа опеки и попечительства.

Согласно ст. 129 СК РФ согласие родителей на усыновление ребенка должно быть выражено в заявлении, нотариально удостоверенном или заверенном руководителем организации, в которой находится ребенок, оставшийся без попечения родителей, либо органом опеки и попечительства по месту производства усыновления ребенка или по месту жительства родителей, а также может быть выражено непосредственно в суде при производстве усыновления. Родители могут дать согласие на усыновление ребенка конкретным лицом либо без указания конкретного лица. Согласие родителей на усыновление ребенка может быть дано только после его рождения. Родители вправе отозвать данное ими согласие на усыновление ребенка до вынесения решения суда об его усыновлении.

2. Усыновление ребенка без согласия родителей допускается в следующих случаях, установленных в ст. 130 СК РФ:

- если родители неизвестны или признаны судом безвестно отсутствующими;

- если родители признаны судом недееспособными;

1 Летова Н. В. Усыновление в Российской Федерации: правовые проблемы. М., Волтерс Клувер. 2006. С. 45.

- если родители лишены судом родительских прав, но не ранее истечения 6 месяцев со дня вынесения решения суда о лишении (одного из них) родительских прав (п. 6 ст. 71 СК РФ);

- если родители по причинам, признанным судом неуважительными, более шести месяцев не проживают совместно с ребенком и уклоняются от его воспитания и содержания.

При этом необходимо учитывать, что признание родителя судом ограниченно дееспособным не дает оснований для усыновления ребенка без согласия такого родителя, поскольку в соответствии со ст. 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) он ограничивается только в имущественных правах.

Причины, по которым родитель более шести месяцев не проживает совместно с ребенком, уклоняется от его воспитания и содержания, устанавливаются судом при рассмотрении заявления об усыновлении ребенка на основании исследования и оценки всех представленных доказательств (например, сообщения органов внутренних дел о нахождении родителя, уклоняющегося от уплаты алиментов, в розыске, показаний свидетелей и других допустимых доказательств).

Усыновление может быть произведено при отсутствии согласия родителей: если дети были подкинuty, найдены во время стихийного бедствия, а также при иных чрезвычайных обстоятельствах, о чем имеется соответствующий акт, выданный в установленном порядке органами внутренних дел или органом опеки и попечительства, и родители этих детей неизвестны (п. 10 ППВС РФ № 8).

Согласно ст. 131 СК РФ для усыновления детей, находящихся под опекой (попечительством), необходимо согласие в письменной форме их опекунов (попечителей). Для усыновления детей, находящихся в приемных семьях, необходимо согласие в письменной форме приемных родителей. Для усыновления детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в образовательных организациях, медицинских организациях, организациях социального обслуживания и аналогичных организациях, необходимо согласие в письменной форме руководителей данных организаций.

3. Согласие ребенка в случае достижения им десятилетнего возраста. Орган опеки и попечительства готовит документ, подтверждающий согласие ребенка на усыновление, либо согласие ребенка отражается в заключении об обоснованности усыновления и о соответствии интересам усыновляемого ребенка. Но если до подачи заявления об усыновлении ребенок, длительное время проживал в семье усыновителя и считает его своим родителем, усыновление, в порядке исключения, может быть произведено без получения согласия усыновляемого ребенка.

4. Согласие усыновителей (усыновителя) на усыновление ребенка. В случае усыновления ребенка одним из супругов требуется согласие другого супруга на усыновление, если ребенок не усыновляется обоими супругами. При этом согласие супруга на усыновление ребенка не требуется, если супруги прекратили семейные отношения, не проживают совместно более года и место жительства другого супруга неизвестно.

Усыновителями могут быть совершеннолетние лица обоего пола. Совершеннолетними лицами в России признаются лица, достигшие восемнадцатилетнего возраста. Однако, лица, которые приобрели полную дееспособность в порядке эмансипации, не имеют права быть усыновителями. Максимальный возраст для усыновителей законодательством Российской Федерации не установлен. Разница в возрасте между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновляемым ребенком должна быть, как правило, не менее шестнадцати лет. По причинам, признанным судом уважительными, разница в возрасте может быть сокращена. При усыновлении ребенка отчимом (мачехой) наличие разницы в возрасте, не требуется. Преимущественное право на усыновление ребенка имеют граждане Российской Федерации, а также его родственники. Лица, не состоящие между собой в браке, не могут совместно усыновить одного и того же ребенка.

В ст. 127 СК РФ содержится перечень лиц, которые не могут быть усыновителями:

а) лица, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными;

б) супруги, один из которых признан судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

в) лица, лишённые по суду родительских прав или ограниченные судом в родительских правах;

г) лица, отстранённые от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение возложенных на него законом обязанностей;

д) бывшие усыновители, если усыновление отменено судом по их вине;

е) лица, которые по состоянию здоровья не могут усыновить ребенка. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2013 № 117¹ утвержден перечень заболеваний, которые не позволяют осуществлять воспитание ребенка, либо могут быть опасными для здоровья ребенка. Стоит отметить, что перечень заболеваний, установленный данным постановлением Правительства Российской Федерации, является исчерпывающим;

ж) лица, которые на момент усыновления не имеют дохода, обеспечивающего усыновляемому ребенку прожиточный минимум, установленный в субъекте Российской Федерации, на территории которого проживают такие лица;

з) лица, не имеющие постоянного места жительства, за исключением лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, ведущих кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющих места, где они постоянно или преимущественно проживают, в случае усыновления ими ребенка из числа лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации;

и) лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, а также

¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 09.09.2013. № 36. Ст. 4577.

за преступления против жизни и здоровья, против свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, и клеветы), против семьи и несовершеннолетних, против здоровья населения и общественной нравственности, против общественной безопасности, мира и безопасности человечества, за исключением случаев, предусмотренных п. 10 п. 1 ст. 127 СК РФ;

к) лица из числа лиц, указанных в пункте «и») настоящего текста, имеющие судимость либо подвергшиеся уголовному преследованию за преступления против жизни и здоровья, против свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, и клеветы), против семьи и несовершеннолетних, против здоровья населения и общественной нравственности, против общественной безопасности, мира и безопасности человечества, относящиеся к преступлениям небольшой или средней тяжести, в случае признания судом таких лиц представляющими опасность для жизни, здоровья и нравственности усыновляемого ребенка. При вынесении решения об усыновлении ребенка таким лицом суд учитывает обстоятельства деяния, за которое такое лицо подвергалось уголовному преследованию, срок, прошедший с момента совершения деяния, форму вины, обстоятельства, характеризующие личность, в том числе поведение такого лица после совершения деяния, и иные обстоятельства в целях определения возможности обеспечить усыновляемому ребенку полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие без риска для жизни ребенка и его здоровья;

л) лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления, не относящиеся к преступлениям, указанным в пункте «и») настоящего текста;

м) лица, не прошедшие специальную подготовку для лиц, желающих усыновить ребенка (кроме близких родственников ребенка, а также лиц, которые являются или являлись усыновителями

и в отношении которых усыновление не было отменено, и лиц, которые являются или являлись опекунами (попечителями) детей и которые не были отстранены от исполнения возложенных на них обязанностей);

н) лица, состоящие в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанного браком и зарегистрированного в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также лиц, являющихся гражданами указанного государства и не состоящих в браке.

Однако, данные ограничения не распространяются на отчима (мачеху) усыновляемого ребенка (п.п. 7, 12 п. 1 ст. 127 СК РФ). Кроме того, при рассмотрении конкретного дела, суд вправе отступить от положений, закрепленных в п.п. 6, 7, 12 п. 1 ст. 127 СК РФ, в части дохода усыновителя, а также в тех случаях, когда он с учетом интересов ребенка и других заслуживающих внимания обстоятельств придет к выводу о необходимости удовлетворения заявления об усыновлении (например, если ребенка усыновляет его родственник; до подачи заявления об усыновлении ребенок проживал в семье усыновителя и считает его своим родителем; усыновитель проживает в сельской местности и имеет подсобное хозяйство; усыновитель имеет жилье, благоустроенное применительно к условиям данного населенного пункта). Мотивы, по которым суд пришел к такому выводу, должны быть отражены в решении суда (ч. 4 ст. 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Законодательно закрепленный порядок усыновления позволяет соблюсти интересы ребенка, защитить права лиц участвующих в усыновлении. Процедура усыновления состоит из этапов:

1. Подготовка документов для получения заключения о возможности быть усыновителями.

Лица, желающие усыновить ребенка, должны обратиться лично в орган опеки и попечительства (к специалистам по охране прав детства отделов опеки территориальных управлений образования) по месту жительства с письменной просьбой дать им заключение о возможности быть усыновителями либо через «Единый пор-

тал государственных и муниципальных услуг (функций)», или региональный портал государственных и муниципальных услуг (функций), или официальный сайт органа опеки и попечительства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», либо через должностных лиц многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, с которыми у органа опеки и попечительства заключены соглашения о взаимодействии.

Для получения такого заключения необходимо к письменному заявлению с просьбой дать такое заключение представить документы, перечень которых предусмотрен абз.4 п. 6 постановления Правительства Российской Федерации от 29.03.2000 № 275¹.

Орган опеки и попечительства в течение 2 рабочих дней со дня подачи заявления запрашивает у уполномоченных органов подтверждение сведений, указанных лицом при подаче заявления. В течение 3 рабочих дней со дня подтверждения соответствующими уполномоченными органами сведений орган опеки и попечительства проводит обследование условий жизни лица (лиц), желающих усыновить ребенка. В ходе такого обследования определяет отсутствие обстоятельств, препятствующих усыновлению ребенка, предусмотренных СК РФ.

Обследование условий жизни представляет собой оценку жилищно-бытовых условий, личных качеств и мотивов усыновителя, способности его к воспитанию ребенка, отношений, сложившиеся между членами семьи усыновителя. Акт обследования оформляется в течение трех дней со дня проведения обследования условий жизни лиц, желающих усыновить ребенка, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства. Акт обследования может быть оспорен лицом (лицами), желающими усыновить ребенка в судебном порядке.

В течение 10 рабочих дней со дня подтверждения соответствующими уполномоченными органами сведений и оформления

¹ Российская газета от 13.04.2000 № 72.

акта обследования орган опеки и попечительства готовит заключение о возможности (невозможности) граждан быть усыновителями. Положительное решение является основанием для постановки граждан на учет в качестве кандидатов в усыновители. Заключение о возможности (невозможности) граждан быть усыновителями выдается органом опеки и попечительства в течение 3 дней со дня его подписания. Одновременно заявителю возвращаются все документы и разъясняется порядок обжалования решения.

2. Подбор ребенка.

Посредническая деятельность по усыновлению детей в целях подбора и передачи детей на усыновление от имени и в интересах лиц, желающих усыновить детей, запрещена семейным законодательством Российской Федерации (ст. 126.1 СК РФ).

Кандидаты в усыновители имеют право получить подробную информацию о ребенке (анкету ребенка и иную конфиденциальную информацию) и сведения о наличии у него родственников, а также обратиться в медицинскую организацию для проведения независимого медицинского освидетельствования усыновляемого ребенка с участием представителя учреждения, в котором находится ребенок.

Кандидаты в усыновители обязаны лично познакомиться с ребенком и установить с ним контакт, ознакомиться с документами усыновляемого ребенка, подтвердить в письменной форме факт ознакомления с медицинским заключением о состоянии здоровья ребенка. Для посещения ребенка кандидату в усыновители необходимо оформить направление на посещение ребенка. Порядок выдачи данного направления закреплен приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 15.06.2020 № 300 «Об утверждении порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей»¹ (далее – Порядок формирования государственного банка данных о детях) и Административным регламентом предоставления

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> от 10.08.2020.

Министерством просвещения Российской Федерации государственной услуги по предоставлению гражданам информации о детях, оставшихся без попечения родителей, из федерального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, для передачи их на воспитание в семьи граждан, выдаче предварительных разрешений на усыновление (удочерение) детей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, утвержденного приказом Министерством просвещения Российской Федерации от 07.10.2020 № 554¹.

Отдельное направление выдается на посещение каждого ребенка, указанного кандидатом в усыновители в заявлении на выдачу такого направления. При посещении детей, являющихся братьями (сестрами) и находящихся в одном учреждении выдается одно направление. Направление действительно в течение 10 рабочих дней с даты его выдачи. Срок действия направления может быть продлен при наличии оснований, препятствующих гражданину посетить ребенка в установленный срок (болезнь, служебная командировка и др.) и при наличии заявления в письменной форме лица с обоснованием причине невозможности посещения ребенка (заявление должно быть подано в течение 10 рабочих дней с даты выдачи направления на посещения ребенка).

Сведения о ребенке, оставшемся без попечения родителей, на посещение которого выдано направление одному гражданину, не могут быть одновременно сообщены другому гражданину.

Гражданин обязан в установленный для посещения ребенка, оставшегося без попечения родителей, срок проинформировать в письменной форме Министерство просвещения Российской Федерации о принятом им решении по результатам посещения ребенка. Заявление составляется гражданином по форме, установленной приложением 10 Порядка формирования государственного банка данных о детях.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> от 23.12.2020.

При отказе гражданина от приема на воспитание в свою семью предложенного ему ребенка он может получить направление на посещение другого выбранного им ребенка.

В случае если кандидату на усыновление не удалось найти ребенка, то он может обратиться в региональный банк данных или орган опеки и попечительства другого региона, или в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на который возложена работа по устройству детей на воспитание, любого субъекта Российской Федерации, или в Министерство просвещения Российской Федерации. Информация об органах опеки и попечительства всех субъектов Российской Федерации, а также операторов региональных банков данных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, указана на сайте Министерства просвещения Российской Федерации¹.

Соответствующий оператор или орган опеки и попечительства не реже одного раза в месяц письменно уведомляет гражданина о поступлении новых анкет детей, содержащих сведения, которые соответствуют пожеланиям гражданина или об отсутствии таких сведений.

Гражданин в течение 5 рабочих дней со дня получения такого уведомления должен ознакомиться с новой анкетой ребенка. Указанный срок может быть продлен, если гражданин в 5-дневный срок со дня получения уведомления проинформирует соответствующего оператора об основаниях, препятствующих ему ознакомиться с новой анкетой ребенка.

Если гражданин, дважды получив уведомление о результатах поиска ребенка, оставшегося без попечения родителей, не явился для ознакомления с новой анкетой ребенка, поиск ребенка для данного гражданина приостанавливается и может быть возобновлен на основании письменного заявления гражданина.

За нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в

¹ Официальный сайт Министерства просвещения Российской Федерации: <http://www.usynovite.ru/db/> (дата обращения: 15.06.2021).

семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, руководители образовательных и лечебных учреждений, учреждений обслуживания и других аналогичных учреждений, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, должностные лица органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, на который возложен учет сведений о несовершеннолетних, подлежащих передаче на воспитание в семью либо в соответствующее учреждение несут административную ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 5.36)¹.

3. Рассмотрение дела судом об установлении усыновления.

Установление усыновления производится судом в порядке особого производства в соответствии с гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации. Лицо, желающее усыновить ребенка, подает заявление об усыновлении в районный суд по месту жительства или месту нахождения усыновляемого ребенка по форме и в соответствии с требованиями ст.ст. 131, 269-271 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Судья при подготовке дела к судебному разбирательству обязывает органы опеки и попечительства по месту жительства или месту нахождения усыновляемого ребенка представить в суд заключение об обоснованности и о соответствии усыновления интересам усыновляемого ребенка с указанием сведений о факте личного общения усыновителей (усыновителя) с усыновляемым ребенком.

К заключению органов опеки и попечительства должны быть приложены:

- 1) акт обследования условий жизни усыновителей (усыновителя), составленный органом опеки и попечительства по месту жительства или месту нахождения усыновляемого ребенка либо по месту жительства усыновителей (усыновителя);
- 2) свидетельство о рождении усыновляемого ребенка;

¹ Российская газета от 31.12.2001. № 256.

3) медицинское заключение о состоянии здоровья, о физическом и об умственном развитии усыновляемого ребенка;

4) согласие усыновляемого ребенка, достигшего возраста 10 лет, на усыновление, а также на возможные изменения его имени, отчества, фамилии и запись усыновителей (усыновителя) в качестве его родителей (за исключением случаев, если такое согласие в соответствии с федеральным законом не требуется);

5) согласие родителей ребенка на его усыновление, при усыновлении ребенка родителей, не достигших возраста шестнадцати лет, также согласие их законных представителей, а при отсутствии законных представителей согласие органа опеки и попечительства, за исключением случаев, предусмотренных ст. 130 СК РФ;

6) согласие на усыновление ребенка его опекуна (попечителя), приемных родителей или руководителя учреждения, в котором находится ребенок, оставшийся без попечения родителей;

7) при усыновлении ребенка гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации, иностранными гражданами или лицами без гражданства, не являющимися родственниками ребенка, документ, подтверждающий наличие сведений об усыновляемом ребенке в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, а также документы, подтверждающие невозможность передачи ребенка на воспитание в семью граждан Российской Федерации или на усыновление родственниками ребенка независимо от гражданства и места жительства этих родственников.

Судом, при необходимости, могут быть затребованы и иные документы.

Заявление об усыновлении рассматривается в закрытом судебном заседании с обязательным участием усыновителей (усыновителя), представителя органа опеки и попечительства, прокурора, ребенка, достигшего возраста четырнадцати лет, а в необходимых случаях родителей, других заинтересованных лиц и самого ребенка в возрасте от десяти до четырнадцати лет.

Суд, рассмотрев заявление об усыновлении, принимает решение, которым удовлетворяет просьбу усыновителей (усыновителя) об усыновлении ребенка или отказывает в ее удовлетворении. При удовлетворении просьбы об усыновлении суд признает ребенка усыновленным конкретными лицами (лицом) и указывает в решении суда все данные об усыновленном и усыновителях (усыновителе), необходимые для государственной регистрации усыновления в органах записи актов гражданского состояния. При этом суд, удовлетворив заявление об усыновлении, может отказать в части удовлетворения просьбы усыновителей (усыновителя) о записи их в качестве родителей (родителя) ребенка в записи акта о его рождении, а также об изменении даты и места рождения ребенка.

При удовлетворении заявления об усыновлении права и обязанности усыновителей (усыновителя) и усыновленного ребенка устанавливаются со дня вступления решения суда в законную силу об усыновлении ребенка. Усыновители обязаны лично забрать ребенка по месту его жительства (нахождения) по предъявлении паспорта или иного документа, удостоверяющего личность усыновителя, и решения суда.

Копия решения суда об усыновлении ребенка направляется судом в течение трех дней со дня вступления решения суда в законную силу в орган записи актов гражданского состояния по месту принятия решения суда для государственной регистрации усыновления ребенка.

4. Государственная регистрация усыновления ребенка.

Усыновление ребенка подлежит государственной регистрации в порядке, установленном для государственной регистрации актов гражданского состояния. Государственная регистрация усыновления ребенка производится органом записи актов гражданского состояния по месту вынесения решения суда об усыновлении ребенка или по месту жительства усыновителей (усыновителя) (ст. 40 Федерального закона Российской Федерации от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»)¹. Государственная регистрация

¹ Российская газета от 20.11.1997 № 224.

усыновления ребенка производится по заявлению усыновителей (усыновителя). Заявление может быть сделано устно или в письменной форме или направлено электронным документом через единый портал государственных и муниципальных услуг или региональный портал государственных и муниципальных услуг (при использовании последнего способа подачи заявления в форме электронного документа заявление подписывается простой электронной подписью каждого усыновителя). Одновременно с заявлением должно быть представлено решение суда об усыновлении ребенка и предъявлены документы, удостоверяющие личности усыновителей (усыновителя). Усыновители (усыновитель) вправе уполномочить в письменной форме других лиц сделать заявление о государственной регистрации усыновления ребенка.

В случае, если усыновители (усыновитель) или уполномоченные ими лица в течение месяца со дня усыновления ребенка не сделали такое заявление, усыновление ребенка регистрируется на основании решения суда об усыновлении ребенка, поступившего в орган записи актов гражданского состояния из суда, вынесшего данное решение.

В запись акта об усыновлении должны быть внесены сведения, предусмотренные п. 1 ст. 42 Федерального закона Российской Федерации от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Свидетельство об усыновлении содержит следующие сведения:

- фамилия, имя, отчество, дата и место рождения ребенка (до и после усыновления);
- фамилия, имя, отчество, гражданство, национальность (если это указано в записи акта об усыновлении) усыновителей (усыновителя);
- дата составления и номер записи акта об усыновлении;
- место государственной регистрации усыновления (наименование органа записи актов гражданского состояния);
- дата выдачи свидетельства об усыновлении (наименование органа записи актов гражданского состояния).

На основании записи акта об усыновлении вносятся соответствующие изменения в запись акта о рождении ребенка органом записи актов гражданского состояния по месту хранения записи акта о рождении ребенка на бумажном носителе. В случае изменения на основании решения суда об усыновлении ребенка места его рождения по желанию усыновителей (усыновителя) может быть составлена новая запись акта о рождении ребенка органом записи актов гражданского состояния по месту рождения ребенка, указанному в решении суда. Сведения о составлении новой записи акта о рождении ребенка вносятся в ранее произведенную запись акта о его рождении.

Орган записи актов гражданского состояния по месту государственной регистрации усыновления ребенка выдает новое свидетельство о его рождении на основании измененной или вновь составленной в связи с усыновлением записи акта о рождении ребенка.

В случае, если в решении суда об установлении усыновления ребенка указано о сохранении личных неимущественных и имущественных отношений усыновленного ребенка с родителями (одним из родителей), сведения о родителях (одном из родителей), указанные в записи акта о рождении ребенка, изменению не подлежат.

Лица, осуществляющие незаконные действия по усыновлению (удочерению), передаче его под опеку (попечительства) или в приемную семью несут административную ответственность (ст. 5.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), а также уголовную ответственность за незаконное усыновление (удочерение) (ст. 154 Уголовного кодекса Российской Федерации).

По общему правилу после усыновления у ребенка сохраняется его фамилия, имя и отчество. По просьбе усыновителя усыновленному ребенку присваиваются фамилия усыновителя, а также указанное им имя. Отчество усыновленного ребенка определяется по имени усыновителя, если усыновитель мужчина, а при усыновлении ребенка женщиной – по имени лица, указанного ею в каче-

стве отца усыновленного ребенка. Если фамилии супругов-усыновителей различные, по соглашению супругов-усыновителей усыновленному ребенку присваивается фамилия одного из них.

Изменение фамилии, имени и отчества усыновленного ребенка, достигшего возраста десяти лет, может быть произведено только с его согласия, за исключением случаев, когда до начала процедуры усыновления ребенок проживал в семье усыновителей и считает их своими родителями.

При усыновлении ребенка лицом, не состоящим в браке, по его просьбе фамилия, имя и отчество матери (отца) усыновленного ребенка записываются в книге записей рождений по указанию этого лица (усыновителя).

В целях обеспечения тайны усыновления могут быть изменена дата рождения усыновленного ребенка, но не более чем на три месяца, а также место его рождения. Изменение даты рождения усыновленного ребенка допускается только при усыновлении ребенка в возрасте до года. По причинам, признанным судом уважительными, изменение даты рождения усыновленного ребенка может быть разрешено при усыновлении ребенка, достигшего возраста одного года и старше. Фамилия, имя и отчество, дата и место рождения усыновленного ребенка указывается в решении суда об усыновлении. Усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в правах и обязанностях к родственникам по происхождению. В свою очередь совершеннолетний трудоспособный усыновленный ребенок обязан содержать своих нетрудоспособных родителей – усыновителей, которые нуждаются в помощи. Дети утрачивают личные неимущественные и имущественные права и освобождаются от обязанностей по отношению к своим кровным родителям и другим родственникам. Кровные родители утрачивают все права и обязанности по отношению к ребенку. При усыновлении ребенка одним лицом личные неимущественные и имущественные права и

обязанности могут быть сохранены по желанию матери, если усыновитель – мужчина, или по желанию отца, если усыновитель – женщина.

В случае смерти одного из родителей усыновленного ребенка, по просьбе родителей умершего родителя (дедушки или бабушки ребенка) могут быть сохранены личные неимущественные и имущественные права и обязанности по отношению к родственникам умершего родителя, если этого требуют интересы ребенка. Родственники умершего родителя имеют право на общение с усыновленным ребенком, при этом усыновители не могут чинить препятствия такому общению.

Усыновленный ребенок по отношению к усыновителям, а усыновители по отношению к усыновленным детям при наследовании по закону являются наследниками первой очереди.

Ребенок, получавший до усыновления пенсию и пособия в связи со смертью родителей, сохраняет право на получение пенсии (пособия) и после усыновления.

В свою очередь родители, усыновившие ребенка, имеют право по месту работы уйти в отпуск на период со дня усыновления и до истечения 70 календарных дней со дня рождения усыновленного ребенка, а при одновременном усыновлении двух и более детей – 110 календарных дней со дня их рождения. По желанию работников, усыновивших ребенка (детей), им предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им (ими) возраста трех лет. В случае усыновления ребенка (детей) обоими супругами указанные отпуска предоставляются одному из супругов по их усмотрению (ст. 257 Трудового кодекса Российской Федерации). Для получения отпуска необходимо написать заявление по месту работы (с указанием даты начала и даты окончания отпуска) с приложением копии свидетельства о рождении ребенка и копии решения суда об усыновлении ребенка. При усыновлении ребенка обоими супругами необходимо предоставить справку с места работы другого супруга о том, что он не использует вышеназванный отпуск.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 19.05.1995 N 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»¹ родителям, усыновившим ребенка, выплачиваются:

- пособие по беременности и родам при усыновлении ребенка (детей) в возрасте до трех месяцев, которое выплачивается со дня усыновления и до истечения 70 (в случае одновременного усыновления двух и более детей – 110) календарных дней со дня рождения ребенка (детей);

- единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью в размере 8 000 рублей. В случае усыновления ребенка-инвалида, ребенка в возрасте старше семи лет, а также детей, являющихся братьями и (или) сестрами, пособие выплачивается в размере 100 000 рублей на каждого ребенка;

- ежемесячное пособие по уходу за ребенком в размере 40 процентов среднего заработка (в период нахождения в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет);

- ежемесячное пособие на ребенка (после достижения ребенком возраста полутора лет), размер которого устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Для получения ежемесячного пособия по уходу за ребенком необходимо предоставить копию свидетельства о рождении ребенка.

Согласно п. 1 ст. 139 СК РФ тайна усыновления ребенка охраняется законом. Судьи, вынесшие решение об усыновлении ребенка, или должностные лица, осуществившие государственную регистрацию усыновления, а также лица, иным образом осведомленные об усыновлении, разгласившие тайну усыновления ребенка против воли его усыновителей, привлекаются к ответственности в соответствии со ст. 155 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Усыновление, тем не менее, может быть отменено, в случаях предусмотренных законодательством Российской Федерации.

¹ Российская газета от 24.05.1995 N 99.

Отмена производится в судебном порядке и обоснована наличием различных обстоятельств, объединенных в группы:

1-я группа – обстоятельства, которые по существу тождественны основаниям лишения родительских прав (уклонение усыновителей от выполнения возложенных на них обязанностей родителей, злоупотребление родительскими правами, жестокое обращение с усыновленным ребенком, хронический алкоголизм или наркомания) (п. 1 ст. 141 СК РФ);

2-я группа – обстоятельства, не обязательно возникающие по вине усыновителей, но влияющие на интересы ребенка (п. 2 ст. 141 СК РФ), например, тяжелое заболевание, инвалидность усыновителя, что делает невозможным для него выполнение его функций. В СК РФ не приводится даже примерного перечня таких оснований. Данные обстоятельства позволяют отграничить отмену усыновления от лишения родительских прав, так как перечень оснований для лишения родительских прав исчерпывающий.

В перечисленных выше случаях суд вправе отменить усыновление исходя из интересов ребенка и с учетом мнения самого усыновленного, если он достиг 10 лет (ст. 57, п. 2 ст. 141 СК РФ).

Суд, исходя из п. 2 ст. 141 СК РФ, вправе отменить усыновление ребенка, когда по обстоятельствам как зависящим, так и не зависящим от усыновителя, не сложились отношения, необходимые для нормального развития и воспитания ребенка – отсутствие взаимопонимания в силу личных качеств усыновителя и (или) усыновленного, в результате чего усыновитель не пользуется авторитетом у ребенка, либо ребенок не ощущает себя членом семьи усыновителя; установление дееспособности родителей ребенка, к которым он сильно привязан и не может забыть их после усыновления, что отрицательно сказывается на его эмоциональном состоянии; выявление после умственной неполноценности или наследственных отклонений в состоянии здоровья ребенка, существенно затрудняющих либо делающих невозможным процесс воспитания, о наличии которых усыновитель не был предупрежден при усыновлении.

Согласно ст. 275 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации рассмотрение и разрешение дел об отмене

усыновления осуществляются по правилам искового производства. Дело об отмене усыновления ребенка рассматривается с участием органа опеки и попечительства и прокурора. Орган опеки и попечительства обязан провести обследование условий жизни усыновленного ребенка и представить суду заключение о соответствии отмены усыновления интересам ребенка.

Правом требовать отмены усыновления ребенка обладают его родители, усыновители ребенка, усыновленный ребенок, достигший возраста 14 лет, орган опеки и попечительства, прокурор (ст. 142 СК РФ).

Если такое требование заявлено усыновителем (-лями), надлежащим ответчиком по делу является усыновленный ребенок, защита прав и законных интересов которого осуществляется органом опеки и попечительства.

Родители ребенка вправе требовать отмены усыновления только в случае, если усыновление было произведено без их согласия (согласие было вынужденным). Они не могут предъявить иск об отмене усыновления, если считают, что воспитание ребенка в семье усыновителя не отвечает его интересам. Они могут только сообщить об этом органу опеки и попечительства или прокурору. Это связано с тем, что родители оказываются в отношении ребенка в таком же положении, как и все посторонние лица.

Не может обращаться с требованием об отмене усыновления родитель, лишенный родительских прав. Лицо, лишенное родительских прав, не утрачивает процессуальных прав, в том числе и право на подачу искового заявления об отмене усыновления. По сути суд обязан принять заявление таких родителей, хотя очевидно, что последует отказ в удовлетворении их требований в отношении ребенка.

Ребенок, не достигший 14-летнего возраста, вправе обратиться в орган опеки и попечительства и просить их предъявить иск в его интересах. Основанием к отмене усыновления в этих случаях могут быть как противоправные действия усыновителя, так и тот факт, что семейные отношения между усыновителем и ребенком не сложились.

Нередко с просьбой об отмене усыновления обращаются лица, усыновившие детей супруга (пасынков, падчериц). Следует отметить, что в этом случае развод – недостаточное основание для отмены усыновления. Усыновитель принял на себя обязанности перед усыновленным ребенком, а не перед его матерью (отцом).

Предъявление иска органом опеки и попечительства, или прокурором является необходимым в случаях отсутствия у ребенка родителей или когда в интересах ребенка необходимо безотлагательно принять решение об отмене усыновления, если установлено виновное поведение усыновителей.

Отмена усыновления, по общему праву, возможна только до совершеннолетия ребенка, так как достижение совершеннолетия ребенком автоматически прекращает родительские права и обязанности и, следовательно, отпадает необходимость в отмене усыновления. Однако, иногда даже формальное существование родственных отношений между усыновителем и усыновленным становится нежелательным для сторон, то в качестве исключения может быть произведена отмена усыновления и после достижения ребенком совершеннолетия. Необходимость отмены усыновления в таких случаях может возникнуть, например, для вступления в брак бывшего усыновителя и усыновленного, для восстановления правовой связи между усыновленным и его родителями и др. Отмена усыновления в данном случае возможна лишь при наличии взаимного согласия усыновителя и усыновленного ребенка, а также родителей усыновленного ребенка, если они живы, не лишены родительских прав или не признаны судом недееспособными (ст. 144 СК РФ). При возражении хотя бы одного из них отмена усыновления после достижения усыновленным совершеннолетия не допускается.

При вынесении решения об отмене усыновления суд должен отразить в резолютивной части решения следующие вопросы:

- о восстановлении взаимных прав и обязанностей ребенка и его родителей (его родственников), если этого требуют интересы ребенка (п. 1 ст. 143 СК РФ);

- о передаче ребенка на воспитание родителям или органу опеки и попечительства, когда родителей нет или если передача его родителям противоречит его интересам (п. 2 ст. 143 СК РФ);

- сохраняются ли за ребенком присвоенные ему в связи с его усыновлением имя, отчество и фамилия (п. 3 ст. 143 СК РФ);

- о наложении на бывшего усыновителя обязанности по выплата средств на содержание ребенка в размере, установленном ст. 81 и 83 СК РФ (п. 4 ст. 143 СК РФ).

Усыновление прекращается со дня вступления в законную силу решения суда об отмене усыновления ребенка. Суд обязан в течение трех дней со дня вступления в законную силу решения об отмене усыновления ребенка направить выписку из этого решения в орган опеки и попечительства по месту вынесения решения и в орган записи актов гражданского состояния по месту государственной регистрации усыновления.

Правовые последствия отмены усыновления заключаются в прекращении всех правовых отношений между усыновленным, с одной стороны, и усыновителем и его родственниками – с другой, и восстановлении прав и обязанностей между ребенком и его кровными родителями и другими родственниками.

Следует обратить внимание на то, что отмена усыновления не влечет автоматического восстановления правовых связей между ребенком и его кровными родителями (родственниками). Решение этого вопроса поставлено в зависимость от интересов ребенка (п. 1 ст. 143 СК РФ), при этом учитывается мнение ребенка. Это касается тех случаев, когда на момент отмены усыновления не представляется возможным восстановить правоотношения ребенка с его кровными родителями (например, родители отсутствуют, лишены родительских прав, не желают воспитывать ребенка и т.п.). Если суд придет к выводу, что такое восстановление возможно, он должен указать об этом в своем решении. Одновременно восстанавливаются утраченные в силу усыновления правоотношения между ребенком и другими его родственниками.

Восстановление родительских правоотношений имеет своей основной задачей не передачу ребенка на воспитание родителям, а

предоставление ему возможности получения от них алиментов. Поэтому при отмене усыновления суд в решении определяет дальнейшую судьбу ребенка.

С отменой усыновления права и обязанности, возникшие в связи с усыновлением, прекращаются лишь на будущее время после отмены усыновления. Ранее существовавшие правоотношения не признаются недействительными, т.е. не существовавшими. Поэтому после отмены усыновления могут быть сохранены некоторые права усыновленного ребенка и обязанности усыновителя (п.п. 3, 4 ст. 143 СК РФ).

Так, суд вправе сохранить за ребенком присвоенные ему при усыновлении имя, отчество и фамилию. В этой связи орган опеки и попечительства представляет в суд заключение, в котором указывает, соответствует ли интересам ребенка сохранение присвоенных ему фамилии, имени, отчества, и какое желание самого ребенка (при этом, если ребенок достиг 10 лет, мнение последнего является обязательным (ст. 57 СК РФ)). Мнение усыновителя по поводу сохранения ребенком его фамилии и отчества значения не имеет. То же касается даты и места рождения.

Кроме того, как отмечалось выше суд вправе обязать бывшего усыновителя выплачивать средства на содержание ребенка. Данное решение суд принимает в зависимости от конкретных обстоятельств дела (учитывается нуждаемость ребенка в алиментах после отмены усыновления) независимо от оснований, в силу которых усыновление отменяется. Размер алиментов определяется судом таким же образом, как и размер алиментов, взыскиваемых на детей с их родителей, а именно по правилам ст. ст. 81 и 83 СК РФ. Следовательно, взыскание алиментов – это не мера ответственности усыновителей, а средство защиты интересов детей. Поэтому присуждение алиментов не производится, например, если ребенок возвращается к родителям, которые должны его содержать, или если он работает или занимается предпринимательской деятельностью и обеспечивает себя сам.

4.2.2. Опека и попечительство

Возможностью обретения семьи для ребенка может стать опека или попечительство. Институт опеки и попечительства подробно регламентирован СК РФ, ГК РФ, а также Федеральным законом Российской Федерации от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»¹ (далее – ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

В соответствии с п. 1 ст. 31 ГК РФ опека и попечительство устанавливаются для защиты прав и интересов:

- недееспособных или не полностью дееспособных граждан;
- несовершеннолетних лиц, оставшихся без попечения родителей.

Опекуны и попечители выступают в защиту прав и интересов своих подопечных в отношениях с любыми лицами, в том числе в суде, без специального полномочия (п. 2 ст. 31 ГК РФ). Опека и попечительство над несовершеннолетними устанавливаются также в целях их воспитания. Соответствующие этому права и обязанности опекунов и попечителей определяются семейным законодательством.

Под опекой над несовершеннолетними понимают способ восполнения дееспособности ребенка до четырнадцати лет, институт представительства и форму устройства в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей², а также способ защиты прав и интересов несовершеннолетних³.

Попечительство – это форма устройства несовершеннолетних граждан, но в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, при которой назначенные органом опеки и попечительства попечители обязаны оказывать подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц.

¹ Российская газета от 30.04.2008 № 94.

² Нечаева А. М. Семейное право: курс лекций. М.: Юрист, 1998. С. 297.

³ Антакольская М. В. Семейное право: учебник. М.: Юрист, 1997. С. 331.

Устройство ребенка под опеку или попечительство осуществляется с учетом его мнения. Назначение опекуна ребенку, достигшему возраста десяти лет, осуществляется с его согласия. Опекун (попечителем) может быть назначен гражданин только при его согласии, поскольку эти отношения основываются на принципе добровольности.

СК РФ предъявляет к опекунам (попечителям) определенные требования. Опекунами (попечителями) детей могут назначаться только совершеннолетние дееспособные лица. Это означает, что не может являться опекуном или попечителем лицо, хотя и дееспособное (в силу вступления в брак или эмансипации), но несовершеннолетнее.

Не могут быть назначены опекунами (попечителями):

- лица, лишенные родительских прав;
- лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное 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), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности, мира и безопасности человечества;
- лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления;
- лица, не прошедшие специальную подготовку (кроме близких родственников детей, а также лиц, которые являются или являлись усыновителями и в отношении которых усыновление не было отменено, и лиц, которые являются или являлись опекунами (попечителями) детей и которые не были отстранены от исполнения возложенных на них обязанностей);
- лица, состоящие в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированном в соответ-

ствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также лица, являющиеся гражданами указанного государства и не состоящие в браке;

- лица, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией;

- лица, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей);

- лица, ограниченные в родительских правах, бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине;

- лица, которые по состоянию здоровья не могут исполнять обязанности по воспитанию ребенка.

При назначении ребенку опекуна (попечителя) учитываются нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), способность его к выполнению обязанностей опекуна (попечителя), отношения между опекуном (попечителем) и ребенком, отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя), а также, если это возможно, желание самого ребенка.

Согласно ч. 5 ст. 10 ФЗ «Об опеке и попечительстве» близким родственникам (бабушкам, дедушкам, братьям, сестрам и др.) предоставлено преимущественное право быть опекунами (попечителями) перед всеми другими лицами.

Органы опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в опеке или попечительстве, а при наличии заслуживающих внимания обстоятельств - по месту жительства опекуна (попечителя), в течение месяца с момента, когда указанным органам стало известно о необходимости установления опеки или попечительства над гражданином, должны назначить ему опекуна или попечителя. Информация о необходимости установления опеки или попечительства может поступить в соответствующий орган из разных источников (из суда, образовательных, воспитательных, лечебных учреждений, от физических лиц и т.д.).

Если орган опеки и попечительства в течение месяца не назначит лицу, нуждающемуся в опеке или попечительстве, соответственно опекуна или попечителя, то временно исполнение обя-

занностей опекуна или попечителя возлагается на сам орган по месту выявления лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»¹ (с изм. от 10.02.2020 № 114) утверждены «Правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах»², которые устанавливают порядок подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан; перечень документов, представляемых гражданами в целях назначения их опекунами (попечителями) несовершеннолетних граждан; а также сроки рассмотрения таких документов органами опеки и попечительства.

Подбор, учет и подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами, осуществляются органами опеки и попечительства.

Подбор и подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами, может также проводиться образовательными организациями, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, или иными организациями, в том числе организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляющими указанные полномочия органов опеки и попечительства.

Орган опеки и попечительства через свой официальный сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и средства массовой информации информирует граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, о возможности

¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 25.05.2009. № 21. Ст. 2572.

² Российская газета от 27.05.2009 № 94.

стать опекунами (попечителями), о порядке установления опеки (попечительства) и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в установлении над ними опеки и попечительства, а также ведет прием граждан, выразивших желание стать опекунами (попечителями).

Гражданин, выразивший желание стать опекуном, представляет в орган опеки и попечительства по месту жительства заявление с просьбой о назначении его опекуном. К заявлению прилагаются документы, перечень которых установлен Правилами подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах.

Заявление и приложенные к нему документы могут быть поданы гражданином в орган опеки и попечительства лично, либо с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», или регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций), или официального сайта органа опеки и попечительства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», либо через должностных лиц многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, с которыми у органа опеки и попечительства заключены соглашения о взаимодействии.

У ребенка, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства, может быть один или в исключительных случаях несколько опекунов. В случае назначения ему нескольких опекунов указанные граждане, в частности супруги, подают заявление совместно.

В целях назначения опекуном ребенка гражданина, выразившего желание стать опекуном, или постановки его на учет орган опеки и попечительства в течение 3 рабочих дней со дня подтверждения соответствующими уполномоченными органами сведений,

указанных в прилагаемых к заявлению документах, производит обследование условий его жизни, в ходе которого определяется отсутствие установленных ГК РФ и СК РФ обстоятельств, препятствующих назначению его опекуном. При обследовании условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, орган опеки и попечительства оценивает жилищно-бытовые условия, личные качества и мотивы заявителя, способность его к воспитанию ребенка, отношения, сложившиеся между членами семьи заявителя. Результаты обследования и основанный на них вывод о возможности гражданина быть опекуном указываются в акте обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном. Акт обследования оформляется в течение 3 дней со дня проведения обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства. Акт обследования может быть оспорен гражданином, выразившим желание стать опекуном, в судебном порядке.

Орган опеки и попечительства в течение 10 рабочих дней со дня подтверждения соответствующими уполномоченными органами сведений, указанных в прилагаемых к заявлению документах и акта обследования принимает решение о назначении опекуна (о возможности гражданина быть опекуном), которое является основанием для постановки его на учет в качестве гражданина, выразившего желание стать опекуном либо решение об отказе в назначении опекуна (о невозможности гражданина быть опекуном) с указанием причин отказа.

Решение органа опеки и попечительства о назначении опекуна или об отказе в назначении опекуна оформляется в виде акта, предусмотренного законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации, а о возможности или о невозможности гражданина быть опекуном – в виде заключения.

Акт о назначении опекуна (об отказе в назначении опекуна) либо заключение о возможности (о невозможности) гражданина

быть опекуном направляется (вручается) органом опеки и попечительства заявителю в течение 3 дней со дня его подписания. Вместе с актом о назначении опекуна (об отказе в назначении опекуна) или заключением о возможности (невозможности) гражданина быть опекуном заявителю возвращаются все представленные документы и разъясняется порядок их обжалования. Копии указанных документов хранятся в органе опеки и попечительства.

Орган опеки и попечительства на основании заключения о возможности гражданина быть опекуном в течение 3 дней со дня его подписания вносит сведения о гражданине, выразившем желание стать опекуном, в журнал учета граждан, выразивших желание стать опекунами. Заключение о возможности гражданина быть опекуном действительно в течение 2 лет со дня его выдачи и является основанием для обращения гражданина, выразившего желание стать опекуном, в установленном законом порядке в орган опеки и попечительства по месту своего жительства, в другой орган опеки и попечительства по своему выбору или в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

При представлении гражданином, выразившим желание стать опекуном, новых сведений о себе орган опеки и попечительства вносит соответствующие изменения в заключение о возможности гражданина быть опекуном и журнал учета граждан, выразивших желание стать опекунами.

Гражданин, выразивший желание стать опекуном, снимается с учета:

- по его заявлению;
- при получении органом опеки и попечительства сведений об обстоятельствах, препятствующих в соответствии с ГК РФ и СК РФ назначению гражданина опекуном;
- по истечении 2-летнего срока со дня постановки гражданина на учет в качестве гражданина, выразившего желание стать опекуном.

После внесения сведений о гражданине, выразившем желание стать опекуном, в журнал учета граждан, выразивших желание

стать опекунами, орган опеки и попечительства представляет гражданину информацию о ребенке, нуждающемся в установлении над ним опеки или попечительства, и выдает направление для посещения ребенка по месту жительства (нахождения) ребенка.

Орган опеки и попечительства обязан подготовить гражданина, выразившего желание стать опекуном, в том числе:

- ознакомить его с правами, обязанностями и ответственностью опекуна, установленными законодательством Российской Федерации и законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации;

- организовать обучающие семинары, тренинговые занятия по вопросам педагогики и психологии, основам медицинских знаний;

- обеспечить психологическое обследование граждан, выразивших желание стать опекунами, с их согласия для оценки их психологической готовности к приему несовершеннолетнего в семью;

- обеспечить информирование гражданина о возможных формах устройства ребенка в семью, об особенностях отдельных форм устройства ребенка в семью, о порядке подготовки документов, необходимых для установления опеки или попечительства либо устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью в иных установленных семейным законодательством формах, а также оказать содействие в подготовке таких документов.

Гражданин, выразивший желание стать опекуном и имеющий заключение о возможности быть опекуном, имеет право:

- получить подробную информацию о ребенке и сведения о наличии у него родственников;

- обратиться в медицинскую организацию для проведения независимого медицинского освидетельствования ребенка, передаваемого под опеку, с участием представителя учреждения, в котором находится ребенок, в порядке, утверждаемом Министерством просвещения Российской Федерации и Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Согласно ст. 12 ФЗ «Об опеке и попечительстве» в случае необходимости немедленного назначения опекуна или попечителя орган опеки и попечительства вправе принять акт о временном их назначении (акт о предварительных опеке и попечительстве), в том числе при отобрании ребенка у родителей или лиц, их заменяющих, на основании ст. 77 СК РФ и нецелесообразности помещения ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В отношении несовершеннолетних опекун (попечитель) может быть назначен по заявлению их родителей (при уважительности причин, по которым они не могут исполнять свои родительские обязанности). Попечитель может быть назначен и по заявлению самого несовершеннолетнего, достигшего 14 лет. Кроме того, единственный родитель несовершеннолетнего на случай своей смерти или оба родителя на случай своей одновременной смерти, вправе определить опекуна или попечителя ребенку, подав соответствующее заявление в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка (ст. 13 ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

Гражданин, выразивший желание стать опекуном, обязан лично:

- познакомиться с ребенком и установить с ним контакт;
- ознакомиться с документами, хранящимися у органа опеки и попечительства в личном деле ребенка;
- подтвердить в письменной форме факт ознакомления с медицинским заключением о состоянии здоровья ребенка.

Обязанности по опеке и попечительству исполняются безвозмездно, за исключением случаев, установленных ФЗ «Об опеке и попечительстве» и СК РФ. Согласно ч. 2 ст. 16 ФЗ «Об опеке и попечительстве», орган опеки и попечительства, исходя из интересов подопечного, вправе заключить с опекуном или попечителем на основании заявления договор об осуществлении опеки и попечительства на возмездных условиях. Основанием заключения такого договора является акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя). Права и обязанности опекуна или попечителя относительно представительства и защиты прав и законных и

интересов подопечного возникают с момента принятия указанного акта, а право на вознаграждение – с момента заключения договора.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 утверждены «Правила заключения договора об осуществлении опеки и попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного». Договор может заключаться как в отношении одного несовершеннолетнего подопечного, так и в отношении нескольких подопечных. При этом следует иметь в виду, что заключение договора через представителя опекуна не допускается.

Договор заключается по месту жительства подопечного и опекуна в течение 10 дней со дня принятия органом опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего гражданина решения о назначении опекуна. В случае если при заключении договора между сторонами возникли разногласия, орган опеки и попечительства, получивший от опекуна письменное предложение о согласовании спорных условий, в течение 6 дней со дня получения предложения принимает меры по согласованию условий договора либо в письменной форме уведомляет опекуна об отказе в его заключении. В случае изменения места жительства подопечного договор расторгается, и органом опеки и попечительства по его новому месту жительства заключается новый договор.

Предельный размер вознаграждения, выплачиваемый опекуну по договору за счет доходов от имущества несовершеннолетнего гражданина, не может превышать 5 процентов дохода от имущества несовершеннолетнего гражданина за отчетный период, определяемого по отчету опекуна о хранении, об использовании имущества несовершеннолетнего подопечного и об управлении таким имуществом.

Права и обязанности опекунов (попечителей) подробно регламентированы ст. 36 ГК РФ, ст. 148.1 СК РФ и ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве», так, опекуны (попечители) обязаны:

- заботиться о содержании своих подопечных, обеспечить уход и лечение, защищать их права и интересы;

- воспитывать ребенка, находящегося под их опекой (попечительством), заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка;

- заботиться об обучении и воспитании несовершеннолетних;

- требовать на основании решения суда возврата ребенка, находящегося под опекой (попечительством), от любых лиц, удерживающих у себя ребенка без законных оснований, в том числе от родителей или других родственников либо усыновителей ребенка;

- проживать совместно со своими подопечными. 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. Опекуны (попечители) обязаны извещать органы опеки и попечительства о перемене места жительства.

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

Дети, находящиеся под опекой (попечительством), имеют право на:

- воспитание в семье опекуна (попечителя), заботу со стороны опекуна (попечителя), совместное с ним проживание, за исключением случаев, предусмотренных п. 2 ст. 36 ГК РФ;

- обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;

- алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;

- 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;

- защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя) в соответствии со ст. 56 СК РФ;

- на общение с родителями и другими родственниками (ст. 55 СК РФ), выражать свое мнение (ст. 57 СК РФ).

В зависимости от способа управления имуществом подопечного может быть двух видов: имущество, которым фактически управляет опекун (попечитель), и имущество, в отношении которого устанавливается доверительное управление. Порядок управления имуществом подопечного определяется ФЗ «Об опеке и попечительстве». В целях недопущения злоупотребления со стороны опекуна (попечителя) закон определенным образом ограничивает права последних в части распоряжения доходами и иным имуществом подопечного. Доходы подопечного гражданина, в том числе суммы алиментов, пенсий, пособий и иных социальных выплат, а также доходы, причитающиеся ему от управления имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, должны расходоваться опекуном (попечителем) исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства.

Без предварительного разрешения органа опеки и попечительства опекун (попечитель) вправе расходовать на содержание подопечного его денежные средства, зачисленные на отдельный номинальный счет. Опекун (попечитель) должен предоставить отчет о расходовании средств, за исключением случаев, предусмотренных ФЗ «Об опеке и попечительстве». Порядок предоставления отчета о расходовании средств с номинального счета устанавливается ФЗ «Об опеке и попечительстве».

В соответствии с п. 2 ст. 37 ГК РФ без предварительного разрешения органа опеки и попечительства опекун также не вправе совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок с имуществом подопечных, влекущих уменьшение этого имущества (обмен или дарение имущества, сдача его в наем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел имущества или выдел из него долей и др.).

ФЗ «Об опеке и попечительстве» также содержит ряд правил, касающихся правового режима имущества подопечного. В частности, он устанавливает специальные запреты и ограничения,

связанные с возможностью заключения кредитных договоров и договоров займа от имени подопечного (ч. 4 ст. 19 ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

Важной гарантией охраны имущественных прав подопечных является недопустимость совершения с ним сделок, в которых есть личная заинтересованность опекуна или попечителя. Поэтому запрещены сделки между подопечным, с одной стороны, и опекуном (попечителем) с другой. Не вправе совершать сделки с подопечным также супруг и близкие родственники (родители, братья, сестры, дети) опекуна (попечителя). Исключение составляют сделки по передаче подопечному имущества в безвозмездное пользование или в качестве дара. Опекун (попечитель) не вправе представлять интересы подопечного при заключении сделок или в суде, когда второй стороной в указанных случаях выступают супруг опекуна или попечителя и их близкие родственники.

В случае если у подопечного имеется недвижимое и ценное движимое имущество, требующее постоянного управления, на орган опеки и попечительства возлагается обязанность по его передаче в доверительное управление (ст. 38 ГК РФ), которая исполняется путем определения управляющего данным имуществом и заключения с ним договора о доверительном управлении имуществом. Имущество, передаваемое в доверительное управление, на время управления обособляется от прочего имущества подопечного. Опекун (попечитель) сохраняют свои полномочия в отношении имущества, не переданного в доверительное управление. Доверительное управление имуществом прекращается при прекращении опеки и попечительства, а также по другим основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации для прекращения договора о доверительном управлении имуществом (ст. 1024 ГК РФ). Поскольку договор о доверительном управлении является производным от опеки и попечительства, объем прав доверительного управляющего не может быть больше объема прав опекунов (попечителей). Следовательно на управляющего распространяется действие правил ГК РФ, установленных для опекунов (попечителей) в

части совершения сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного, сделок с самим подопечным, а также представления его интересов при совершении сделок в суде.

Основания, порядок и последствия прекращения опеки (попечительства) подробно регламентированы в главе 6 ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Опека (попечительство) прекращается:

- в случае смерти опекуна (попечителя) либо подопечного;
- по истечении срока действия акта о назначении опекуна (попечителя);
- при освобождении либо отстранении опекуна (попечителя) от исполнения своих обязанностей;
- в иных случаях, предусмотренных ст. 40 ГК РФ.

Так, по достижению 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.

Освобождение опекунов (попечителей) от исполнения ими своих обязанностей происходит согласно ст. 39 ГК РФ в случаях:

- если несовершеннолетний подопечный возвращен родителям или произошло его усыновление;
- при помещении подопечного под надзор в образовательную организацию, медицинскую организацию, организацию, оказывающую социальные услуги, или иную организацию, в том числе в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Освобождение опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей в рассматриваемой ситуации не должно противоречить интересам подопечного;
- по просьбе опекуна (попечителя);

- по инициативе органа опеки и попечительства в случае возникновения противоречий между интересами подопечного и интересами опекуна (попечителя). В этом случае освобождение опекуна (попечителя) может носить временный характер.

Таким образом, освобождение опекуна (попечителя) от выполнения своих обязанностей происходит по обстоятельствам, не связанным с их виновными действиями. Именно этим освобождение отличается от отстранения. Опекун и попечители отстраняются органом опеки и попечительства в случаях:

- ненадлежащего исполнения опекуном (попечителем) возложенных на него обязанностей;

- нарушения прав и законных интересов подопечного, в том числе при использовании им опеки (попечительства) в корыстных целях или при оставлении подопечного без надзора и необходимой помощи;

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

Являясь санкцией за виновное поведение, отстранение опекунов (попечителей) влечет ряд неблагоприятных последствий. В дальнейшем данные лица не могут быть усыновителями, опекунами (попечителями), приемными родителями несовершеннолетних детей (ст. ст. 127, 146, 153 СК РФ). Бывший опекун (попечитель) при наличии оснований может быть привлечен к гражданской (возмещение причиненных подопечному убытков), административной или уголовной ответственности.

В целях осуществления надзора за деятельностью опекунов (попечителей) орган опеки и попечительства по месту жительства подопечного проводит плановые и внеплановые проверки условий жизни подопечных, соблюдения опекунами (попечителями) прав и законных интересов подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами (попечителями) требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей в порядке, установленном Правилами осуществления органами

опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

При проведении проверок осуществляется оценка жилищно-бытовых условий подопечного, состояния его здоровья, внешнего вида и соблюдения гигиены, эмоционального и физического развития, навыков самообслуживания, отношений в семье, возможности семьи обеспечить потребности развития подопечного. По результатам проверки составляется акт проверки условий жизни подопечного, соблюдения опекуном (попечителем) прав и законных интересов подопечного, обеспечения сохранности его имущества, а также выполнения опекуном (попечителем) требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей по форме, устанавливаемой Министерством просвещения Российской Федерации.

Акт проверки условий жизни подопечного оформляется в течение 10 дней со дня ее проведения, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства.

Акт проверки условий жизни подопечного оформляется в 2 экземплярах, один из которых направляется опекуну (попечителю) в течение 3 дней со дня утверждения акта, второй хранится в органе опеки и попечительства.

Акт проверки условий жизни подопечного является документом строгой отчетности и хранится в личном деле подопечного.

Акт проверки условий жизни подопечного может быть оспорен опекуном (попечителем) в судебном порядке.

В случае если действия опекуна осуществляются с нарушением законодательства Российской Федерации и (или) наносят вред здоровью, физическому, психологическому и нравственному развитию подопечного, а также если выявленные в результате проверки нарушения невозможно устранить без прекращения опеки (попечительства), орган опеки и попечительства в течение 3 дней со дня проведения проверки:

а) принимает акт об освобождении опекуна (попечителя) от исполнения возложенных на него обязанностей либо об отстранении его от их исполнения, который направляется опекуну (попечителю);

б) осуществляет меры по временному устройству подопечного (при необходимости);

в) принимает решение об устройстве подопечного в другую семью или в организацию для детей-сирот.

В случае возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью подопечного орган опеки и попечительства вправе немедленно забрать его у опекуна в порядке, установленном семейным законодательством Российской Федерации.

4.2.3. Приемные и патронатные семьи

Приемная семья является одной из форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотренных федеральным законодательством. Ее можно рассматривать и как гибридную форму, содержащую в себе некоторые черты опеки, детского учреждения и усыновления¹. При этом приемная семья имеет свои особенности, по сравнению с усыновлением, опекой и попечительством. Передача в приемную семью ребенка предполагает его воспитание, содержание в приемной семье и защиту прав и интересов.

Приемные родители выступают законными представителями ребенка (опекунами, попечителями) и вправе защищать его права и интересы без специальных полномочий.

¹ Антокольская М. В. Семейное право. М.: Юрист. 1996. С. 336.

В соответствии со ст. 152 СК РФ приемной семьей признается опека и попечительство над ребенком (детьми) которые осуществляются по договору о приемной семье, заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными родителями (приемным родителем), на срок указанный в этом договоре.

К отношениям, возникающим из договора о приемной семье, применяются положения главы 20 СК РФ. К отношениям, возникающим из договора о приемной семье, в части, не урегулированной семейным законодательством, применяются правила гражданского законодательства о возмездном оказании услуг постольку, поскольку это не противоречит существу таких отношений.

Порядок создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка или детей в приемной семье определяется постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

Таким образом, образование приемной семьи основано на договоре, заключенном между органами опеки и попечительства и приемными родителями. Договор о приемной семье носит срочный характер. Примерная форма договора о приемной семье приведена в письме Министерства и образования науки Российской Федерации от 31.10.2010 № 06-364 «О применении законодательства об опеки и попечительству в отношении несовершеннолетних» (Приложение 4)¹. Также примерная форма договора утверждается органами власти субъекта Российской Федерации, так, например, примерная форма договора о приемной семье утверждается Правительством Москвы (ст. 11 Закона города Москвы от 14.04.2010 № 12 «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве»²).

Договор о приемной семье должен содержать:

- сведения о ребенке (детях), передаваемых на воспитание (имя, возраст, состояние здоровья, физическое и умственное развитие);

¹ Журнал «Вестник образования». 2010. № 19.

² Журнал «Вестник Мэра и Правительства Москвы». 2010. № 29.

- срок действия договора;
- условия содержания, воспитания и образования ребенка (детей);
- права и обязанности приемных родителей;
- права и обязанности органа опеки и попечительства по отношению к приемным родителям;
- основания и последствия прекращения договора.

Изменения и дополнения в договор могут быть внесены по соглашению сторон с учетом конкретной жизненной ситуации.

Анализ правовой природы договора о приемной семье позволяет сделать вывод о том, что данный договор относится к договорам возмездного оказания услуг (ст. 783 ГК РФ) и к нему применяются общие положения о подряде, если это не противоречит особенностям предмета договора оказания услуг. Приемные родители считаются занятыми в соответствии с Законом Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»¹. На вознаграждения, выплачиваемые гражданам по договорам гражданско-правового характера, предметом которых является выполнение работ или оказание услуг, начисляются страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Таким образом, периоды осуществления опеки (попечительства) над ребенком по договору о приемной семье, заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными родителями, должны засчитываться в страховой стаж, необходимый для назначения страховой пенсии, при условии уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

При этом основанием для исчисления стажа указанной категории граждан является договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью с отметкой о его исполнении и справка об уплате страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Функционирование приемной семьи носит возмездный характер, так как приемным родителям ежемесячно выплачивается

¹ Российская газета от 06.05.1996 № 84.

вознаграждение за воспитание детей и денежные средства на их содержание. В каждом субъекте Российской Федерации размер вознаграждения на воспитание детей и денежных средств на их содержание, меры социальной поддержки приемной семье различны и зависят, в том числе, от количества принятых в такую семью детей и от условий подписанного сторонами договора.

В соответствии с ФЗ «Об опеке и попечительстве» приемным родителям выплачивается вознаграждение за воспитание ребенка за счет доходов от имущества подопечного, средств третьих лиц, средств бюджета субъекта Российской Федерации (п. 2 ст. 16). Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 установлен предельный размер вознаграждения, выплачиваемый опекуну (приемному родителю) по договору за счет доходов от имущества ребенка, который составляет не более 5 процентов дохода от имущества несовершеннолетнего за отчетный период, определяемый по отчету опекуна о хранении, об использовании имущества несовершеннолетнего подопечного и об управлении таким имуществом.

Случаи и порядок выплаты вознаграждения за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации устанавливаются законами субъектов Российской Федерации. Например, в Москве выплата вознаграждения приемному родителю осуществляется на основании Закона города Москвы от 14.04.2010 № 12 «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве», постановления Правительства Москвы от 20.03.2011 № 93-ПП «Об утверждении порядка выплаты ежемесячного вознаграждения приемному родителю (приемным родителям), патронатному воспитателю»¹. Выплаты производятся из бюджета города Москвы, осуществляется управлениями социальной защиты населения города Москвы путем перечисления на банковский счет, открытый на имя приемного родителя в течение срока действия договора, за исключением случаев, когда выплата вознаграждения прекращается досрочно. Выплата ежемесячного вознаграждения производится за

¹ Журнал «Вестник Мэра и Правительства Москвы». 2011. № 21.

количество календарных дней пребывания ребенка в приемной семье.

По просьбе приемного родителя, добросовестно исполняющего свои обязанности орган опеки и попечительства вместо выплаты вознаграждения вправе разрешить им безвозмездно пользоваться имуществом подопечного в своих интересах (ч. 3 ст. 16 ФЗ «Об опеке и попечительстве»). В договоре о приемной семье должны быть указаны состав имущества ребенка, в отношении которого разрешено безвозмездное пользование и срок пользования имуществом подопечного. Орган опеки и попечительства вправе досрочно прекратить пользование имуществом несовершеннолетнего в случае неисполнения (ненадлежащего исполнения) приемным родителем своих обязанностей, а также при существенном нарушении приемным родителем имущественных прав и интересов подопечного.

Для заключения договора о приемной семье необходимо лицу (лицам) подать в орган опеки и попечительства по месту жительства (нахождения) ребенка заявление с просьбой о передаче на воспитание конкретного ребенка, а также акт органа опеки и попечительства о назначении указанных лица (лиц) опекуном (попечителем), исполняющим свои обязанности возмездно, содержащий запись о необходимости заключения с опекуном (попечителем) договора. При принятии на воспитание ребенка с ограниченными возможностями здоровья в акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя) указывается о наличии у него необходимых для этого условий. К заявлению должны быть приложены документы, аналогичные тем которые, представляет гражданин, выразивший желание стать опекуном (попечителем) согласно «Правилам подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423.

Документы, могут быть поданы лицом, выразившим желание стать приемным родителем в орган опеки и попечительства лично, либо с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», или регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций), или официального сайта органа опеки и попечительства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», либо через должностных лиц многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, с которыми у органа опеки и попечительства заключены соглашения о взаимодействии.

Орган опеки и попечительства предоставляет лицу (лицам), выразившим желание взять ребенка на воспитание в приемную семью, информацию о ребенке, который может быть передан на воспитание в приемную семью, и выдает направление для посещения ребенка по месту его жительства (нахождения).

Организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под надзор которой помещен ребенок, обязана ознакомить лицо (лиц), выразивших желание взять ребенка на воспитание в приемную семью, с личным делом ребенка и медицинским заключением о состоянии его здоровья. Орган опеки и попечительства и организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под надзор которой помещен ребенок, в установленном законом порядке несут ответственность за достоверность предоставляемых сведений.

Договор о приемной семье заключается в течение 10 дней со дня принятия органом опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего гражданина решения о назначении опекуна.

В случае если при заключении договора между сторонами возникли разногласия, орган опеки и попечительства, получивший от опекуна письменное предложение о согласовании спорных условий, в течение 6 дней со дня получения предложения принимает меры по согласованию условий договора либо в письменной форме уведомляет опекуна об отказе в его заключении. Отказ органа опеки

и попечительства от заключения договора может быть обжалован опекуном (попечителем) в судебном порядке.

В случае изменения места жительства ребенка договор расторгается и заключается новый договор с органом опеки и попечительства по новому месту жительства несовершеннолетнего.

Министерством образования Российской Федерации в письме от 29.10.2001 № 1293/28-5 «Об оформлении трудовых отношений органов опеки и попечительства с приемными родителями»¹ даны следующие разъяснения: «если ребенок проживает на территории одного органа местного самоуправления, приемная семья – на территории другого органа местного самоуправления, то при передаче его в приемную семью возможно заключение трехстороннего договора между органом опеки и попечительства по месту жительства ребенка, органом опеки и попечительства по месту проживания приемных родителей и приемными родителями».

В СК РФ, Федеральном законе «Об опеки и попечительстве» установлены требования к лицам, желающим стать приемными родителями: ими могут быть совершеннолетние лица – супруги, отдельные граждане, выразившие желание принять ребенка (детей) в семью на воспитание. В случае если лица проживают совместно, но не состоят в зарегистрированном браке, то они не могут быть приемными родителями одного и того же ребенка (детей). При рассмотрении вопроса о возможности лиц (лица) стать приемными родителями (приемным родителем) орган опеки и попечительства принимает во внимание их личностные качества, состояние здоровья, способность к исполнению обязанностей по воспитанию ребенка, взаимоотношения с другими членами семьи, проживающими совместно с ними.

Приемными родителями не могут быть:

- несовершеннолетние;
- недееспособные, ограниченно дееспособные лица;
- лица, лишенные родительских прав или ограниченные в родительских правах;

¹ Журнал «Вестник образования». 2001. № 22.

- лица, отстраненные от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение обязанностей, возложенных на них;
- лица в отношении, которых усыновление отменено (при наличии вины данного лица);
- лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления;
- лица, состоящие в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированном в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также лица, являющиеся гражданами указанного государства и не состоящие в браке;
- лица, не имеющие постоянного места жительства;
- лица, которые по состоянию здоровья не могут выполнять обязанности приемных родителей. Перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может взять в приемную семью ребенка, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 01.05.1996 № 542 и аналогичен перечню заболеваний, с которыми лица не могут усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство).

Подбор и подготовка приемных родителей осуществляется органами опеки и попечительства с соблюдением требований, установленных гражданским и семейным законодательством, Федеральным законом «Об опеке и попечительстве».

На воспитание в приемную семью могут быть переданы дети-сироты; дети, родители, которых неизвестны, лишены или ограничены в родительских правах, признаны судом недееспособными, безвестно отсутствующими, осужденные к лишению свободы; дети, родители которых по состоянию здоровья не могут лично осуществлять их воспитание и содержание; дети, оставшиеся без попечения родителей, находящиеся в лечебно-профилактических и воспитательных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения и иных аналогичных учреждениях. Таким образом, передача ребенка в приемную семью возможна при условии отсутствия родительского попечения. При передаче ребенка на воспита-

ние в приемную семью орган опеки и попечительства руководствуется интересами ребенка и учитывает его мнение. а при достижении ребенком 10-летнего возраста требуется получение его согласия. Дети, являющиеся родственниками, передаются в одну приемную семью, за исключением случаев, когда они не могут воспитываться вместе, например, по медицинским показаниям. Для обеспечения полноценного семейного воспитания количество детей в приемной семье, как правило, не превышает 8 человек, включая родных и усыновленных.

На каждого передаваемого на воспитание в приемную семью ребенка формируется личное дело, в котором хранятся:

а) свидетельство о рождении, а при его отсутствии – заключение медицинской экспертизы, удостоверяющее возраст подопечного, паспорт (для подопечных старше 14 лет);

б) акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя либо о направлении несовершеннолетнего гражданина в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

в) документы, подтверждающие отсутствие родителей (единственного родителя) или невозможность воспитания ими несовершеннолетних (решение суда о лишении родителей родительских прав (об ограничении в родительских правах), признании родителей недееспособными (ограниченно дееспособными), безвестно отсутствующими или умершими; свидетельство о смерти родителей (единственного родителя); документ об обнаружении найденного (подкинутого) ребенка, выданный органом внутренних дел или органом опеки и попечительства; заявление родителей (единственного родителя) о согласии на усыновление (удочерение) ребенка, оформленное в установленном порядке; справка об отбытии родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, либо о нахождении родителей в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; копия решения суда о назначении родителям наказания в виде лишения свободы; иные документы, иные документы);

г) медицинские документы, в том числе заключение экспертной медицинской комиссии органа управления здравоохранением субъекта Российской Федерации о состоянии здоровья, физическом и умственном развитии ребенка, а также заключение психолого-медико-педагогической комиссии (для детей с ограниченными возможностями здоровья);

д) справка о состоянии здоровья матери и течении родов (в случае передачи ребенка из родильного дома, родильного отделения медицинской организации);

е) документы об образовании (для детей школьного возраста).

В личное дело также включаются следующие документы (при их наличии):

а) выписка из домовой книги или справка о регистрации ребенка по месту жительства и составе семьи;

б) правоустанавливающие документы на жилое помещение и иное недвижимое имущество (свидетельства о государственной регистрации права собственности, договоры социального найма жилого помещения, ордера);

в) договоры об использовании жилых помещений, принадлежащих ребенку на праве собственности;

г) опись имущества несовершеннолетнего и документы, содержащие сведения о лицах, отвечающих за его сохранность;

д) акты проверок условий жизни ребенка;

е) договоры об открытии на имя ребенка счетов в кредитных организациях;

ж) документы, содержащие сведения о наличии и месте жительства (месте нахождения) братьев, сестер и других близких родственников;

з) полис обязательного медицинского страхования;

и) решение суда о взыскании алиментов, пенсионное удостоверение, страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, пенсионная книжка ребенка, получающего пенсию, удостоверение об инвалидности;

к) справка медико-социальной экспертизы установленного

образца о признании подопечного инвалидом, индивидуальная программа его реабилитации или абилитации;

л) предварительное разрешение органа опеки и попечительства о распоряжении доходами ребенка;

м) документы, подтверждающие расходование денежных средств на нужды ребенка, и отчет об использовании денежных средств;

н) договоры (купли-продажи, доверительного управления имуществом, поручения, иные договоры), заключенные в интересах несовершеннолетнего;

о) свидетельства о праве на наследство;

п) справка с места работы (учебы) несовершеннолетнего;

р) справка об ознакомлении гражданина, выразившего желание принять ребенка, оставшегося без попечения родителей, в семью на воспитание, с медицинским диагнозом подопечного;

с) согласие (заявление) подопечного, достигшего 10 лет, с назначением опекуна или попечителя;

т) ежегодные отчеты опекуна о хранении, об использовании имущества несовершеннолетнего и об управлении этим имуществом с приложением документов (копий товарных чеков, квитанций об уплате налогов, страховых сумм и других платежных документов), утвержденные руководителем органа опеки и попечительства;

у) иные документы.

После заключения договора о приемной семье возникают права и обязанности приемных родителей. Приемные родители по отношению к принятому на воспитание ребенку (детям) осуществляют права и исполняют обязанности опекуна или попечителя и несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей в порядке и на условиях, которые предусмотрены федеральным законом и договором (п. 2 ст. 153 СК РФ). Устройство ребенка в приемную семью не порождает возникновение алиментных и наследственных правоотношений между приемными родителями (родителем) и приемным ребенком (детьми). Реализация прав приемными родителями должна осуществляться с учетом интересов ребенка (детей).

Приемные родители обязаны воспитывать ребенка, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии, создавать необходимые условия для получения образования. Приемные родители вправе выбрать образовательное учреждение на общих условиях.

Приемный родитель (родители) ведет (ведут) учет расходов денежных средств, выделяемых на содержание ребенка, в письменном виде и представляют его в уполномоченный орган опеки и попечительства по месту жительства в срок, указанный в договоре о приемной семье и в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Принятый в семью ребенок обладает правами: жить и воспитываться в семье, право на общение с родителями и другими родственниками, право на защиту от злоупотреблений со стороны приемных родителей, право выражать свое мнение, право на алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты, наследственные права и другие. Особое значение приобретает право ребенка на получение ежемесячно денежных средств на содержание (п. 3 ст. 148 СК РФ). Размер средств устанавливается в договоре о приемной семье и в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Так, например, согласно Закону города Москвы от 15.12.2004 № 87 «О порядке и размере выплаты денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)»¹ денежные средства могут быть израсходованы в целях удовлетворения потребностей ребенка в питании, приобретении одежды, обуви, мягкого инвентаря, предметов хозяйственного обихода, личной гигиены, игр, игрушек, книг, исходя из установленных натуральных норм по фактическим ценам, сложившимся в городе Москве. Ежемесячно выплачиваемые на содержание ребенка (детей) средства ежегодно устанавливаются Правительством Москвы в размере не ниже прогнозируемой величины прожиточного минимума для детей в городе Москве.

¹ Журнал «Вестник Мэра и Правительства Москвы». 2005. № 3.

Если величина прожиточного минимума для детей в городе Москве в течение года превысит размер выплачиваемых денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством) производится доплата до установленной Правительством Москвы величины прожиточного минимума для детей в городе Москве.

Законом города Москвы от 14.04.2010 № 12 «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве» (ст. 20) предусмотрено, что государственная поддержка приемных семей, осуществляется в виде:

- ежемесячной выплаты вознаграждения приемному родителю (приемным родителям);
- ежемесячной выплаты приемному родителю (приемным родителям), денежных средств на содержание детей;
- ежегодного обеспечения детей путевками для отдыха, приобретаемыми за счет средств бюджета Москвы;
- выделения один раз в два года путевок для отдыха детей в сопровождении приемного родителя.

На приемного родителя, в семье которого воспитываются трое или более детей, распространяются льготы:

- бесплатный проезд на городском пассажирском транспорте (кроме такси и маршрутного такси);
- возмещение расходов по оплате телефона в жилом помещении, в котором фактически проживают дети, переданные в приемную семью (за исключением услуг междугородней и международной связи);
- возмещение расходов по оплате за жилое помещение, в котором фактически проживают дети, переданные в приемную семью, и коммунальные услуги.

Суммы пособий и иных выплат, предназначенных для проживания, питания, обеспечения иных нужд ребенка принадлежат непосредственному ребенку и расходуются в соответствии с законодательством Российской Федерации. Суммы пособий и иных выплат, предназначенных для нужд приемного родителя, принадлежат непосредственно последнему и расходуются по его усмотрению.

Органами опеки и попечительства осуществляется контроль за условиями содержания и воспитания ребенка в течение времени

нахождения ребенка в приемной семье в соответствии с Правилами осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

Прекращается договор о приемной семье по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством для прекращения обязательств, а также в связи с прекращением опеки или попечительства.

Статья 153.2 СК РФ предусматривает возможность прекращения договора о приемной семье:

- по инициативе приемных родителей при наличии уважительных причин, препятствующих выполнению принятых обязательств по договору (болезнь, изменение семейного или имущественного положения, отсутствие взаимопонимания с ребенком (детьми), наличие конфликтных отношений между детьми и другие);

- по инициативе органа опеки и попечительства в случае возникновения в приемной семье неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребенка (детей), возвращения ребенка (детей) родителям либо усыновления ребенка (детей).

Если основанием для расторжения договора о приемной семье послужило существенное нарушение договора одной из сторон по ее вине, другая сторона вправе требовать возмещения убытков, причиненных расторжением этого договора.

Одновременно при обнаружении в действиях приемных родителей оснований для привлечения их к административной, уголовной или иной ответственности орган опеки и попечительства обязан принять соответствующие меры не позднее чем через семь дней с момента получения отчета или не позднее чем через четырнадцать дней с момента обнаружения оснований для привлечения приемных родителей к ответственности (ч. 2 ст. 30 ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

Правовые отношения прекращаются также в связи со смертью приемного родителя (приемных родителей) либо приемного ребенка (детей); по истечении срока действия договора о приемной семье; достижением ребенка 18-летнего возраста или при вступлении несовершеннолетнего в брак и в других случаях приобретения им полной дееспособности до достижения совершеннолетия. Действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрено оснований для расторжения договора о приемной семье по инициативе приемного ребенка (детей). Однако в соответствии с гражданским законодательством несовершеннолетний, достигший 14-летнего возраста, не пожелавший воспитываться в данной приемной семье, вправе обратиться в суд или орган опеки и попечительства.

Прекращение договора производится в административном порядке по решению органа опеки и попечительства. Приемные родители вправе обжаловать в судебном порядке решение (постановление) органа опеки и попечительства о прекращении договора.

Статья 123 СК РФ предусматривает полномочия субъектов Российской Федерации в части принятия законодательных актов, регулирующих устройство детей, оставшихся без попечения родителей и в патронатную семью.

В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации закреплены термины «патронат», «патронатная семья», «патронажная семья», «семья патронатных воспитателей» (Красноярский край, Калужская область, город Москва, Мурманская область, Нижегородская область, Пермский край, Чувашская республика и др.). Термин «патронат» отличается от термина «патронаж над дееспособными гражданами», который используется ст. 41 ГК РФ для обозначения формы охраны прав дееспособных граждан¹. Предметом патроната является воспитание ребенка, обеспечение его безопасности, охрана его жизни и здоровья.

В некоторых субъектах Российской Федерации созданы структурные подразделения органов опеки и попечительства (городские центры патронатного воспитания), обеспечивающие патронат, в

¹ Михеева Л. Ю. Опека и попечительства: Теория и практика. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 87.

других субъектах – воспитательные, лечебные учреждения, организации социальной защиты населения и иные организации для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на которые органом опеки и попечительства возложены функции по патронату.

Патронатная семья является разновидностью опеки и попечительства, но имеет при этом свои отличительные особенности. В ниже приведенной таблице представлены отличительные особенности патронатной семьи от приемной семьи.

Различия	Патронатная семья	Приемная семья
Правовой статус приемных родителей и патронатных воспитателей.	Патронатный воспитатель не является законным представителем ребенка, в отношении которого установлен патронат. Обязанность по представлению и защите прав и интересов ребенка, переданного на воспитание в патронатную семью, возлагается на учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	Приемные родители выступают законными представителями приемного ребенка, защищают его права и интересы без специальных на то полномочий
Документ об устройстве ребенка	Договор между патронатными воспитателями, органом опеки и учреждением для детей-сирот	Договор между приемными родителями и органом опеки и попечительства
Категории детей, передаваемых на воспитание в приемную и патронатную семьи	На воспитание в патронатную семью могут помещаться дети, нуждающиеся в государственной защите, т.е. не только дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, но и дети, проживающие в кровных семьях, попавших в трудную жизненную ситуацию, или временно изъятые из своих семей без обращения в суд о лишении родительских прав	На воспитание в приемную семью передаются дети, оставшиеся без попечения родителей и дети-сироты
Максимальное количество детей, передаваемых на	На патронатное воспитание может быть передано не более трех детей	Общее число детей в приемной семье, включая родных и усынов-

Различия	Патронатная семья	Приемная семья
воспитание в приемную и патронатную семьи		ленных, не должно превышать, как правило, восьми человек
Технология работы с семьей	Вводится профессиональное сопровождение патронатной семьи до определения дальнейшей судьбы ребенка. Осуществляется социальная реабилитация кровной семьи	Контроль один раз в полгода со стороны органа опеки и попечительства

Полномочия по защите прав и интересов ребенка разделены между патронатным воспитателем и органами опеки и попечительства (уполномоченным учреждением, службой) и кровными родителями в случае, если они не ограничены или не лишены родительских прав. Разграничение полномочий между патронатным воспитателем и уполномоченным субъектом органа опеки и попечительства (организацией, службой) устанавливается в договоре о патронатном воспитании.

Патронатный воспитатель не может осуществлять полномочия по защите имущественных прав несовершеннолетнего (за исключением права распоряжаться причитающимися несовершеннолетнему денежными средствами на текущее его содержание), а также полномочия по представлению интересов несовершеннолетнего в суде при рассмотрении судом дел о лишении (ограничении) родительских прав¹. Патронатный воспитатель дает разрешение на экстренную госпитализацию и операцию ребенка. Выбор формы обучения ребенка, его плановое лечение, плановая операция, организация отдыха могут решаться как патронатным воспитателем самостоятельно, так и совместно с уполномоченным субъектом по патронату.

При передаче в патронат сохраняется возможность возвращения ребенка в кровную семью. Если воспитание в кровной семье

¹ Арутюнян Г. В. Правовое регулирование форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. М., МГИМО-Университет, 2009. С. 86.

становится возможным, то ребенок возвращается к родителям, а патронатное воспитание прекращается. На время патроната контакты с родителями и иными родственниками ребенка обязательны, количество и время встреч стороны согласовывают самостоятельно.

Круг лиц, которые могут стать патронатным воспитателем, устанавливается законами субъектов Российской Федерации. Общие требования предполагают, что лицо должно быть совершеннолетним дееспособным гражданином Российской Федерации, независимо от половой принадлежности.

Патронатным воспитателем не могут быть следующие категории лиц:

- признанные судом недееспособными, ограниченно дееспособными;
- лишенные судом родительских прав или ограниченные судом в родительских правах;
- отстраненные от обязанности усыновителя, опекуна (попечителя), приемного родителя, патронатного воспитателя в связи с ненадлежащим исполнением возложенных законом на данных лиц обязанностей;
- которые по состоянию здоровья не могут исполнять родительские права;
- не имеющие на момент заключения договора о патронатном воспитании постоянного места жительства, надлежащего жилого помещения;
- имеющие непогашенную судимость за умышленные преступления против жизни и здоровья.

В случаях предусмотренных законами субъектов Российской Федерации патронатные воспитатели проходят медицинское освидетельствование и проходят подготовку. По итогам подготовки выдается заключение.

Патронатное воспитание носит возмездный характер. Патронатный воспитатель получает заработную плату, также на ребенка, взятому на воспитание в семью, выплачиваются денежные средства на питание, приобретение предметов хозяйственного обихода, одежды, обуви, игрушек, учебной литературы. Денежные

средства на ребенка перечисляются на счет патронатного воспитателя в размере, установленном нормативами и в соответствии с условиями договора о патронатном воспитании. Патронатный воспитатель представляется уполномоченному субъекту (службе, органу в сфере патронажа) отчет о расходовании выплачиваемых на содержание ребенка денежных средств.

Под патронат передается любой ребенок, оставшийся без попечения родителей и нуждающийся во временной поддержке. Патронатному воспитателю при передаче ребенка администрация, учреждения в котором содержался ребенок, предоставляет ряд документов (медицинская карта ребенка, полис обязательного медицинского страхования, данные о банковском счете и др.). Так как перечень документов, предоставляемых патронатному воспитателю, не установлен законодательством, то стороны могут руководствоваться Правилами ведения личных дел несовершеннолетних подопечных, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423, в которых закреплён перечень документов, формирующих личные дела несовершеннолетних подопечных с приложением документов (при их наличии).

При изменении постоянного места жительства патронатным воспитателем – переезде в другой субъект Российской Федерации, договор о патронатном воспитании подлежит расторжению в связи с отсутствием личного контакта патронатного воспитателя и уполномоченного субъекта органа опеки и попечительства, отсутствием контроля за условиями жизни и воспитания ребенка.

Рассмотрим на примере города Москвы организацию патроната. В городе Москве патронатная деятельность осуществляется на основании Закона города Москвы от 14.04.2010 № 12 «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве» (ст. 12, 13 Закона), постановления Правительства Москвы от 20.09.2011 № 433-ПП «О мерах по обеспечению реализации Закона города Москвы от 14.04.2010 № 12 «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве»»¹.

¹ Журнал «Вестник Мэра и Правительства Москвы». 2011. № 55.

Постановление Правительства Москвы от 20.09.2011 № 433-ПП закрепляет две формы патроната:

1. Постинтернатный патронат, осуществляемый над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, после окончания их пребывания в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 18 до 23 лет на основании договора о постинтернатном патронате.

За постинтернатным воспитателем закрепляется не более трех выпускников. Данное ограничение не применяется в случае установления постинтернатного патроната над выпускниками, являющимися братьями и сестрами. Работником уполномоченной организации сопровождается не более 8 выпускников, над которыми установлен постинтернатный патронат.

Основные задачи постинтернатного патроната:

- содействие выпускникам в получении образования, трудоустройстве, адаптации в обществе, организации досуга, помощь в реализации и защите их личных, жилищных, имущественных, иных прав и законных интересов;

- оказание консультативной, социально-правовой и социально-педагогической помощи выпускникам;

- поддержка выпускников в решении проблем самообеспечения, реализации возможностей по преодолению сложных жизненных ситуаций;

- содействие выпускникам в реализации социальных гарантий;

- организация индивидуального процесса сопровождения выпускников при постинтернатной адаптации;

- проведение диагностики и коррекции процесса постинтернатной адаптации.

2. Социальный патронат, осуществляется в форме индивидуальной профилактической работы на основании договора о социальном патронате, заключаемого между уполномоченным органом в сфере опеки, попечительства и патронажа, уполномоченной организацией и родителями (родителем) ребенка. Социальный патронат

не устанавливается в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой, попечительством, в том числе в приемной семье.

Основные задачи социального патроната:

- профилактика социального сиротства;
- оказание различных видов социальной помощи и поддержки семьям;
- предотвращение оставления ребенка (детей) без родительского попечения;
- создание оптимальных условий для дальнейшей адаптации, социализации и развития ребенка (детей).

Патронатное воспитание устанавливается в случаях, когда не могут быть применены иные формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (усыновление, опека, попечительство, приемная семья). Патронатный воспитатель является законным представителем, обладает всеми правами и обязанностями опекуна (попечителя), в том числе правом распоряжаться имуществом подопечного от его имени (с согласия уполномоченного органа в сфере опеки, попечительства и патронажа), и действует на основании договора о патронатном воспитании.

Основанием для заключения договора о патронатном воспитании являются: заключение уполномоченного органа в сфере опеки, попечительства и патронажа о возможности осуществления патронатного воспитания гражданином, выразившим желание стать патронатным воспитателем; документ о прохождении подготовки гражданина, выразившего желание стать патронатным воспитателем; акт уполномоченного органа в сфере опеки, попечительства и патронажа, принятый по месту жительства ребенка-сироты, ребенка, оставшегося без попечения родителей. Договор о патронатном воспитании заключается в течение 10 дней со дня принятия уполномоченным органом в сфере опеки, попечительства и патронажа по месту жительства ребенка акта о передаче ребенка на патронатное воспитание. Примерная форма договора о патронатном воспитании утверждена Департаментом семейной и молодежной политики г. Москвы.

Договор о патронатном воспитании заключается между уполномоченным органом в сфере опеки, попечительства и патронажа, патронатным воспитателем и организацией по патронатному воспитанию по месту жительства ребенка-сироты, ребенка, оставшегося без попечения родителей. Не допускается заключение договора через представителя патронатного воспитателя.

Договор о патронатном воспитании должен предусматривать:

- условия содержания, воспитания и образования ребенка-сироты, ребенка, оставшегося без попечения родителей;
- меры по защите прав и законных интересов ребенка;
- права и обязанности сторон.

Постинтернатный патронат осуществляется в форме посещения работником уполномоченной организации и (или) постинтернатным воспитателем выпускника, над которым установлен постинтернатный патронат, не реже 2 раз в неделю. Лицо, над которым установлен постинтернатный патронат, может временно (до одного года) проживать у постинтернатного воспитателя (с его согласия), а также в выходные, праздничные дни или в каникулярное время.

Договор о постинтернатном патронате заключается на срок не более одного года. В интересах выпускника, над которым установлен постинтернатный патронат, допускается продление договора до исполнения выпускнику возраста 23 лет.

Что касается социального патроната, то уполномоченная организация на основании договора о социальном патронате участвует в организации и осуществлении социального патроната, оказывая помощь ребенку, нуждающемуся в помощи государства, его родителям (родителю).

Срок осуществления социального патроната устанавливается индивидуально исходя из конкретных потребностей ребенка:

- краткосрочно (на срок до шести месяцев);
- долгосрочно (от шести месяцев и более).

Осуществление социального патроната не должно превышать двух лет.

Уполномоченный орган в сфере опеки, попечительства и патронажа по месту жительства ребенка, переданного на патронатное воспитание, в трехдневный срок обязан информировать регионального оператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, об устройстве данного ребенка на воспитание в семью в целях прекращения учета сведений о нем в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с федеральным законодательством.

Передача на патронатное воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являющихся братьями и сестрами, разным патронатным воспитателям не допускается, за исключением случаев, если такая передача отвечает интересам детей. Ребенок, достигший возраста 10 лет, передается на патронатное воспитание только с его согласия. Прекращение патронатного воспитания осуществляется с учетом мнения ребенка, достигшего возраста 10 лет.

На детей, переданных на патронатное воспитание, распространяются нормы материального обеспечения и социальные гарантии, установленные федеральным законодательством и законодательством города Москвы для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных под опеку (попечительство). Патронатный воспитатель ведет учет расходов денежных средств, выделяемых на содержание ребенка, переданного на патронатное воспитание. Сведения об израсходованных денежных средствах представляются в письменной форме один раз в три месяца в уполномоченный орган в сфере опеки, попечительства и патронажа, если иное не установлено в договоре о патронатном воспитании.

Ребенку, переданному на патронатное воспитание, и патронатному воспитателю предоставляется сопровождение уполномоченными организациями в части оказания профессиональной консультативной, юридической, психологической, педагогической, медицинской, социальной помощи. Помощь оказывается на основании договора о сопровождении семьи.

При отказе родственников от усыновления (удочерения), при отсутствии родственников, а также при наличии иных установленных федеральным законодательством обстоятельств, препятствующих усыновлению (удочерению) родственниками ребенка, переданного на патронатное воспитание, преимущественное право усыновления (удочерения) предоставляется патронатному воспитателю, у которого воспитывается ребенок.

Постановлением Правительства Москвы от 06.04.2044 № 206-ПП установлена ежемесячная компенсационная выплата детям-сиротам, имеющим место жительства в городе Москве, переданным на воспитание в семью, при отсутствии у них права на получение пенсии или алиментов («подкидыши», «отказные», «оставленные»). Деньги выплачиваются из бюджета города Москвы.

Федеральным законом Российской Федерации от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» предусмотрено единовременное пособие для граждан, принявших ребенка-сироту, ребенка, оставшегося без попечения родителей в приемную семью.

Кроме федерального единовременного пособия за принятие на воспитание ребенка существуют дополнительные региональные единовременные платежи. Патронатные родители, проживающие в г. Москве, вправе обратиться за ежемесячной компенсацией расходов на приемного ребенка, на оплату жилья и коммунальных услуг.

4.2.4. Другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей

В случае невозможности устройства детей, оставшихся без попечения родителей в семью, законодательством Российской Федерации предусмотрено устройство детей в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако, при возникновении возможности помещения ребенка в семейную среду, его пребывание в таких организациях должно быть прекращено.

Дети помещаются под надзор в образовательные или медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги. В случае, если на территории субъекта Российской Федерации, где выявлен ребенок, оставшийся без попечения родителей, отсутствует организация, в которую он может быть устроен в целях обеспечения ему необходимых условий содержания, воспитания и образования этот ребенок передается органам опеки и попечительства субъекта Российской Федерации, на территории которого такая организация есть.

В организациях, в которые помещаются дети дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечиваются необходимые условия пребывания, требования к которым установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей»¹.

Организации, в которых пребывают дети, осуществляют:

а) круглосуточный прием и содержание детей, а также детей, временно помещенных в организацию для детей-сирот по заявлению законных представителей, в том числе создание условий пребывания детей в организации для детей-сирот, приближенных к семейным и обеспечивающих безопасность детей;

б) уход за детьми, организацию физического развития детей с учетом возраста и индивидуальных особенностей, организацию получения детьми образования, а также воспитание детей, в том числе физическое, познавательно-речевое, социально-личностное, художественно-эстетическое, включая духовно-нравственное, патриотическое, трудовое, с привлечением детей к самообслуживающему труду, мероприятиям по благоустройству территории организации для детей-сирот, в учебных мастерских и подсобных хозяйствах;

¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 02.06.2014. № 22. Ст. 2887.

в) полномочия опекуна (попечителя) в отношении детей, в том числе защиты прав и законных интересов детей;

г) деятельность по предупреждению нарушения личных немущественных и имущественных прав детей;

д) консультативную, психологическую, педагогическую, юридическую, социальную и иная помощь родителям детей в целях профилактики отказа родителей от воспитания своих детей, ограничения их в родительских правах, лишения их родительских прав, а также в целях обеспечения возможности восстановления родителей в родительских правах или отмены ограничения родительских прав;

е) организацию содействия устройству детей на воспитание в семью, включая консультирование лиц, желающих усыновить (удочерить) или принять под опеку (попечительство) ребенка, по вопросам семейного устройства и защиты прав детей, в том числе участия в подготовке граждан, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, организуемой органами опеки и попечительства или организациями, наделенными полномочием по такой подготовке;

ж) подготовку детей к усыновлению (удочерению) и передаче под опеку (попечительство);

к) восстановление нарушенных прав детей и представление интересов детей в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах.

Организации для детей-сирот осуществляют и иные виды деятельности, включая специальные, предусмотренные для отдельных видов таких организаций, закрепленные Положением о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481.

В случае если дети находятся в государственных и муниципальных учреждениях, то им гарантируется полное государственное обеспечение.

Органы опеки и попечительства осуществляют контроль за

условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Порядок такого контроля определяется Правилами осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423. Применение данных Правил к осуществлению контроля за пребыванием несовершеннолетних в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, объясняется тем, что такая организация фактически выполняет функции опекуна (попечителя) ребенка.

Однако, организация для детей, оставшихся без попечения родителей, не является опекуном (попечителем) детей в собственном смысле этого слова, поскольку в соответствии с ГК РФ и СК РФ опекунами и попечителями могут быть только физические лица (совершеннолетние дееспособные граждане). Вместе с тем к организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которые дети помещены под надзор, применяются нормы законодательства об опеке и попечительстве, относящиеся к правам, обязанностям и ответственности опекунов и попечителей (ч. 2 ст. 1 ФЗ «Об опеке и попечительстве»). По завершении пребывания ребенка в образовательной организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до достижения им возраста восемнадцати лет исполнение обязанностей опекуна или попечителя этого ребенка возлагается на органы опеки и попечительства.

Орган опеки и попечительства принимает акт об устройстве детей в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. С момента принятия акта у организации возникают права и обязанности по содержанию, воспитанию и образованию детей, а также защите их прав и законных интересов. Вынесение акта позволяет отграничить «временную передачу ребенка» от

«устройства ребенка в вышеуказанные организации», так как в первом случае законного представительства не возникает.

Семейным законодательством Российской Федерации регламентируется временное пребывание ребенка в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что не является собственно устройством ребенка в вышеуказанные организации в соответствии с гл. 22 СК РФ. Временное пребывание ребенка обусловлено тем, что родители (усыновители, опекуны, попечители) по уважительным причинам не могут исполнять свои обязанности в отношении ребенка (ребенок помещается в организацию на определенный период времени), а также в целях получения ребенком медицинских, социальных, образовательных или иных услуг. На время пребывания ребенка в организациях права и обязанности законных представителей не прекращаются в отношении данного ребенка.

Дети, оставшиеся без попечения родителей и находящиеся в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют право на выражение мнения; право на защиту; право на имя; право на содержание, воспитание, образование, всестороннее развитие, уважение человеческого достоинства, защиту прав и законных интересов; право на алименты, пенсии, пособия и иные социальные выплаты; сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением либо, если отсутствует жилое помещение, получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

В частности, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей являющиеся обучающимися образовательной организации, реализующей программы начального общего, основного общего и среднего общего образования, имеющие в своей структуре интернат, обладают правами и несут обязанности, предусмотрен-

ные Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹ и приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 28.08.2020 № 442 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования»² (документ действует до 01.09.2021)³.

Особенность осуществления прав детей, находящихся в образовательных организациях, медицинских организациях, организациях, оказывающих социальные услуги, на получение содержания заключается в следующем: алименты на детей, оставшихся без попечения родителей и находящиеся в данных организациях, зачисляются на счета этих организаций, где учитываются отдельно по каждому ребенку. Указанные организации вправе помещать эти суммы в банки. При этом 50 % дохода от обращения поступивших сумм алиментов используется на содержание детей в данных организациях. При оставлении ребенком такой организации сумма полученных на него алиментов и 50 % дохода от их обращения зачисляются на счет, открытый на имя ребенка в отделении Сберегательного банка Российской Федерации.

Организации, в которых находятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения, могут осуществлять временную передачу детей в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, например на время каникул, выходных или праздничных дней («гостевой режим», «наставничество», «се-

¹ Российская газета 31.12.2012 № 303.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> от 06.10.2020.

³ С 01.09.2021 вступает в силу приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 22.03.2021 № 115 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования», имеющий также ограниченный срок действия (до 01.09.2027) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> от 20.04.2021.

мья выходного дня») (ст. 155.2 СК РФ). Осуществление такой временной передачи ребенка оформляется распоряжением администрации, в которой находится ребенок. При этом данная передача ребенка не может рассматриваться как форма его устройства в семью. Также не прекращаются права и обязанности организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по содержанию, воспитанию и образованию детей, а также защите их прав и законных интересов.

Порядок и условия временной передачи ребенка в семью граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, а также требования к таким гражданам устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации от 19.05.2009 № 432 «О временной передаче детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации»¹.

Передача ребенка в семью должна осуществляться с учетом обстоятельств:

- передача ребенка производится с учетом интересов ребенка и для обеспечения его воспитания и гармоничного развития (приобретения навыков общения в семье, нравственное развитие, организация досуга и др.);

- пребывание ребенка в семье не создаст угрозу причинения вреда физическому и (или) психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию либо иную угрозу его законным интересам;

- краткосрочность пребывания ребенка в семье. Срок временного пребывания ребенка (детей) в семье гражданина не может превышать 3 месяцев. При наличии документально подтвержденных исключительных обстоятельств (выезд на отдых в пределах территории Российской Федерации, каникулы, прохождение курса

¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 25.05.2009. № 21. Ст. 2581.

лечения и иные случаи) срок временного пребывания ребенка (детей) в семье гражданина может быть увеличен с письменного согласия органа опеки и попечительства по месту нахождения организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, если такое увеличение срока не нарушает прав и законных интересов ребенка (детей). При этом непрерывный срок временного пребывания ребенка (детей) в семье гражданина не может превышать 6 месяцев.

- семья, в которую передается ребенок, состоит из граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации;

- возраст, с которого возможна передача ребенка в семью граждан, определяется организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, исходя из интересов и потребностей конкретного ребенка. При подборе семьи гражданина для конкретного ребенка, определении длительности периодов и сроков его пребывания в семье учитывается пожелание ребенка. Пожелания ребенка выявляются путем письменного опроса с учетом возраста и развития ребенка сотрудником организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (воспитатель, социальный педагог, психолог), в обстановке, исключающей влияние на ребенка заинтересованных лиц. Результат опроса фиксируется указанным сотрудником и хранится в личном деле ребенка. Пожелания ребенка, умеющего писать, могут быть написаны им лично. Учет пожелания ребенка, достигшего 10 лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам;

- дети, являющиеся братьями и сестрами, находящиеся в одной организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, временно передаются в семью гражданина вместе, за исключением случаев, когда по медицинским показаниям или по желанию самих детей это невозможно.

Временная передача детей осуществляется в семьи совершеннолетних граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, за исключением:

- а) лиц, признанных судом недееспособными, ограниченно дееспособными;

б) лиц, лишенных по суду родительских прав или ограниченных в родительских правах;

в) бывших усыновителей, если усыновление отменено судом по их вине;

г) лиц, отстраненных от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение возложенных на него законом обязанностей;

д) лиц, имеющих или имевших судимость, подвергающихся или подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное 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), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, против общественной безопасности, а также лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления;

е) лиц, имеющих инфекционные заболевания в открытой форме или психические заболевания, больных наркоманией, токсикоманией, алкоголизмом;

ж) лиц, не имеющих постоянного места жительства на территории Российской Федерации.

Гражданин, желающий получить заключение органа опеки и попечительства о возможности временной передачи ребенка (детей) в свою семью, представляет в орган опеки и попечительства по месту своего жительства или пребывания соответствующее заявление по форме, утвержденной Министерством просвещения Российской Федерации (приказ Министерством просвещения Российской Федерации от 16.01.2019 № 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 Федерации¹) с приложением следующих документов:

а) копия паспорта или иного документа, удостоверяющего личность (в случае личного обращения оригиналы данных документов представляются заявителем);

б) справка лечебно-профилактического учреждения об отсутствии у гражданина заболеваний (инфекционных в открытой форме или психических заболеваний, болезненных состояний, вызванных употреблением наркотиков, токсических веществ, алкоголя), либо заключение о результатах медицинского освидетельствования гражданина, оформленное в порядке установленном Министерством здравоохранения Российской Федерации. Срок действия данных документов для представления в орган опеки и попечительства – 6 месяцев с даты выдачи.

г) иные документы, свидетельствующие о наличии у гражданина необходимых знаний и навыков в воспитании детей, в том числе документы об образовании и (или) квалификации, справку с места работы, документы о прохождении подготовки лиц, желающих принять на воспитание в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей.

Документы могут быть поданы гражданином в орган опеки и попечительства лично, либо с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», или регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций), или официального сайта органа опеки и попечительства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» либо через должностных лиц многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, с которыми у органа опеки и попечительства заключены соглашения о взаимодействии.

Орган опеки и попечительства проводит проверку представленных документов и устанавливает, что заявители не относятся к

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> от 16.04.2019.

категории лиц, которые не могут временно принять ребенка в семью; проводит обследование условий жизни гражданина и его семьи в целях оценки жилищно-бытовых условий гражданина, отношений, сложившихся между членами семьи гражданина, и оформляет акт обследования условий жизни гражданина; оформляет заключение о возможности временной передачи ребенка в семью гражданина (срок действия которого – 2 года со дня его подписания) или письменный отказ в его выдаче с указанием причин отказа.

Одновременно с письменным отказом о выдаче заключения органа опеки и попечительства о возможности временной передачи ребенка в семью гражданина, орган опеки и попечительства возвращает гражданину представленные им документы. Отсутствие в органе опеки и попечительства оригиналов документов, на момент оформления заключения о возможности временной передачи ребенка в семью гражданина является основанием для отказа в выдаче заключения о возможности временной передачи ребенка в семью гражданина. Повторное обращение гражданина по вопросу выдачи указанного заключения допускается после устранения им причин, явившихся основанием для отказа в выдаче заключения. Акт обследования условий жизни гражданина и письменный отказ в выдаче заключения органа опеки и попечительства о возможности временной передачи ребенка в семью гражданина могут быть обжалованы в судебном порядке.

В случае если при проведении обследования условий жизни заявителя выявлены обстоятельства, которые создают или могут создать угрозу жизни и здоровью ребенка, его физическому и нравственному развитию либо нарушают или могут нарушать его права и охраняемые законом интересы, орган опеки и попечительства вправе дополнительно в письменной форме запросить у гражданина:

а) копии документов, подтверждающих право пользования или право собственности гражданина на жилое помещение, в котором будет временно находиться ребенок;

б) справку лечебно-профилактического учреждения об отсутствии у совместно проживающих с гражданином членов его семьи инфекционных заболеваний в открытой форме, психических

расстройств и расстройств поведения до прекращения диспансерного наблюдения. Вместо справки члены семьи гражданина могут представить медицинское заключение по форме 164/у-96, выданное лечебно-профилактическим учреждением. Указанные документы принимаются органом опеки и попечительства в течение 6 месяцев с даты их выдачи;

В случае если жилое помещение по месту жительства гражданина не является благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта либо пребывание ребенка в указанном жилом помещении создает угрозу его здоровью, физическому и нравственному развитию, орган опеки и попечительства по месту жительства гражданина вправе оформить заключение о возможности временной передачи ребенка гражданину без пребывания в указанном жилом помещении. При этом гражданин может:

- брать ребенка в дневные часы в соответствии с распорядком дня организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- выехать с ребенком на отдых (оздоровление) с размещением на территории объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения с предъявлением туристической путевки в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- пребывать с ребенком в жилом помещении, не являющемся местом жительства гражданина.

В случае если жилое помещение, в котором будет временно находиться ребенок, не является местом жительства гражданина, орган опеки и попечительства по месту жительства гражданина направляет в орган опеки и попечительства по месту пребывания гражданина либо выдает на руки гражданину запрос об оформлении акта обследования условий жизни гражданина по месту его пребывания. Орган опеки и попечительства по месту пребывания гражданина на основании запроса, проводит обследование условий жизни гражданина и его семьи в целях оценки жилищно-бытовых условий

гражданина, отношений, сложившихся между членами семьи гражданина, и оформляет акт обследования условий жизни гражданина по месту его пребывания. Акт оформляется в 3 экземплярах, один из которых направляется гражданину не позднее 3 дней с даты подписания, второй передается в орган опеки и попечительства, направивший запрос, или выдается на руки гражданину для передачи в орган опеки и попечительства по месту жительства, третий хранится в органе опеки и попечительства по месту пребывания гражданина.

После получения от органа опеки и попечительства заключения о возможности временной передачи ребенка в семью гражданин, представляет в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, документы:

а) заявление о временной передаче ребенка (детей) в свою семью (в свободной форме);

б) копию паспорта или иного документа, удостоверяющего личность (с предъявлением оригинала);

в) заключение органа опеки и попечительства по месту жительства гражданина о возможности временной передачи ребенка (детей) в семью гражданина или имеющееся у гражданина заключение о возможности гражданина быть усыновителем, опекуном или попечителем, выданное этим органом в установленном порядке;

г) согласие совместно проживающих с гражданином совершеннолетних, а также несовершеннолетних, достигших 10-летнего возраста членов его семьи на временную передачу ребенка (детей) в семью гражданина, выраженное в письменной форме.

Организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основании документов, представленных гражданином:

а) осуществляет регистрацию заявления гражданина;

б) предоставляет гражданину сведения о детях, которые могут быть временно переданы в его семью, и оказывает содействие в подборе ребенка;

в) обеспечивает знакомство и первичный контакт гражданина с ребенком.

Решение о временной передаче ребенка в семью гражданина принимается руководителем организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с учетом следующих обстоятельств:

- наличие между гражданином, членами семьи гражданина и ребенком родственных отношений (проживают вместе или раздельно родственники и родители, лишенные родительских прав или ограниченные в родительских правах, имеют ли родители (родитель) право на общение с ребенком);
- сложившиеся взаимоотношения между ребенком и гражданином (членами его семьи);
- предыдущий опыт общения гражданина с ребенком либо опыт временного помещения в семью гражданина других детей;
- этническое происхождение ребенка, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечить ребенку преемственность в воспитании и образовании.

Передача ребенка в семью гражданина не допускается, если:

- это противоречит желанию ребенка, либо может создать угрозу жизни и здоровью ребенка, его физическому и нравственному развитию, либо нарушает его права и охраняемые законом интересы;

- выявлены факты совместного проживания с гражданином, в семью которого временно передается ребенок, родителей этого ребенка, лишенных родительских прав или ограниченных в родительских правах (кроме случаев, когда родителям, родительские права которых ограничены судом, разрешены контакты с ребенком в порядке, установленном законодательством Российской Федерации).

Решение о временной передаче ребенка в семью гражданина или об отказе в такой передаче принимается руководителем организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в течение 7 дней с даты представления документов в форме приказа, с оригиналом которого гражданин должен быть ознакомлен под роспись. Оригинал приказа о временной передаче ребенка в семью гражданина хранится в организации для детей-сирот и де-

тей, оставшихся без попечения родителей. Заверенные руководителем организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, копии приказа о временной передаче ребенка в семью гражданина включаются в личное дело ребенка и направляются в орган опеки и попечительства по месту временного пребывания ребенка в семье гражданина.

Решение руководителя организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, об отказе во временной передаче ребенка (детей) в семью гражданина, оформленное письменно с указанием причины отказа, доводится до сведения гражданина.

При временной передаче ребенка в семью гражданину выдаются:

а) копия приказа о временной передаче ребенка в семью гражданина, заверенная руководителем организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

б) копия свидетельства о рождении ребенка, заверенная в установленном законом порядке, либо паспорт ребенка, достигшего 14 лет;

в) копия полиса обязательного медицинского страхования ребенка;

г) копии иных документов, необходимых ребенку в период временного пребывания его в семье гражданина.

Гражданин, в семью которого временно передан ребенок, обязан:

- нести ответственность за жизнь и здоровье ребенка в период его временного пребывания в семье;

- получить письменное согласие организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае перемены места нахождения ребенка;

- предоставить ребенку возможность связываться с руководителем или сотрудниками организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и (или) органом опеки и попечительства по месту нахождения организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, либо по месту временного пребывания в семье гражданина;

- по окончании установленного срока временной передачи в семью незамедлительно вернуть ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- в течение одного дня информировать организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о возникновении ситуации, угрожающей жизни и (или) здоровью ребенка, а также о заболевании ребенка, получении им травмы, о помещении ребенка в медицинскую организацию для оказания срочной медицинской помощи или в соответствующие подразделения органов внутренних дел.

Гражданин, в семью которого временно передан ребенок, не вправе:

- а) осуществлять вывоз ребенка за пределы территории Российской Федерации;

- б) оставлять ребенка под надзором третьих лиц (физических и (или) юридических лиц), кроме случаев помещения ребенка в медицинскую организацию для оказания срочной медицинской помощи или в соответствующие подразделения органов внутренних дел.

Ребенок, временно переданный в семью гражданина, может быть возвращен в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до истечения срока, предусмотренного законодательством Российской Федерации, по желанию ребенка или гражданина, которому был временно передан ребенок.

Формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулируются подзаконными нормативными актами. Например, основные положения о детском доме семейного типа содержатся в постановлении Правительства Российской Федерации от 19.03.2001 № 195 «О детском доме семейного типа»¹.

Детский дом семейного типа организуется для создания благоприятных условий для воспитания, обучения, оздоровления и подготовки к самостоятельной жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в условиях семьи.

¹ Российская газета от 30.03.2001 № 63.

В основе создания такого детского дома заложен принцип семейного воспитания – при желании обоих супругов и с учетом мнения совместно проживающих членов семьи, включая родных и усыновленных детей (начиная с 10-летнего возраста при их согласии) дети, оставшиеся без попечения родителей и дети-сироты передаются на воспитание. Количество принятых детей в детский дом не менее 5 и не более 10. Общее количество детей в детском доме семейного типа, включая родных и усыновленных детей, находящихся в зарегистрированном браке супругов, не должно превышать 12 человек.

Детский дом семейного типа в организационно-правовой форме воспитательного учреждения создается, реорганизуется и ликвидируется по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления.

Формируется имущество и финансовые ресурсы детского дома семейного типа за счет средств учредителя (учредителей), имущества, закрепленного за детским домом семейного типа собственником (уполномоченным им органом), добровольных пожертвований физических и юридических лиц, других внебюджетных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации. Детский дом семейного типа финансируется учредителем (учредителями), исходя из норм обеспечения воспитанников образовательных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2017 № 1117¹.

Организаторами детского дома семейного типа не могут быть лица:

- находящиеся в кровном родстве с принимаемыми на воспитание детьми;

¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 25.09.2017. № 39. Ст. 5698.

- имеющие заболевания, при наличии которых нельзя взять детей на воспитание;
- лишенные родительских прав или ограниченные судом в родительских правах;
- признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными;
- отстраненные от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение возложенных на них обязанностей;
- являющиеся бывшими усыновителями, если усыновление отменено судом по их вине.

Учредителем (-лями) детский дом создается при следующих условиях:

1. Наличие заявления супругов, желающих взять на воспитание детей.

2. Наличие заключения органа опеки и попечительства о возможности супругов быть воспитателями и взять на воспитание детей.

Для получения заключения супруги подают в орган опеки и попечительства по месту жительства заявление и представляют документы:

а) нотариально заверенные копии документа об образовании, об образовании и о квалификации и свидетельства о браке;

б) медицинское заключение медицинской организации о состоянии здоровья, оформленное в установленном приказом Министерством здравоохранения Российской Федерации от 18.06.2014 № 290н;

в) выписка из трудовой книжки и (или) сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации;

г) паспорт, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, заменяющий его документ.

Предпочтение отдается супругам, имеющим опыт воспитания детей, работы в детских социальных, а также образовательных и медицинских организациях, являющимся усыновителями или опекунами (попечителями).

Орган опеки и попечительства готовит заключение на основании заявления, приложенных документов, акта обследования условий жизни супругов в течение 1 месяца с момента подачи заявления. В случае принятия отрицательного заключения оно доводится до сведения заявителей в течение 10-дневного срока с даты принятия решения, при этом заявителям возвращаются все документы. Отрицательное заключение может быть обжаловано в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

На воспитание в детский дом семейного типа передаются дети в возрасте от рождения до 18 лет. Срок пребывания ребенка в детском доме семейного типа определяется в договоре, который заключается между органом опеки и попечительства по месту жительства (нахождения) ребенка и детским домом семейного типа. Передача ребенка на воспитание в детский дом семейного типа осуществляется с учетом его мнения (а с 10-летнего возраста только с его согласия) и с согласия администрации образовательной или медицинской организации, учреждения социальной защиты населения или другого аналогичного учреждения, в котором он находится, а также с согласия воспитателей этого детского дома семейного типа в целях обеспечения психологической совместимости.

На ребенка, передаваемого в детский дом семейного типа, орган опеки и попечительства или администрация образовательного или медицинской организации, учреждения социальной защиты населения или другого аналогичного учреждения предоставляет следующие документы:

а) решение соответствующего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о направлении ребенка в детский дом семейного типа;

б) направление в детский дом семейного типа, выданное органом опеки и попечительства;

в) свидетельство о рождении ребенка (подлинник), а при его отсутствии – заключение медицинской экспертизы, удостоверяющее возраст ребенка;

г) выписка из истории развития ребенка;

д) страховой полис обязательного медицинского страхования;

е) документ об образовании (для детей школьного возраста);

ж) акт обследования условий жизни ребенка;

з) сведения о родителях (копия свидетельства о смерти, приговор или решение суда, справка о болезни, розыске родителей и другие документы, подтверждающие отсутствие родителей или невозможность воспитания ими своих детей);

и) справка о наличии и местонахождении братьев, сестер и других близких родственников;

к) опись имущества, принадлежащего ребенку, и сведения о лицах, отвечающих за его сохранность;

л) документы о закреплении за несовершеннолетним ранее занимаемой им жилой площади (о праве собственности на жилое помещение и (или) иное имущество);

м) копия решения суда о взыскании алиментов, документы, подтверждающие право на пенсию, пенсионное удостоверение, документы о наличии счета, открытого на имя ребенка в банковском учреждении, и ценные бумаги (при их наличии);

н) заключение психолого-медико-педагогической комиссии (для детей с ограниченными возможностями здоровья).

Ребенок, переданный в детский дом семейного типа, сохраняет право на причитающиеся ему алименты, пенсии (по случаю потери кормильца, инвалидности), другие социальные льготы и гарантии, установленные законодательством Российской Федерации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

При выходе из детского дома семейного типа или переводе в образовательную организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или учреждение социальной защиты населения, а также при ликвидации детского дома семейного типа ребенку выдаются справка о пребывании в детском доме семейного типа.

Воспитатели детского дома семейного типа ведут отчетность по приходу и расходу денежных средств, выделяемых на содержание детей. Сэкономленные в течение года средства изъятию не подлежат.

На воспитателей детского дома семейного типа распространяются условия оплаты труда, предоставления ежегодных отпусков, а также льготы и гарантии, установленные для работников образовательных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Воспитатели детского дома семейного типа пользуются преимущественным правом на получение для детей путевок, в том числе бесплатных, в санатории, оздоровительные лагеря, а также дома отдыха и санатории для совместного с детьми отдыха и лечения.

Орган опеки и попечительства по месту нахождения детского дома семейного типа осуществляет контроль за условиями жизни и воспитания детей, охраной их прав и законных интересов, а также обеспечивает обучение лиц, желающих взять детей на воспитание.

Итак, рассмотренные выше формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей имеют свои плюсы и минусы, сложности и проблемы реализации. Все они в той или иной степени направлены на создание комфортной и доброжелательной для жизни детей среды. Но как никогда остаются важными задачи – охрана прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечение защиты их прав и обеспечение приоритета семейного устройства таких детей.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Назовите основные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.
2. Какие условия усыновления предусмотрены законодательством Российской Федерации?
3. Опишите порядок усыновления в Российской Федерации.

4. Какие правовые последствия возникают при усыновлении ребенка?

5. Сформулируйте определение понятия «опека и попечительство» над детьми.

6. Опишите порядок установления опеки (попечительства) над детьми.

7. Что такое приемная семья?

8. Какую финансовую и материальную помощь получают приемные родители?

9. Что такое патронатная семья? Виды патроната?

10. Чем отличается приемная семья от патроната?

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Доржиева С. В. Приемная семья. Прошлое, настоящее, будущее. Монография / под. общ. ред. А. Н. Левушкина. – М.: Издательство Проспект, 2020. – 252 с.

2. Измайлов В. В. Правовая природа и некоторые проблемы усыновления в период реформирования семейного законодательства России // Семейное и жилищное право. – 2021. – № 2. – С. 6-9.

3. Левушкин А. Н. Юридические особенности и правовая природа приемной семьи в Российской Федерации // Семейное и жилищное право. – 2011. – № 6. – С. 15-19.

4. Нечаева А. М. Семейное право: учебник для вузов / А. М. Нечаева. 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2021. – 294 с.

5. Пчелинцева Л. М. Семейное право: учебник и практикум для вузов / под общей редакцией Л. В. Цитович. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 330 с.

4.3. Механизмы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Проблема защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одной из наиболее острых как на международном, так и национальном уровнях. Генеральный секретарь ООН в специальном докладе А 74/231 от 27 июля 2019 года «О состоянии Конвенции о правах ребенка», посвященном правам детей, оставшихся без попечения родителей, особо отметил, что данная категория детей чаще, чем их сверстники сталкивается с нарушениями прав человека, в частности, с социальной изоляцией, насилием, злоупотреблениями, отсутствием заботы и эксплуатации¹. По своему характеру механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, представляет собой систему специальных правовых норм, институтов, способов и процедур, предусмотренных для защиты данной категории детей как наиболее сложной и социально уязвимой группы.

Термин механизм (в пер. с греч. *mechané* – машина) означает внутреннее устройство системы, которое приводит ее в действие. Согласно Толковому словарю С. И. Ожегова механизм – это приспособление (устройство), определяющее порядок какого-либо вида деятельности; система процессов, из которых складывается само явление². В юриспруденции категория «механизм» используется для обозначения целого ряда правовых явлений: механизм правового регулирования, механизм реализации права, механизм имплементации, механизм защиты прав человека, механизм защиты прав ребенка и др. При этом независимо от наполнения содержания

¹ Доклад Генерального секретаря ООН А 74/231 от 27 июля 2019 года «О состоянии Конвенции о правах ребенка» // URL: www.undocs.org; Далее – Доклад Генсекретаря ООН «О состоянии Конвенции о правах ребенка» 2019 года (дата обращения: 15.06.2021)

² См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд. доп. М.: Азбуковник, 1999.

категории, сущность юридического механизма всегда заключается в преобразовании абстрактных правовых предписаний в реально действующие права и обязанности человека. Значение механизма защиты прав ребенка заключается в создании системы действующих правовых средств, способствующих эффективной реализации данной категории прав.

В юридической теории и практике отсутствует единство мнений о понятии механизма защиты прав ребенка. Первый аспект понятия механизма защиты прав ребенка связан с характером средств, образующих его содержание. В рамках широкого понимания механизма защиты прав ребенка в него включаются не только юридические, но и социальные средства обеспечения прав ребенка. Так, правовед В. И. Абрамов под защитой прав ребенка понимает систему средств, направленных на реализацию прав ребенка, включая судебную защиту, законодательные, экономические, организационно-технические, а также другие средства и мероприятия, включая самозащиту прав ребенка¹. В Докладе Генсека ООН «О состоянии Конвенции о правах ребенка» 2019 года, направленному на поощрение и защиту прав детей, оставшихся без попечения родителей, особое внимание уделено необходимости создания доступных и безопасных специальных механизмов внутри всех учреждений альтернативного ухода за детьми².

Второй аспект понятия механизма защиты прав ребенка связан с определением уровней защиты данных прав, включаемых в его содержание. Традиционно в содержание механизма защиты прав ребенка включают: международные, региональные и национальные механизмы. В частности, М. Н. Садовникова выделяет:

¹ См., например: Абрамов В. И. Защита прав ребенка в России как предмет научного исследования // Ленинградский юридический журнал. 2008. № 2. С. 79-94; Его же. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: автореф. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2007. С. 14; Его же. Защита прав ребенка в России: механизм и эффективность / В. И. Абрамов; по ред. Н. И. Матузова. Саратов: Саратов. гос. акад. права, 2006. 359 с.

² Доклад Генерального секретаря ООН А 74/231 от 27 июля 2019 года «О состоянии Конвенции о правах ребенка» // URL: www.undocs.org; (дата обращения: 15.06.2021)

уровень международно-правовой защиты прав детей, уровень региональных международных сообществ, уровень внутригосударственных механизмов защиты прав ребенка¹. М. В. Немытина предлагает включать в содержание механизма защиты прав ребенка в качестве самостоятельного уровня защиты – уровень органов местного самоуправления². Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России долгое время преимущественно осуществлялась на уровне органов местного самоуправления. Соответственно, включение в содержание механизма защиты прав ребенка механизмов четырех уровней представляется совершенно обоснованным поскольку обязанность обеспечивать реализацию, восстановление и защиту прав ребенка закрепляется как на международном и региональном, так и на национальном, и местном уровнях.

Структуру механизма защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей образует целый ряд взаимодействующих элементов. Большинство авторов отождествляют элементы механизма правового регулирования и механизма защиты прав ребенка, относя к ним: правовые нормы, нормативные акты, правовые отношения, индивидуальные акты, правосознание и правовую культуру³.

В функциональном плане структура механизма защиты прав ребенка традиционно включает две самостоятельные системы, функционирование которых основывается на разных принципах:

- 1) *судебный механизм защиты прав ребенка;*
- 2) *внесудебный (административный) механизм защиты прав ребенка.*

¹ Садовникова М. Н. Механизм защиты прав несовершеннолетних // Правовое образование: организация внеурочной работы. Региональный опыт. М., 2002. С. 133.

² Немытина М. В. Защита прав несовершеннолетних в России: системный подход // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 2. С. 29.

³ См., например: Морозова Р. В. Правовые и организационные основы защиты прав несовершеннолетних в деятельности милиции общественной безопасности: дис. канд. юрид. наук. М., 2001. С. 34.

Отличие данных систем защиты прав ребенка основывается на целом ряде признаков: субъектах применения, принципах организации и функционирования, процедуре реализации, актах правоприменения. При этом основным ключевым элементом механизма защиты прав ребенка традиционно признается судебный механизм. Приоритет судебного механизма определяется его эффективностью, универсальностью, особой ролью суда в системе разделения властей и механизме государственных органов.

Механизмы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отличаются определенной спецификой и включают в себя дополнительные средства для обеспечения правовой и социальной защиты данной категории детей. Согласно ст. 20 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года¹ ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного положения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Таким образом, механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, можно рассматривать как особенную часть общего механизма защиты прав ребенка, обладающую особыми признаками и включающую в себя дополнительные элементы и средства защиты, предусмотренные для данной категории детей как наиболее сложной и социально уязвимой группы детей.

Международный механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей²

Международный механизм защиты прав ребенка представляет собой основанную на нормах международного права систему действий международных органов в рамках специальных контрольных процедур, систему действий государств по исполнению своих международных обязательств и неправительственных организаций

¹ Далее – Конвенция о правах ребенка, Конвенция 1989 года, КПР.

² Рачек И. М. Механизмы защиты прав ребенка на международном, европейском и российском уровнях // Вестник Томского государственного университета. 2013.

по обеспечению и защите прав ребенка. *Сущность* международного механизма защиты прав ребенка заключается в контроле международного сообщества за выполнением государствами своих обязательств в области защиты прав ребенка посредством специальных органов и процедур.

Структуру международного механизма защиты прав человека целесообразно, по мнению исследователя международного права профессора В. Г. Игнатенко, разделить на два элемента:

1) *нормативный*, включающий совокупность международных документов, регулирующих права человека;

2) *институциональный*, представляющий собой совокупность международных уставных и конвенционных органов, реализующих контрольные полномочия в рамках специальных процедур¹.

Нормативный элемент механизма защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включает в свое содержание совокупность международных документов общего и специального характера. Положения, имеющие отношение к защите прав детей, лишенных родительского попечения, закрепляются в ряде документов универсального характера: Всеобщей декларации прав человека 1948 года (статьи 12 и 16), Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года (статьи 17, 23 и 24), Международном пакте о социальных, экономических и культурных правах 1966 года (статья 10).

Особое место в механизме защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принадлежит Конвенции о правах ребенка, которая как специальный документ в сфере защиты прав ребенка закрепляет целый ряд положений, относящихся к детям, лишенным родительского попечения: положение о том, что ребенку необходимо расти в семейном окружении (преамбула), принцип основной ответственности родителей и опекунов за воспитание

¹ См.: Игнатенко Г. В. Международное право. М.: Издательская группа: Норма-ИНФРА: 3-е изд: перераб. и допол., 2005. С. 356.

и развитие ребенка (ст. 18), принцип обеспечения государством особой защиты и помощи детям, оставшимся без попечения родителей (ст. 20). Известный британский исследователь в сфере защиты прав ребенка, профессор Лондонского университета Дж. Фон Бьюрен полагает, что Конвенция 1989 года впервые в истории международного права закрепила важное положение о том, что усыновление детей, оставшихся без попечения родителей, должно осуществляться в интересах самих детей¹.

Понятие детей, оставшихся без родительского попечения, содержится в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 64/142 от 18 декабря 2009 года «Руководящие указания об альтернативном уходе за детьми»². Согласно п. 29 данной Резолюции *дети, оставшиеся без родительского попечения – это все дети, которые не находятся под круглосуточным присмотром, по крайней мере одного из родителей, по любым причинам и по любым обстоятельствам*. Особое внимание Резолюция ГА ООН № 64/142 уделяет детям, которые остались без родительского попечения вследствие того, что находятся за пределами своей страны либо являются жертвами чрезвычайных ситуаций. В целом ООН относит данных детей к особо уязвимой группе, специально выделяя понятия: «несопровождаемые дети» (дети, о которых не заботится другой родственник) и «разлученные дети» (дети, которые разлучены с основным опекуном, но могут сопровождаться другим родственником).

Важную роль в функционировании механизма защиты детей, оставшихся без попечения родителей, играют Доклады Генерального секретаря ООН о поощрении и защите прав ребенка. На проведенной в 2002 году Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, посвященной поощрению и защите прав ребенка, принявшей Декларацию и План действий «Мир, пригодный для жизни

¹ Van Bueren G. The International Law on the Rights of the Child. – Dordrecht/Boston/London/: Martinus Nijhoff Publishers, 1998. – P.386.

² Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН №64/142 от 18 декабря 2009 года «Руководящие указания об альтернативном уходе за детьми» (A/RES/64/142) // URL: www.undocs.org (дата обращения: 15.06.2021)

ребенка», ГА ООН обратилась с просьбой к Генеральному секретарю ООН ежегодно представлять отчеты о реализации данного Плана действий.

Институциональный элемент международного механизма защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включает в себя: 1) конвенционные органы по контролю за соблюдением прав ребенка государствами-участниками; 2) специализированные учреждения и фонды, осуществляющие деятельность по обеспечению прав ребенка (Детский фонд ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, МОТ, ВОЗ и др.); 3) специализированные процедуры, реализуемые в рамках процедуры Специальных докладчиков Совета ООН по правам человека и Специальных представителей Генерального секретаря ООН в различных сферах защиты прав ребенка.

Комитет ООН по правам ребенка. Основным механизмом защиты прав ребенка на универсальном международном уровне является Комитет ООН по правам ребенка. Комитет ООН по правам ребенка представляет собой контрольный орган по исполнению обязательств государствами-участниками Конвенции о правах ребенка 1989 года. Полномочия, порядок создания и контрольные процедуры Комитета определяются Конвенцией 1989 года (ст. 43-45), в связи с чем данный Комитет является конвенционным механизмом защиты прав ребенка. Это означает, что компетенция Комитета является обязательной только для тех государств, которые присоединились к Конвенции о правах ребенка.

Комитет ООН по правам ребенка, рассматривая проблемы, касающиеся прав детей, лишенных родительского попечения, конкретизирует положения универсальных международных актов в рамках Общих замечаний Комитета. В 2017 году Комитетом были приняты Замечания общего порядка № 21 (2017) о детях в ситуациях улицы и в 2006 году Замечания общего порядка № 9 (2006) о правах детей-инвалидов. В замечании общего порядка № 6 (2005) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения Комитет обратил внимание на особо уязвимое положение данных детей, освещая те многогранные

проблемы, с которыми сталкиваются государства, обеспечивая возможность данных детей на доступ к своим правам, а также сформулировал руководящие принципы обеспечения защиты, ухода и надлежащего обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми.

Комитет ООН по правам ребенка состоит из 18 экспертов, избираемых сроком на четыре года. Члены Комитета должны обладать высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области, регулируемой Конвенцией. Комитет собирается на ежегодные сессии в Женеве, в период между сессиями его работу осуществляют рабочие группы Комитета.

Основными контрольными процедурами Комитета ООН по правам ребенка является рассмотрение периодических докладов государств-участников Конвенции о соблюдении положений Конвенции и о достижении прогресса в этой сфере. По результатам рассмотрения докладов Комитет формулирует Заключительные рекомендации государствам-участникам Конвенции. При этом Комитет может запрашивать дополнительную информацию у государств о соблюдении прав ребенка (пункт 4 ст. 44 Конвенции). Данная потребность возникает при наличии информации о каких-либо системных проблемах в защите прав ребенка.

Особое внимание при анализе периодических докладов государств уделяется защите наиболее сложных и уязвимых групп детей, в частности, детей, оставшихся без родительского попечения. Так, в «Заключительных Замечаниях Комитета ООН по правам ребенка по результатам рассмотрения 4 и 5 периодического доклада РФ» от 31 января 2014 года значительный акцент был сделан в отношении принятия соответствующего законодательства и создания дополнительных мер в отношении детей, лишенных семейного окружения. В п.39 Заключительных замечаний Комитет обратил особое внимание на формальную работу органов опеки и попечи-

тельства по контролю за данной категорией детей, а также за отсутствием общественного контроля за их нахождением в специализированных детских учреждениях¹.

С апреля 2014 года у Комитета ООН по правам ребенка появилась новая контрольная процедура – право на рассмотрение сообщений о нарушении прав ребенка. Основой данной процедуры является Третий Факультативный протокол, касающийся процедуры сообщений (ФППС) от 19 декабря 2011 года, вступивший в силу в апреле 2014 года, после ратификации 10 государствами-участниками Конвенции².

В соответствии с Факультативным Протоколом 2011 года существуют три основные процедуры подачи жалобы:

- 1) *Индивидуальные обращения;*
- 2) *Расследования;*
- 3) *Межгосударственные сообщения-жалобы.*

Индивидуальные обращения – это форма защиты прав ребенка, позволяющая подать письменное обращение о нарушении прав ребенка в Комитет ООН по правам ребенка непосредственно самому ребенку или его представителю при условии исчерпания внутренних средств правовой защиты. Предварительная проверка жалоб осуществляется Управлением Верховного Комиссара ООН по правам человека, который проверяет наличие необходимой информации для оценки ситуации. Процесс рассмотрения индивидуальных жалоб проходит две стадии. На первой стадии жалоба рассматривается с точки зрения ее приемлемости, ответ направляется автору жалобы. На второй стадии, после признания жалобы приемлемой, Комитет рассматривает жалобу по существу. Механизм рас-

¹ См.: «Заключительные Замечания Комитета ООН по правам ребенка по результатам рассмотрения 4 и 5 периодического доклада РФ» CRC/C/RUS/CO/4-5 от 31 января 2014 года // URL: www.right-child.ru (дата обращения: 15.06.2021)

² По состоянию на 1 апреля 2019 года число государств-участников Факультативного протокола, касающегося процедуры сообщений, достигло 43 государства // URL: <http://treaties.un.org> (дата обращения: 15.06.2021)

смотрения жалоб позволяет сохранить конфиденциальность, данные авторов жалобы не разглашаются, процесс рассмотрения жалобы проходит в закрытом режиме.

По результатам рассмотрения жалобы Комитет выносит окончательное решение, которое содержит соображения и рекомендации Комитета для государства. Государство обязано дать письменный ответ Комитету и информацию о действиях, которые приняты или будут приняты в свете рекомендаций и соображений Комитета.

Особое внимание Комитет ООН по правам ребенка уделяет рассмотрению обращений, связанным с защитой детей, оставшихся без родительского попечения. Так, 27 сентября 2018 года Комитетом ООН по правам ребенка было вынесено Соображение по делу «И.Б. и Н.С. против Бельгии» (Сообщение № 12/2017) в связи с отказом в выдаче гуманитарной визы ребенку, принятому на воспитание в рамках отношений «кафала» супругами, имеющими бельгийское и марокканское подданство. В результате рассмотрения сообщения Комитет пришел к выводу, что государство не провело конкретного изучения вопроса о наилучшем обеспечении интересов ребенка в процессе рассмотрения вопроса о выдаче визы. Принимая решение о выдаче визы государство обязано было принять во внимание существующие де-факто отношения между ребенком и авторами жалобы на основе отношений «кафала»¹.

Необходимо отметить, что другие конвенционные органы ООН также имеют полномочия принимать жалобы о нарушении прав ребенка, но только в рамках их компетенции, определяемой соответствующими Конвенциями. В качестве примеров подобного обращения детей в защиту своих прав могут быть приведены механизмы рассмотрения жалоб в рамках Комитета ООН по правам человека и Комитета по ликвидации расовой дискриминации².

¹ Соображение Комитета ООН по правам ребенка по делу «И.Б. и Н.С. против Бельгии» от 27 сентября 2018 года URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 15.06.2021).

² Решение Комитета ООН по правам человека по делу № 1554/2007 «Mohamed El-Nichou против Дании».

Расследования – это форма защиты прав ребенка в Комитете ООН по правам ребенка, посредством рассмотрения информации о систематических или грубых нарушениях прав ребенка на территории определенного государства и последующего формулирования рекомендаций для государства по разрешению данных нарушений. Обратиться с обращением о проведении процедуры расследования может любое лицо, при этом само обращение составляется в произвольной форме. Процедура обращения не требует прохождения стадии условий приемлемости жалобы, единственное требование к обращению – это достоверность информации.

Результатом проведения процедуры расследования является направление рекомендаций государству, нарушившему права ребенка. Государство в течение шести месяцев должно сообщить о тех мерах, которые были приняты, а также планах, которые намечены для предотвращения подобных ситуаций с правами ребенка.

Межгосударственные сообщения – это форма защиты прав ребенка в Комитете ООН по правам ребенка, посредством подачи жалобы одного государства против другого государства в связи с нарушением последним прав ребенка. Процедура межгосударственных жалоб носит факультативный характер, для подачи жалобы против государства, оно должно изъявить свое согласие. При ратификации Факультативного протокола о процедуре сообщений государство отдельно выражает свое согласие на принятие межгосударственных сообщений либо отказывается принимать данные жалобы.

Детский фонд ЮНИСЕФ. Детский Фонд ЮНИСЕФ является преемником Международного детского чрезвычайного фонда ООН, созданного в качестве временного вспомогательного органа ООН в рамках Администрации ООН по помощи и восстановлению после Второй мировой войны для оказания помощи пострадавшим детям (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1946 года). В 1953 году ЮНИСЕФ включили в систему ООН и наделили постоянным мандатом по оказанию помощи детям в долгосрочной перспективе. В настоящее время Детский Фонд ЮНИСЕФ представляет собой постояннодействующее специализированное

учреждение ООН, ответственное за оказание гуманитарной помощи и помощи в развитии детям во всем мире. Масштаб деятельности фонда огромен: Фонд имеет представительства в 192 странах мира и 7 региональных подразделений, осуществляющих контроль за реализацией программ Фонда в данных странах¹.

В рамках международного механизма защиты прав детей ЮНИСЕФ оказывает большое влияние на развитие нормативного элемента данной системы, активно участвуя в разработке международных стандартов защиты прав ребенка. Нормотворческая деятельность Детского Фонда развивается по двум основным направлениям: 1) закрепление прав ребенка в общих международных документах либо специальных документах, действующих в отношении особых групп лиц, связанных с правами ребенка; 2) формирование специальных документов в сфере защиты прав ребенка. С 1986 года ЮНИСЕФ ввел активную деятельность по разработке Конвенции о правах ребенка.

Второй формой участия ЮНИСЕФ в международном механизме защиты прав ребенка является имплементационная деятельность, направленная на приведение национального законодательства государств-участников в соответствие с требованиями международных стандартов в сфере защиты прав детей. Данную деятельность ЮНИСЕФ осуществляет посредством оказания консультаций и предоставления экспертных заключений по вопросам обеспечения и защиты прав ребенка. Так, согласно п. b ст. 45 Конвенции о правах ребенка 1989 года ЮНИСЕФ может осуществлять техническое консультирование или оказывать помощь по запросу государства-участника в сфере имплементации Конвенции. В соответствии с п. а ст. 45 Конвенции Детский Фонд ЮНИСЕФ может быть представлен при обсуждении вопросов, связанных с имплементацией Конвенции и заслушиванием докладов государств-участников Конвенции. По предложению Комитета ООН по правам ребенка

¹ Where we work (Фонд ЮНИСЕФ: электронный ресурс) // URL: www.unicef.org (дата обращения: 15.06.2021)

ЮНИСЕФ вправе давать экспертное заключение и представлять доклады об имплементации положений Конвенции в рамках своей компетенции.

Особую роль ЮНИСЕФ играет в отношении защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые рассматриваются как уязвимые группы детей. Приоритетной сферой деятельности ЮНИСЕФ в данном направлении является всесторонняя поддержка процедуры передачи детей на воспитание в семьи в собственной стране. По мнению ЮНИСЕФ, именно такой подход способствует лучшей защите прав данной группы детей, нежели помещение в детские дома либо международное усыновление. ЮНИСЕФ проводится активная поддержка программы деинституционализации ухода за детьми, оставшимися без родительского попечения. При этом специализированные детские учреждения для детей-сирот ЮНИСЕФ рассматривает только как альтернативную форму воспитания данных детей, которая может применяться только при отсутствии других форм в данной стране либо невозможности их применения. Так, в 2011 году ЮНИСЕФ была проведена программа в странах Восточной и Центральной Европы, в странах Центральной Азии «Остановить помещение детей до 3-х лет в Интернат-заведения». Основными задачами данной программы ЮНИСЕФ стали: 1) выделение средств для развития альтернативных форм обустройства детей-сирот; 2) предоставление средств для оказания помощи уязвимым семьям и развития услуг для них.

Специальные процедуры ООН в сфере защиты прав детей.
В рамках Совета ООН по правам человека¹ в настоящее время действует тридцать специальных процедур по мониторингу за соблюдением ситуации с правами человека. Специальные процедуры создаются либо в рамках одного направления в сфере защиты прав человека

¹ Совет ООН по правам человека учрежден резолюцией 60, 251, принятой Генеральной Ассамблеей ООН от 15 марта 2006 года, является преемником Комиссии ООН по правам человека.

по всему миру – это тематические процедуры (например, запрет пыток) либо по всем направлениям защиты и обеспечения прав человека в рамках одной страны (мандаты по странам). Специальные процедуры действуют либо в форме рабочих групп (группы экспертов, комитета экспертов и т.д.) либо в форме специальных докладчиков или представителей.

В отношении защиты прав детей действуют три специальные процедуры: *Специальный докладчик по торговле детьми, детской проституции и детской порнографии*, *Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах*, *Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей*¹. Специальный докладчик и представитель действуют в личном качестве и не выступают в качестве представителей своих государств. Основными задачами их деятельности является проведение расследования по поставленным вопросам, установление диалога со странами-участниками ООН в целях предотвращения либо устранения нарушения прав детей, формулирование рекомендации данным странам в случае необходимости. Специальный докладчик и представитель ежегодно представляют доклады о своей работе учредившему их органу.

Специальный докладчик по торговле детьми, детской проституции и детской порнографии действует на основании мандата, введенного резолюцией Комиссии ООН по правам человека № 1990/68 от 7 марта 1990 года. Особое внимание Специальный докладчик в своих заключениях обращает проблеме «социальных сирот», анализирует причины увеличения их количества, рассматривает их под углом зрения возможной сексуальной эксплуатации. Важная роль в заключениях Специального докладчика отводится анализу проблему торговли детьми в контексте вопроса международного усыновления. В ходе поездок по государствам-участникам Специальный докладчик традиционно посещает детские дома и

¹ Организация Объединенных Наций (электронный ресурс) // URL: www.un.org (дата обращения: 15.06.2021)

учреждения, оказывающие медицинские и социальные услуги детям.

Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах выполняет основную задачу в ООН в сфере защиты прав детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Мандат Специального представителя был введен на основании резолюции Генеральной Ассамблеи № 51/77 от 20 февраля 1997 года. Основными целями деятельности данного представителя являются сбор информации о положении детей в период вооруженных конфликтов, формулирование рекомендаций по предотвращению влияния вооруженных конфликтов на детей, разработка специальных средств по реабилитации детей, участвующих в вооруженных конфликтах.

Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей. 1 мая 2009 года Генеральный секретарь ООН объявил о назначении Специального представителя по вопросу о насилии в отношении детей. Мандат Специального представителя сформулирован в исследовании ООН по вопросу о насилии в отношении детей (А/61/299), которое рассматривает насилие в отношении детей в пяти видах окружения: в семье, школе, альтернативных учреждениях по уходу за детьми и в местах содержания под стражей, местах работы детей и общине. Специальный представитель занимается сближением позиций и искоренением мер, принимаемых во всех регионах и самых разных секторах и условиях, в которых может иметь место насилие в отношении детей.

Региональный механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Основным механизмом защиты прав ребенка на европейском региональном уровне является Европейский Суд по правам человека¹. Европейский Суд представляет собой контрольный орган за исполнением обязательств государств-участников Совета Ев-

¹ Далее – Европейский Суд, Суд, ЕСПЧ.

ропы в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года¹. Государства, ратифицировавшие Конвенцию, признают обязательной компетенцию ЕСПЧ по вопросам ее толкования и применения. Это положение делает Европейский Суд по правам человека уникальным международным органом, решения которого обладают обязательной силой для государств, в отношении которых вынесены.

Особенностью международно-правовой защиты прав ребенка, особенно ярко проявляющейся в деятельности Европейского Суда по правам человека, является наделение ребенка самостоятельным правом на обращение за защитой в международные инстанции. Международное право предоставляет ребенку самостоятельную правосубъектность, закрепляя данное положение в ряде международных документов. Радикальными положениями Конвенции о правах ребенка 1989 года стали нормы статьи 12, закрепляющий принцип уважения взглядов ребенка, возможность формулирования им собственного мнения по любым вопросам, включая право самостоятельного участия в судебных процессах.

Европейская Конвенция признает самостоятельную правосубъектность ребенка и предоставляет ему право на подачу индивидуальной жалобы. Согласно ст. 1 ЕКПЧ любое лицо вправе обратиться за защитой своих прав в Европейский Суд по правам человека с жалобой на государство, которое является участником Конвенции. Единственными требованиями являются наличие статуса «жертвы нарушения прав человека» и соблюдение условий приемлемости жалобы, закрепленных в ст. 35 Европейской Конвенции.

Особенно важную роль возможность самостоятельной подачи жалобы имеет для детей, оставшихся без родительского попечения, поскольку они могут не иметь законных представителей, которые могли бы помочь реализовать им свои права. Полномочия процессуальных представителей данных детей в России выполняют органы опеки и попечительства, органы прокуратуры и иные ор-

¹ Далее – Европейская Конвенция, Конвенция 1950 года.

ганы в случаях, предусмотренных законом. Данные органы не всегда могут эффективно действовать в интересах защиты прав ребенка, более того, они могут сами выступать нарушителями прав детей. Так, в постановлении ЕСПЧ по делу «А против Великобритании» 1993 г, связанным с избиением ребенка отчимом, ЕСПЧ прямо указал, что ребенок может быть самостоятельным субъектом подачи индивидуальной жалобы в ЕСПЧ¹.

В отношении вопроса представительства детей Европейский Суд отметил, что невозможно слишком ограничительно или чисто технически подходить в отношении представительства в суде несовершеннолетних, нужно обратить внимание на связь ребенка и его представителей, а также на цель подачи жалобы и конфликт интересов². Так, по делу «Скоццари и Джунта против Италии» от 13 июля 2000 года Суд постановил, что родная мать, лишенная родительских прав, имеет право подать жалобу в ЕСПЧ в защиту интересов несовершеннолетних, «в частности при возникновении спора с человеком, которому доверили заботу о детях» (т. е. опекуном, попечителем и др.)³.

Права ребенка специально не закрепляются в Европейской Конвенции 1950 года. Возможность защиты прав ребенка в рамках ЕСПЧ основывается на общепризнанном положении о том, что ребенок наделяется всей совокупностью прав и свобод человека. Исходя из подобного понимания прав ребенка, специальное закрепление прав ребенка не требуется, и даже может выглядеть как дискриминация в отношении ребенка. Защита прав ребенка осуществляется на основании общих статей Европейской Конвенции 1950 года

¹ Постановление ЕСПЧ по делу «А против Великобритании» 1993 г // URL: www.hudoc.echr.coe.int (дата обращения: 15.06.2021)

² *Giusto-Bornacin vs. Italy* 2007 // [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:\[%22002-2705%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:[%22002-2705%22]%7D)

³ *Scozzari and Giunta vs Italy* 2000 (39221/98) // URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:\[%22001-88093%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:[%22001-88093%22]%7D) (дата обращения: 15.06.2021)

и Протоколов к ней, а рассмотрение жалоб о нарушении прав ребенка происходит в рамках общей процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб без каких-либо особенностей.

Наиболее широкое развитие и защиту права ребенка как особая группа прав человека, по мнению большинства исследователей, получили в рамках следующих статей Европейской Конвенции 1950 года: статьи 3 «Запрещение пыток и бесчеловечного унижающего достоинство обращения или наказания (применение телесных наказаний в отношении детей в школе, семье, полиции или на основании судебного решения); статьи 6 «Право на справедливое судебное разбирательство в разумные сроки» (определение специальных процессуальных процедур и правил для суда над несовершеннолетними, обвиняемыми в совершении преступления); статьи 8 «Право на уважение частной и семейной жизни» (в рамках данной статьи Суд определяет основные понятия, связанные с семьей и семейными отношениями, раскрывает принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка); статьи 10 «Свобода выражения мнения» (определяется возможность ограничения свободы выражения своего мнения, получения и распространения информации в целях охраны здоровья и нравственности); статьи 14 «Защита от дискриминации»; статьи 2 Протокола 1 «Право на образование» (рассматривается право на образование в частных школах, возможность ограничений в рамках образовательных программ, право на уважение к философским убеждениям родителей)¹.

Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется преимущественно в рамках статьи 8 Конвенции 1950 года «Право на уважение личной и семейной жизни, неприкосновенности жилища и тайну корреспонденции». Эволютивное толкование позволило ЕСПЧ создать в рамках данной статьи целый ряд автономных понятий, придающих широкое пони-

¹ См., например: Бурдо Е. П., Гранина И. Г. Защита прав детей в практике Европейского Суда по правам человека // Марийский юридический вестник. 2013. №10. С. 186-200.

мание отдельным аспектам защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Автономные понятия, формулируемые как «юридические категории, не зависящие от их понимания и закрепления в рамках национального законодательства государств-участников Европейской Конвенции», позволяют ЕСПЧ создавать единую систему стандартов защиты прав ребенка¹. Статья 8 – основная статья, в рамках которой развивается система стандартов, связанных с защитой прав детей, оставшихся без попечения родителей:

- *права «внебрачных» детей;*
- *право на обеспечение наилучших интересов ребенка при установлении опеки или усыновлении;*
- *право жить в семье и право на общение с родителями.*

Одним из первых дел, связанных с защитой прав детей, лишенных родительского попечения или разлученных с родителями, стало дело «Маркс против Бельгии» 1979 года, посвященное рассмотрению жалобы на нарушение прав ребенка, рожденного вне законного брака, и прав матери на реализацию родительских прав. Европейский Суд устанавливает, что семья – это единое широкое понятие, которое не делает различие между «законнорожденными» и «незаконнорожденными» детьми. ЕСПЧ признает одинокую женщину и ее ребенка единой семьей, ничем не отличающейся от других семей (Резолюция (70) 15 от 15 мая 1970 г. О социальной защите незамужних матерей и их детей, § I-10, § II-15 и т.д.).

Формируя стандарт по обеспечению наилучших интересов ребенка при установлении опекунов или усыновлении ребенка, Европейский Суд определяет, что право на интеграцию в семью и общение с близкими родственниками, воспитание ребенка не зависит от характера семьи, распространяя все понятия на приемную семью. Семейной жизнью по смыслу ст. 8 Европейской Конвенции,

¹ См., например: Чечулина А. А. Живой инструмент Европейской Конвенции: продолжение дискуссии // Юридическое образование и наука. 2019. № 9. С. 27.

несмотря на отсутствие биологического родства, признается длительное совместное проживание между приемным ребенком и приемной семьей («Моретти и Бенедетти против Италии 2010 года»).

В 2020 году Европейским Судом рассмотрено дело «Фатхутдинов против России», в котором заявителя полностью лишили прав родителя, а ребенка права на общение с родителем несмотря на то, что заявитель растил ребенка как своего собственного на протяжении 5 лет. Заявитель неоднократно заявлял о необходимости учета наилучших интересов ребенка при решении вопроса об общении с ребенком, однако национальные суды не проверили и не оценили данный довод. В постановлении по данному делу Европейский суд указал о том, что полное автоматическое исключение заявителя из жизни ребенка после прекращения его отцовства приравниваются к нарушению права заявителя на уважение семейной жизни¹.

В этой связи представляется весьма показательным широко освещаемое дело «Агеевы против России» 2013 года, касающееся изъятия детей из семьи и отмены их усыновления на основании подозрений в насилии усыновителей над одним из детей и невыполнения родителями их обязанностей по отношению к детям². В постановлении ЕСПЧ было особо отмечено, что позитивным обязательством государства является способствование семье в воссоединении с ребенком, причем вес этих обязательств увеличивается по мере прохождения времени, которое ребенок проводит под опекой. Европейский Суд особо указал, что обеспечение наилучших интересов ребенка требует интеграции его в семью. Само по себе подозрение в насилии над детьми может оправдать только временное изъятие из семьи с целью установления обстоятельств, но не является достаточным основанием для отмены усыновления.

¹ Фатхутдинов против России от 29 сентября 2020 года // URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22CASE%20OF%20FATKHUTDINOV%20v.%20RUSSIA%22%7D> (дата обращения: 15.06.2021)

² Постановление ЕСПЧ по делу «Агеевы против России» от 18 апреля 2013 г. // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70404366/> (дата обращения: 15.06.2021)

Национальный механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Национальный механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включает в себя систему правовых норм, а также комплекс государственных и негосударственных институтов, призванных обеспечить особую защиту прав данной категории детей. Нормативно-правовую основу функционирования данного механизма образует целый комплекс нормативно-правовых актов, центральное место среди которых принадлежит Федеральному закону от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», устанавливающему легальные определения «детей-сирот» и «детей, оставшихся без попечения родителей».

Согласно ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» *дети-сироты* – это дети, родители которых или единственный родитель которых умер. *Дети, оставшиеся без попечения родителей* – это достаточно широкая категория, которая охватывает детей, которые по тем или иным причинам остались без попечения родителей. При этом перечень причин, по которым дети остались без родительского попечения, является открытым.

Институциональный элемент механизма защиты прав детей-сирот подразделяется на юрисдикционный и неюрисдикционный. Юрисдикционный механизм традиционно понимается как система органов государственной власти, наделенная специальными полномочиями и действующая в рамках особых процедур по обеспечению и защите прав ребенка. Для исполнения своей обязанности по обеспечению прав ребенка государство создает разветвленную систему органов, наделенных полномочиями по реализации правозащитной функции. Государственный механизм защиты прав ребенка в РФ представляет собой сложную многоаспектную многоуровневую систему правовых средств, направленных на обеспечение восстановления и реализации нарушенных, ограниченных прав

ребенка. Многоуровневость государственного механизма защиты прав ребенка означает, что элементы защиты создаются как на федеральном, также и на региональном уровнях (уровне субъектов РФ). Так, например, институт Уполномоченного по правам ребенка создан как на уровне РФ, так и на уровне субъектов РФ.

Судебный механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в РФ.

Судебная защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется преимущественно в рамках гражданского судопроизводства (гражданско-правовая форма защиты прав ребенка). Согласно ст. 8 Семейного кодекса РФ защита семейных прав осуществляется в рамках гражданского судопроизводства.

Гражданско-правовую форму судебной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляют суды общей юрисдикции. Суд общей юрисдикции – это судебный орган, рассматривающий гражданские, административные и уголовные дела. Суды общей юрисдикции рассматривают все гражданские и административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов, за исключением дел, которые законом отнесены к подведомственности других судов. Систему судов общей юрисдикции образуют: федеральные суды – *районные (городские, межрайонные) суды* и суды субъектов РФ – *мировые судьи*.

Ребенок, утративший родительское попечение, обладает особым видом правосубъектности. Специфичность правосубъектности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, заключается в двух основных моментах: 1) наличии специальных прав, определяющих статус; 2) наличии особого порядка реализации прав и свобод посредством специальных субъектов.

Семейное законодательство наделяет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, системой дополнительных прав и гарантий, закрепляя их в специальном законодательстве. Основное место в системе данных актов принадлежит Федеральному

закону от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹, который наделяет данную категорию детей дополнительными правами в сфере: образования, медицинского обслуживания, обеспечения имуществом и жильем, реализации права на труд и защиты от безработицы. Ряд дополнительных прав закреплен в Семейном кодексе РФ в отношении детей, находящихся под опекой и попечительством, а также в организациях для детей-сирот: статья 148 «Права детей, находящихся под опекой и попечительством» и статья 155.3 «Права детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» СК РФ. Таким образом, государство устанавливает право данных детей на особую государственную защиту, дополнительно закрепляя права и гарантии реализации их прав и интересов.

Второй особенностью правосубъектности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, заключается в том, что их неполная дееспособность восполняется особыми субъектами: органами опеки и попечительства и лицами, замещающими родителей. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 56 Семейного кодекса РФ защита прав и законных интересов ребенка осуществляется родителями (лицами, их замещающими), а в случаях, предусмотренных законом органами опеки и попечительства, прокурором и судом.

При этом семейное законодательство закрепляет особое право ребенка, лишённого родительского попечения, на защиту от лиц, замещающих родителей, в случае нарушения его законных прав и интересов. При возникновении нарушений со стороны усыновителей, опекунов, попечителей, администрации органов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ребенок может обратиться за защитой своих прав в орган опеки и попечительства, а с 14 лет предусматривается возможность самостоятельного обращения в суд (ч. 2 ст. 56 СК РФ). Проблема заключается в

¹ Далее – Закон о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

том, что в процессуальном законодательстве отсутствует механизм реализации данного права.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обладают правом на бесплатную юридическую помощь, которая может быть им оказана уполномоченным государственным органом. Право на бесплатную юридическую помощь могут реализовать как дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, так и представляющие их законные представители. Процедура обращения за бесплатной юридической помощью реализуется в рамках заявительного порядка с обязательным подтверждением своего статуса. Согласно ст. 17 Федерального закона от 21.11. 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ» для оказания гражданам бесплатной юридической помощи в соответствии с законами субъектов РФ могут создаваться государственные юридические бюро и привлекаться к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи адвокаты. Соответственно, специальным органом, уполномоченным оказывать бесплатную юридическую помощь от имени государства на уровне субъекта РФ, является – Государственное юридическое бюро, предоставляющее все виды бесплатной юридической помощи, предусмотренные законом.

Дела о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и семейных прав, связанных с защитой прав ребенка, рассматриваются в исковом и особом порядках. Гражданское процессуальное законодательство РФ не выделяет в отдельный вид производства рассмотрение и разрешение дел, связанных с защитой прав ребенка. В ГПК РФ отсутствует специальная глава, устанавливающая особые нормы в отношении несовершеннолетних и в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В правовой науке и юридической практике существует несколько оснований классификации дел о защите прав ребенка в гражданском судопроизводстве. Преобладающим является подход, согласно которому вся совокупность дел о защите прав ребенка делится на две категории: 1) дела, прямо связанные с защитой прав

ребенка; 2) дела, связанные с защитой семейных прав, в которых защита прав ребенка осуществляется только косвенно¹.

В исковом порядке рассматривает большинство дел в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в исковом порядке рассматриваются дела о лишении родительских прав, ограничении родительских прав, восстановлении в родительских правах, дела об отмене усыновления. В исковом порядке осуществляется защита субъективных прав ребенка посредством их признания, присуждения к совершению определенных действий либо воздержанию от них, прекращение (изменение) отношений. Средством защиты права в исковом порядке выступает исковое заявление, представляющее обращенное к суду требование о защите нарушенного или оспоренного права.

Сторонами искового производства выступают: истец, лицо, обращающееся в суд с требованиями, и ответчик, лицо к которому обращены требования истца. Согласно ст. 10 Закона о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в качестве истцов могут выступать дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, органы опеки и попечительства и прокурор. Законными представителями несовершеннолетних в соответствии со ст. 26 ГК РФ и ст. 64 СК РФ могут являться родители, усыновители, опекуны, попечители или иные лица, которыми для данной категории лиц являются органы опеки и попечительства. Права опекунов и попечителей подтверждаются опекунским удостоверением, которое выдается органами опеки и попечительства. Функции опеки и попечительства в отношении ребенка орган опеки и попечительства принимает на себя, если ребенку, нуждающемуся в опеке (попечительстве) в течение одного месяца не назначен опекун (попечитель). При помещении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствующие организации, функции представительства

¹ См., например: Беспалов Ю. Ф. Средства судебной защиты гражданских прав ребенка // Российская юстиция. 1997. № 3. С. 28.

и выполнение обязанностей опекунов и попечителей возлагается на указанные организации (ч. 4 ст. 35 ГК РФ).

Ряд дел, связанных с защитой прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, рассматриваются в особом порядке. В рамках особого порядка отсутствует спор о праве, производство направлено на установление юридически значимых обстоятельств. Средством защиты в особом производстве является заявление, сторонами выступают: заявитель и заинтересованные лица. В особом порядке рассматриваются: 1) дела об установлении усыновления (удочерения); 2) дела об установлении факта признания отцовства.

Внесудебные механизмы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в РФ.

Важная роль в защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принадлежит органам прокуратуры. Правовой основой осуществления прокурорского надзора за соблюдением законов о несовершеннолетних и молодежи является Конституция РФ (ст. 129), Федеральный закон от 17 января 1992 года «О прокуратуре РФ», Приказ Генеральной Прокуратуры РФ № 188 от 26 ноября 2007 года «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи»¹.

В сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, можно выделить две основные формы деятельности прокуратуры: надзорную деятельность и участие прокуроров судах. Надзорная деятельность прокуратуры за соблюдением прав несовершеннолетних представляет собой комплексное направление деятельности прокуратуры, которое затрагивает все отрасли прокурорского надзора.

Приказ Генпрокуратуры № 188 от 26 ноября 2007 года особое внимание уделяет организации надзора за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, закрепляя в качестве отдельных направлений деятельности прокуратуры:

¹ Далее – Приказ Генпрокуратуры № 188 от 26.11.2007 г.

надзор за исполнением законодательства о социальной защите ребенка, с обращением особого внимания на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных семей (абз. 1 п. 3 Приказа № 188) и надзор за исполнением органами и учреждениями системы профилактики, их должностными лицами требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении, а также за соблюдением ими обязанностей информировать о них компетентные органы для защиты и восстановления прав детей.

Существенную роль в защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей играет такая функция прокуратуры как участие прокуроров в судах, которая осуществляется в двух формах: 1) обращение с исковым заявлением (инициирование процесса); 2) участие в деле для дачи заключения.

Семейный кодекс РФ предусматривает ряд оснований, при которых прокурор наделяется правом на подачу исков в защиту прав ребенка. К случаям обращения прокурора в суд в защиту прав ребенка либо в защиту семейных прав, связанных с правами ребенка, относятся исковые заявления:

- 1) о лишении родительских прав (ч. 1 ст. 70 СК РФ);
- 2) об ограничении родительских прав (ч. 3 ст. 73 СК РФ);
- 3) о признании недействительным соглашения об уплате алиментов, нарушающем интересы получателя алиментов (ст. 102 СК РФ);
- 4) об отмене усыновления (ст. 142 СК РФ);
- 5) о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

Второй формой участия прокурора в гражданском процессе является дача заключения по делу. Заключение прокурора содержит юридическую квалификацию обстоятельств дела, исследование доказательств и указание на правовую основу дела. Профессор

В. В. Ярков полагает, что поскольку прокурор является представителем государства, и это обязывает его быть максимально объективным в оценке объяснений сторон, показаний свидетелей, заключения эксперта, он не может воздержаться от дачи заключения по делу¹.

Прокурор дает заключение после исследования всех доказательств по делу (ст. 189 ГПК РФ), то есть до начала судебных прений. В настоящее время необходимость участия прокурора по делу в целях дачи заключения определяется только законом.

Прокурор обязан давать заключение по целому ряду дел по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также связанных с ними дел, вытекающих из семейных правоотношений:

- 1) об усыновлении (ч. 1 ст. 125 СК РФ);
- 2) об отмене усыновления (ч. 2 ст. 140 СК РФ);
- 3) о лишении родительских прав (ч. 2 ст. 70 СК РФ);
- 4) об ограничении родительских прав (ч. 2 ст. 72 СК РФ);
- 5) о восстановлении родительских прав (ч. 4 ст. 73 СК РФ);
- 6) о возвращении ребенка или осуществлении прав доступа (ч. 1 ст. 244.15 ГПК РФ).

Необходимо особо отметить, что среди дел, по которым прокурор дает заключение, присутствуют одновременно и дела, которые могут быть инициированы самим прокурором. Так, например, по делам о лишении, ограничении и восстановлении в родительских правах прокурор может выступать и процессуальным истцом, и давать заключение. В данных случаях, если прокурор выступает процессуальным истцом, то заключение по делу он не дает, поскольку данные формы участия прокурора являются взаимоисключающими. Если же прокурор не является инициатором возбуждения дела, то на нем лежит обязанность участвовать в гражданском процессе и дать заключение по делу.

Органы опеки и попечительства. Главным внесудебным национальным механизмом защиты прав детей-сирот и детей,

¹ Гражданский процесс: учебник / Отв. ред. В. В. Ярков. М.: Статут, 2017.

оставшихся без попечения родителей, являются органы опеки и попечительства. Именно на данные органы возложена основная задача по обеспечению и защите прав данной категории детей.

Правовой основой деятельности органов опеки и попечительства является Федеральный закон от 24 апреля 2008 года «Об опеке и попечительстве», который в редакции 2009 года позволяет передавать данные функции органам местного самоуправления (ст. 6). Органы опеки и попечительства, как правило, имеют территориальные подразделения в каждом муниципальном районе, либо во внутригородском муниципальном образовании. До 2008 года органы опеки и попечительства были муниципальными органами.

Конкретизации полномочий органов опеки и попечительства содержится в профессиональном стандарте «Специалист органов опеки и попечительства», утвержденном приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 18.11.2013 № 608н¹. Согласно данному стандарту основная цель профессиональной деятельности специалиста системы органов опеки и попечительства – предотвращение нарушений, обеспечение и защита прав и законных интересов детей, их социальных и иных государственных гарантий, включая установленные в международных договорах и соглашениях с участием РФ, надзор за деятельностью опекунов и попечителей.

Основным направлением деятельности органов опеки и попечительства является устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи либо в организации для данных детей. В настоящее время существует четыре формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи: *усыновление, опека и попечительство, приемная семья, патронатная семья.*

В зависимости от формы устройства ребенка в семью отличаются основания возникновения отношений между ребенком и се-

¹ Профессиональный стандарт «Специалист органов опеки и попечительства», утвержденный приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 18.11.2013 №608н // URL: <http://profstandart.rosmintrud.ru/> (дата обращения: 15.06.2021)

мьей, и правовой характер данных взаимоотношений. При усыновлении основанием возникновения отношений между ребенком и семьей является вступившее в законную силу судебное решение, наделяющее ребенка и усыновителей отношениями родства; при опеке и попечительстве – акт органов опеки и попечительства и договор с опекуном (попечителем), наделяющего последнего полномочиями защиты и представительства в отношении подопечного; приемная семья создается на основании договора, ее особенностью является сохранение родственных отношений ребенка с биологическими родителями; патронатная семья – это временная форма устройства ребенка в семью, основанная на договоре с органами опеки и попечительства, в случаях, если такая форма предусмотрена законодательством субъектов РФ. Основная задача органов опеки и попечительства в данной сфере состоит первоначально в выявлении детей, нуждающихся в родительском попечении, и организации их устройства в семью.

Вторым важным направлением органов опеки и попечительства в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является контроль за соблюдением прав данных детей после их устройства в семьи и организации для детей-сирот. Основная задача органов опеки и попечительства в данной сфере состоит в обеспечении безопасности детей и восстановлении нарушенных прав. Для реализации данной функции органы опеки и попечительства наделены широкими полномочиями.

Органы опеки и попечительства могут обратиться в суд с исковым заявлением в защиту прав ребенка либо в защиту семейных прав, связанных с правами ребенка в следующих случаях:

- 1) о лишении родительских прав (ч. 1 ст. 70 СК РФ);
- 2) об ограничении родительских прав (ч. 3 ст. 73 СК РФ);
- 3) о признании недействительным соглашения об уплате алиментов, нарушающем интересы получателя алиментов (ст. 102 СК РФ);
- 4) об отмене усыновления (ст. 142 СК РФ);
- 5) о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 1996 г.

№ 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

При подаче искового заявления органы опеки и попечительства наделяются всеми правами и обязанности стороны в процессе.

Институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

Должность Уполномоченного по правам ребенка¹ является важным элементом механизма защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Требование об учреждении данного института в качестве обязательного элемента механизма защиты прав ребенка закреплено в Конвенции о правах ребенка 1989 года. Заключительные замечания Комитета ООН по правах ребенка по итогам рассмотрения второго и третьего периодического доклада РФ о реализации Конвенции о правах ребенка содержали рекомендации о введении в РФ независимого контроля за положением детей и об учреждении института уполномоченного по правам ребенка.

Особенностью возникновения института Детского омбудсмена в России стал тот факт, что инициатива по его созданию возникла на региональном уровне. В 1998 году в качестве пилотного проекта были учреждены Уполномоченные по правам ребенка в пяти российских регионах: Волгоградской, Калужской, Ростовской областях, Санкт-Петербурге и Екатеринбурге. На федеральном уровне Детский омбудсмен был введен спустя почти десять лет, Указом Президента РФ «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте РФ» в 2009 году. 29 декабря 2018 года был принят Федеральный закон «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации»², который определил правовое по-

¹ Далее – Уполномоченный, Детский омбудсмен.

² Федеральный закон № 501-ФЗ «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации» // Парламентская газета // <https://www.pnp.ru/social/detskie-ombudsmeny-poluchat-otdelnyy-zakon-i-bolshe-polnomochiy.html> (дата обращения: 15.06.2021)

ложение и основные направления деятельности института уполномоченного по правам ребенка как на федеральном, так и на региональном уровнях, значительно расширил его полномочия.

Одной из центральных задач деятельности Уполномоченного по правам ребенка является защита детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как наиболее уязвимых групп детей. Достижение данной задачи осуществляется посредством различных видов деятельности.

Первым направлением деятельности по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является *мониторинг за соблюдением прав данной категории детей*. Основным объектом мониторинга выступают организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Мониторинг и профилактика нарушений прав ребенка в закрытых учреждениях также входит в обязанности Детского омбудсмена. Представляется, что задачами мониторинга Уполномоченного по правам ребенка являются выявление системных фактов нарушений прав ребенка в определенных сферах жизнедеятельности либо в деятельности определенных органов власти, определение причин им способствующих и формулирование возможных мер по их предотвращению.

При проведении мониторинга Уполномоченный имеет право запрашивать необходимые документы из соответствующих организаций и у должностных лиц. Значение мониторинга прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, чрезвычайно высоко. Мониторинг позволяет эффективно и оперативно выявлять нарушения прав детей, выявленные нарушения в ходе мониторинга направляются в органы прокуратуры и следственным органам, которые принимают соответствующие меры реагирования. Результаты мониторинга используются для создания системы профилактики подобных нарушений, разработки законодательных инициатив по совершенствованию действующего законодательства, что также относится к компетенции Уполномоченного.

Так, в 2019 году Уполномоченным проведен Мониторинг соблюдения прав и законных интересов детей-инвалидов, проживающих в детских домах-интернатах¹. По результатам мониторинга прокуратурой было заявлено 11 исковых требований о взыскании с учреждений детских-домов интернатов за счет средств федерального бюджета неправомерно изъятых денежных средств воспитанников детских домов, которые были удовлетворены судом.

Особым объектом мониторинга Уполномоченного является деятельность по защите и восстановлению нарушенных прав усыновленных детей. Особую актуальность данная тема приобрела в связи с усыновлением российских детей иностранными гражданами. В России актуальной является проблема «вторичного сиротства», вызываемого отказом опекунов, приемных родителей, патронатных воспитателей или усыновителей от своих приемных детей.

Вторым направлением деятельности Уполномоченного в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей является *проведение инспекционных проверок* организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В случае обнаружения нарушений в ходе данных проверок даются рекомендации по их устранению, вносятся предложения по изменению нормативных актов, направленных на улучшение положения семей, имеющих несовершеннолетних детей, профилактику причин их неблагополучия. Так, в 2015 году Уполномоченным по правам ребенка было проинспектировано 17 субъектов РФ и 382 учреждения, что является значительным показателем работы².

Третье направление деятельности Уполномоченного – рассмотрение жалоб и обращений. По объему деятельности – это наиболее распространенная форма защиты прав детей в деятельности детского омбудсмана. *Особенностью механизма Уполномочен-*

¹ Ежегодный Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка РФ 2019 г. С. 12. // URL: <http://deti.gov.ru/documents/reports> (дата обращения: 15.06.2021).

² Астахов А. П. Вестник Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. 2016. № 9. С. 20.

ного является возможность обращения самого несовершеннолетнего за защитой своих прав. Детский омбудсмен доступен для обращения непосредственно детей, что устраняет необходимость в посредничестве взрослых и специальных субъектов, выполняющих функции представителей в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Предоставление прав ребенку на обращение способствует более объективному рассмотрению каждой конкретной ситуации и повышению результативности рассмотрения. Данное право непосредственно закрепляется в Законе об Уполномоченном, представляет собой эффективное средство, поскольку часто нарушителями прав ребенка могут выступать его законные представители. Уполномоченный по правам ребенка рассматривает обращения граждан, в том числе несовершеннолетних, объединений граждан и организаций по вопросам, касающимся нарушения прав и законных интересов детей, в порядке, установленном Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Четвертое направление – участие Уполномоченного по правам ребенка в судах. Институт Уполномоченного по правам ребенка относится к внесудебной форме защиты прав и свобод ребенка. Первоначально детский омбудсмен в РФ был лишен каких-либо полномочий по участию в судебных разбирательствах. В Законе об Уполномоченном по правам ребенка 2018 года были добавлены полномочия, позволяющие участвовать в судебных процессах в ограниченных случаях.

Согласно ст. 6 Закона об Уполномоченном по правам ребенка участие Уполномоченного по правам ребенка в судах возможно в двух формах, посредством:

- 1) подачи административного иска;
- 2) дачи заключения в гражданском процессе.

Если в процессе рассмотрения поданной жалобы на нарушения прав ребенка либо при анализе данных СМИ Уполномоченный выявит документ органа государственной власти, либо органа местного самоуправления, нарушающий права ребенка, то он может подать административный иск с целью отмены правонарушающего

документа. Административные иски готовят, если нужно обжаловать действия (бездействия) органов государственной власти, должностных лиц этих органов. Административные иски составляются при оспаривании нормативных и ненормативных актов органов власти. Основной отличительной особенностью административных исков является то, что одной из сторон, в них участвующих, является государство. При подготовке и подаче в суд административных исков следует руководствоваться КАС РФ, нормы ГПК РФ здесь не применимы.

Правила оформления административного искового заявления содержатся в ст. 125 КАС РФ. Часть 1 указанной статьи гласит, что административное иски подаются в суд в письменной форме. Как письменную форму следует расценивать и возможность подачи административного искового заявления в суд посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Наделение Уполномоченных по правам ребенка правом на подачу административного иска в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения соответствующими органами государственной власти республики, муниципальными органами и организациями требований, содержащихся в заключениях Уполномоченного по правам ребенка имеет важнейшее значение. Ранее до введения в действие Закона об Уполномоченном по правам ребенка меры реагирования Уполномоченного по правам ребенка являлись исчерпанными, и дальнейшая защита прав детей была возможна Уполномоченным только путем обращения в какие-либо надзорные органы, прежде всего, в органы прокуратуры. Новеллы федерального законодательства, безусловно, усилили собственные правозащитные полномочия детских омбудсменов и предоставили больше возможностей для доведения ситуаций нарушения прав ребенка до их разрешения в интересах детей.

Второй формой участия Уполномоченного по правам ребенка в судебном процессе является дача заключения в рамках гражданского процесса. Статья 47 Гражданского процессуального

кодекса РФ предусматривает возможность участия органов государственной власти, органов местного самоуправления в гражданском процессе с целью дачи заключения по делу. Данная возможность может быть реализована только в том случае, если право государственных органов или органов местного самоуправления на участие в процессе предусмотрена в специальном законодательстве, регулирующем их деятельность. Новеллой Закона об Уполномоченном 2018 года стало закрепление права Уполномоченного на участие в процессе с целью дачи заключения.

Вступить в процесс и дать заключение по существу дела Уполномоченный по правам ребенка РФ может на любой стадии процесса до удаления суда в совещательную комнату. Вступление в процесс с целью дачи заключения возможно как по собственной инициативе Уполномоченного по правам ребенка РФ, так и по инициативе лиц, участвующих в деле. В необходимых случаях Уполномоченный по правам ребенка РФ может быть привлечен для участия в деле судом (ч. 2 ст. 47 ГПК РФ).

Существует мнение, что необходимо и дальше расширять возможности Уполномоченного по участию в гражданском процессах. Так, И. С. Дикарев предлагает наделить Уполномоченного по правам ребенка комплексом процессуальных прав, обеспечивающих возможность обжалования в порядке кассации вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений¹. Сейчас Гражданский процессуальный кодекс не относит уполномоченного по правам ребенка к субъектам кассационного обжалования.

Пятое направление – правовое просвещение в сфере защиты прав ребенка и пропаганда знаний о правах и ценностях прав человека. Данное направление деятельности реализуется в основном в рамках программной деятельности, заключающейся в создании и реализации специальных проектов по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. При содействии Уполно-

¹ Дикарев И. С. Участие омбудсмана в пересмотре судебных решений в порядке надзора // Российская юстиция. 2010. № 8. С. 26.

моченного были утверждены и реализованы социальные программы: «Россия – без сирот», проводимая в 2013–2020, и программа «Продукты – в помощь маме»¹.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Правовой основой деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите прав несовершеннолетних является Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав входят следующие элементы: 1) Правительственная комиссия; 2) комиссии, созданные высшими органами государственной власти региона и осуществляющие деятельность на территории субъекта РФ; 3) комиссии, созданные органами местного самоуправления и осуществляющие деятельность на территории муниципальных образований субъектов РФ, городские и муниципальные комиссии.

Основные задачи деятельности Правительственной комиссии отличаются от функционала региональных и муниципальных комиссий и состоят в разработке нормативных актов, целевых программ, касающихся компетенции комиссии, проведение правовой экспертизы, изучение статистической информации и информационно-аналитической деятельности.

В соответствии с Законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на региональные и муниципальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите прав несовершеннолетних возлагаются четыре основных направления деятельности:

1) координация деятельности органов и учреждений системы профилактики;

2) организация мероприятий, направленных на предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, оказание помощи в социальной реабилитации несовершеннолетних;

¹ Астахов А. П. Вестник Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. 2016. № 9. С. 20.

3) защита прав и законных интересов в восстановлении нарушенных прав;

4) рассмотрение дел об административных правонарушениях, применении предусмотренных законодательством мер воздействия на несовершеннолетних и их родителей.

КоАП РФ рассматривает комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в качестве главного субъекта административной юрисдикции применительно к несовершеннолетним. Комиссии имеют право возбуждать дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также о злоупотреблении родителями их родительскими правами или о пренебрежении ими родительскими обязанностями в части ст. 23.2 КоАП РФ установлено, что районные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают:

1) дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними;

2) дела об административных правонарушениях, совершенных в отношении несовершеннолетних, предусмотренные:

2.1) ст. 5.35 «Неисполнение родителями и иными законными представителями обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних»;

2.2) ст. 5.36 «Нарушения порядков и сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи»;

2.3) ст. 6.10 «Вовлечение несовершеннолетних в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных и одурманивающих веществ»;

и др.

Согласно ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ члены КДПиЗП могут составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35–5.37, 6.10. На всех стадиях административного производства: от возбуждения дела об административном правонарушении и до исполнения постановления о назначении ад-

министративного наказания или прекращения производства, значительно возросли объемы и сложность процессуальных действий, совершение которых требует от должностных лиц, занимающихся правоприменительной деятельностью знания норм не только административного права, но и других его отраслей.

Важное значение для правоприменительной практики имеет установленный порядок обжалования постановлений комиссий ДНиЗП, вынесенных по делу об административном правонарушении. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ постановление КДНиЗП, вынесенное по делу об административном правонарушении, может быть обжаловано несовершеннолетним в отношении которого велось производство, законными представителями, защитниками и представителями в районный суд по месту нахождения коллегиального органа. На практике данная норма практически не применяется. При попытке подсчитать статистику таких обжалований оказалось, что за несколько лет действия этой нормы случаев обжалования постановлений комиссий в районные суды насчитывается единицы.

В настоящее время ведутся дискуссии о целесообразности существования КДНиЗП и о возможности замены комиссии органами ювенальной юстиции либо передачи части их функций судебным органам. Интересной представляется позиция С. С. Бойко, который полагает, что административно-юрисдикционные функции комиссий необходимо передать в полном объеме судам¹. Такая передача освободит данные органы от большого объема работы, предоставив им возможность сконцентрироваться на защите прав и законных интересов несовершеннолетних, и позволит создать комплексный судебный институт защиты прав детей в России (ювенальные суды).

¹ См., например, Бойко С. С. Проблемы административно-юрисдикционной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Юристъ Правоведь. 2009. № 6. С. 34-38.

Таким образом, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в настоящее время представляет собой квазисудебный коллегиальный орган, обладающий специальной административной юрисдикции по защите прав несовершеннолетних.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Определите понятие «механизм защиты прав ребенка», его признаки, основные элементы. Какие существуют виды механизмов защиты прав ребенка?

2. Каковы особенности механизма защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

3. Какие механизмы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, существуют в рамках Организации Объединенных Наций?

4. Охарактеризуйте механизм защиты прав ребенка, действующий в рамках Европейского суда по правам человека?

5. В чем заключаются особенности судебного механизма защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

6. Охарактеризуйте внесудебные механизмы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Improving Children's Access to the European Court of Human Rights // International Justice for Children/ Council of Europe publishing. 2008. 180 p.

2. Van Bueren G. The International Law on the Rights of the Child. – Dordrech/Boston/London/: Martinus Nijhoff Publishers, 1998. – 435 p.

3. Абрамов В. И. Защита прав ребенка в России как предмет научного исследования // Ленинградский юридический журнал. – 2008. – № 2. – С. 79-94.

4. Бурдо Е. П., Гранина И. Г. Защита прав детей в практике Европейского Суда по правам человека // Марийский юридический вестник. – 2013. – № 10. – С. 186-200.

5. Диноршоев А. М., Азизода У. А., Павленко Е. М., Искандаров Ш. Ф. Механизмы защиты прав человека. Учебное пособие / Под ред. А. М. Диноршоева. – Душанбе: Издательство ТНУ, 2018. – 324 с.

Глава V

ВЛИЯНИЕ СЛУЖБЫ МЕДИАЦИИ НА ПРОФИЛАКТИКУ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

5.1. Медиация как средство профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

С тех пор как зародились законы, регулирующие существование членов определенного человеческого сообщества, всегда находятся нарушители этих законов. Поэтому такое социальное явление, как преступность является неизменно актуальным для всех человеческих обществ всех эпох. Если же уровень преступности растет, это свидетельствует о наличии в обществе серьезных проблем. В частности, возможными причинами роста преступности является потеря ценностей в обществе, слабость власти, сложная экономическая ситуация, бедность и другие социальные факторы.

Поэтому большинство стран мира уменьшение уровня преступности, в том числе среди детей и молодежи, относят в пятерку важнейших проблем современности. Для российского общества

проблема роста уровня агрессии и преступности среди детей является актуальной. Действительно, дети, не достигшие 18 лет, в России каждый год совершают свыше 40 тысяч преступных преступлений против собственности, около 8 % – это преступные деяния против жизни и здоровья и более 4 % – это преступные деяния, сопряженные с незаконным оборотом наркотиков¹. К тому же, серьезную озабоченность вызывают такие факты, как снижение возраста несовершеннолетних правонарушителей, рост количества тяжких преступлений, групповой характер преступности среди этой возрастной категории и т.п.

Несмотря на сложную ситуацию с подростковой преступностью, для России насущной является потребность в разработке и внедрение действенной системы профилактики правонарушений среди детей. Такая система, во-первых, должна использовать действительно эффективные методы профилактики и, во-вторых, предусматривать четкое координирование усилий и ресурсов как правоохранительных органов государства, так и общественности. Только при условии активного участия общества, представляется станет возможно качественно улучшить криминогенную ситуацию в обществе.

Предлагаемая модель организации службы медиации для Центра содействия семейному воспитанию по разработке вариативной модели службы медиации в рамках профилактики правонарушений подростков является трехуровневой (описывает три уровня профилактики) и основывается на принципах восстановительного подхода (ответственность за свои поступки, самоуважение, уважение к другим, толерантность и т.д.). Важной особенностью данной модели является то, что она предусматривает внедрение службы медиации на уровне конкретного региона и координацию работы правоохранительных структур, местных властей, Центра содействия семейному воспитанию и общества.

¹ Генпрокуратура описала типичного несовершеннолетнего преступника в России // URL: <https://tass.ru/obschestvo/8280997> (дата обращения: 15.06.2021)

Необходимость создания вариативной модели службы медиации как профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяется во многом наличием потребности в актуальной ситуации, более результативной системе ответной реакции на преступления и предупреждение преступных деяний среди детей-сирот, а также детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, предлагаемая модель профилактики ориентирована на замещение карательного подхода.

Новое осмысление принципов предупреждения преступности базируется на рекомендациях, а также документах ООН и ЮНИСЕФ, касающихся современного опыта службы медиации, а также на передовом опыте европейских стран в осуществлении профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей¹.

Предлагаемая трехуровневая модель службы медиации по профилактике правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, разработана для реализации в рамках Центра содействия семейному воспитанию.

Модель службы медиации состоит из четырех компонентов:

1. Повышение потенциала органов внутренних дел. Повышение потенциала органов внутренних дел, в частности, комиссии по делам несовершеннолетних (КПДН), в плане улучшения их знаний и умений по предупреждению правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Первый этап реализации модели медиации должен быть направлен на работу с органами внутренних дел России, в частности, на разработку, апробацию и дальнейшее распространение учебного модуля для работников полиции, которые работают с подростками, – отдел по делам несовершеннолетних.

¹ Садовникова М. Н. Международные стандарты обращения с несовершеннолетними правонарушителями: некоторые терминологические проблемы, обзор основных нормативно-правовых актов // Сибирский юридический вестник. 2005. №. 4.

2. Региональная модель работы в социальном учреждении. Разработка и пилотирование инструментов практической деятельности в формате интегрированной и комплексной модели работы в социальном учреждении с целью предупреждения правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Общей целью второго этапа модели медиации является разработка и внедрение инновационной трехуровневой модели региональной профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, привязанной к социальному учреждению. Конечной целью внедрения данной модели является уменьшение количества правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России.

3. Совершенствование законодательной базы. Анализ и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства о мерах предупреждения правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Данный этап реализации, может происходить путем проведения общественных слушаний и консультаций на всех уровнях органов власти, обсуждения на сайтах государственных органов по делам молодежи, привлечения совещательных органов.

4. Межсекторальное партнерство. Налаживание надлежащей координации и регулярного взаимодействия государственных органов между собой, координация государственных и негосударственных организаций для объединения усилий с целью эффективного предупреждения правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и сохранения ресурсов через избежание дублирования деятельности. Это происходит путем подведения итогов программы и перепланирования и освещения опыта построения партнерства.

Учреждения могут учиться на опыте друг друга, приобретая новые идеи и избегая повторений неуспешных подходов, которые уже были применены. Освещая опыт учреждения, можно получить новые возможности для сотрудничества.

Принципы, на которых базируется профилактика правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: во-первых, проактивный, восстановительный подход. При таком подходе профилактика преступных деяний среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направлено на обеспечение уменьшения уровня преступности среди несовершеннолетних, а также защита интересов общества. Во-вторых, учет психологических особенностей. В-третьих, уважение к общественным ценностям. В-четвертых, признание прав ребенка.

Прежде всего, речь идет о привлечении органов местной власти, а также правоохранительных органов к профилактической работе, а также представителей правовой системы, представителей негосударственных организаций и Центра содействия семейному воспитанию, которые вместе организуют Координационный совет по профилактике преступности. Члены мультидисциплинарной команды – это специалисты, которые объединились для оказания непосредственной помощи в каждом конкретном случае. Именно в этом заключается комплексный подход к работе с детьми и молодежью, которые проявляют девиантное или делинквентное поведение.

Служба медиации имеет целью уменьшения уровня правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России путем поддержки развития профилактики соответствующими социальными заведениями и подразделениями органов внутренних дел.

5.2. Организация деятельности службы примирения на базе Центров содействия семейному воспитанию как основа системы профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Рассмотрим модель службы медиации, организованной на базе Центров содействия семейному воспитанию (далее – ЦССВ).

Три уровня профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей отличаются целевыми группами, применяемыми методами работы и инструментами.

Первичная профилактика направлена на налаживание конструктивного социального взаимодействия подростков. Основными субъектами профилактической деятельности на этом уровне признается система образования и служба медиации ЦССВ, которые во время тренингов и «кругов» проводят ценностно-ориентированное обучение подростков навыкам конструктивного взаимодействия. Может быть также рекомендовано включение учебных компонентов по восстановительному и проактивному подходу в информационную стратегию полиции для информирования общественности и детей, учащихся учебных заведений.

Стратегию информационной кампании на уровне общественности разрабатывает Координационный совет ЦССВ как неотъемлемая часть региональной модели профилактики подростковой преступности (далее – Региональная модель, РМ).

Вторичная профилактика нужна тогда, когда инспектор полиции по делам детей или участковый инспектор полиции регистрируют административное правонарушение или другое проявление девиантного/делинквентного поведения, которое не подпадает под действие статей Уголовного кодекса РФ¹. В таком случае такой же механизм реагирования и дальнейшую реабилитацию и реинтеграцию, что и на третичном уровне профилактики, может применить также координатор ЦССВ. При этом, служба медиации образовательного учреждения, деятельность которой координирует психолог или социальный педагог реализовывает профилактическую деятельность, если случай менее серьезный.

С вторичной профилактикой противоправных деяний сопряжена работа службы медиации в организации. Эта деятельность по большей части ориентирована как на решение конфликтов, так и на реагирование на выражения девиантного поведения несовершеннолетних в сиротских учреждениях. На принципах службы медиации построена деятельность службы медиации в организации, в об-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

щем, как и вся модель профилактики преступности. Значимым признается подход «равный – равному», то есть работу по профилактике реализовывают по большей части учащиеся старших классов, предварительно прошедшие специальное обучение.

Эффективность данного подхода объясняется тем, что учащиеся старших классов это нейтральные посредники в решении конфликтов, которые могут быть между учащимися. Также старшеклассники могут проводить профилактические занятия, а также «круги» в классах. Стоит заметить, что значительную часть конфликтов в учебных заведениях, где есть служба медиации, удается урегулировать без вмешательства взрослых или использования мер реагирования дисциплинарного характера.

Но самое большое преимущество этого способа реагирования заключается в том, что благодаря участию в процедурах решения конфликтов несовершеннолетние принимают для себя другой способ построения отношений со сверстниками.

Службы медиации в сиротских учреждениях, при поддержке ЦССВ, также работают над решением групповых конфликтов и построением безопасной среды в учебном заведении – проводят так называемые «круги» для решения определенной проблемы, принятие решения, поддержание одного из участников и тому подобное.

Еще одно направление деятельности службы медиации Центра содействия семейному воспитанию – внедрение программы развития жизненных навыков, которая способствует социальной реабилитации девиантных подростков.

Если в ближайшем окружении подростка сложная (кризисная) ситуация, координатор службы медиации изучает возможность провести групповую консультацию или принять другие меры консультирования и социальной помощи. Если к координатору службы медиации поступает информация от правоохранительных органов о том, что несовершеннолетний определенного учреждения совершил правонарушение, применяют мотивационное консультирование для привлечения подростка к программе жизненных навыков (или кругов поддержки).

Групповая консультация является программой восстановительного подхода, ее цель – решить определенные проблемы или устранить кризис в группе, воодушевляя членов группы к активному участию в процессе принятия решения и его исполнения. Члены службы медиации ЦССВ предоставляют нужную ресурсную поддержку, если обращаются за помощью.

Третичная профилактика. Этот уровень касается подростков, совершивших правонарушения или преступления. Поэтому цель профилактики этого уровня – реабилитация правонарушителя и реинтеграция его в общину. Для этого привлекают надлежащие ресурсы общества и создают среду поддержки, что помогает устранить причины криминального поведения.

Основным инструментом модели на этом уровне является программа медиации. Ее суть заключается в том, что все лица, причастные к правонарушению или преступлению, могут встретиться и совместно обсудить его причины и последствия и определить действия, которые помогут устранить (исправить) причиненный преступлением вред. Благодаря такой встрече подросток должен осознать влияние своего противоправного поведения и взять на себя ответственность за его последствие, обнаружив это в ходе исправления причиненного вреда.

Первоначальный уровень профилактики предусматривает изменения в информационной стратегии, а именно:

- формирование в детской среде уважения к общественным ценностям, что будет способствовать установке конструктивного социального взаимодействия – социально приемлемого, законопослушного поведения;

- формирование позитивного отношения общественности к деятельности правоохранительных органов;

- активизация и привлечение общественности (неправительственные организации, СМИ и т.д.) для создания безопасной и мирной среды для детей.

Вторичный уровень профилактики предполагает включение в работу инновационных стратегий (методики, формы работы, инструменты), профилактической работы с детьми, проявляющими девиантное поведение.

Использование инновационных стратегий помогает: формировать у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей уважение к общественным ценностям, обучить навыкам ненасильственного разрешения конфликтов. Это, в свою очередь, будет способствовать установке конструктивного социального взаимодействия – социально-приемлемого, законопослушного поведения; активизировать и привлекать общественность (неправительственные организации, СМИ и т.д.), государственные и муниципальные службы предоставления социально-психологической, реинтеграционной (и других видов) поддержки детям с девиантным поведением; обеспечивать доступ детей с девиантным поведением из группы риска к нужным ресурсам. С этой целью составляется карта социально-психологических, юридических и других видов доступных в обществе услуг для дальнейшего привлечения подобных сервисов к региональной модели (СМ).

Третичный уровень профилактики предусматривает внедрение в работу правоохранительных органов инновационных стратегий (методик, форм, инструментов) работы с детьми, находящимися в конфликте с законом.

Программа медиации имеет несколько форм:

- медиация между потерпевшим и правонарушителем;
- кругов поддержки (или примирения и т.п.);
- групповая конференция и др.

Важным элементом программ медиации является связь с социальными услугами в социальном учреждении, которые могут оказать необходимую помощь в процессе реинтеграции правонарушителя. Очень важную роль в этом играет мульти-дисциплинарная команда, которую привлекают при необходимости к участию в программе медиации служба медиации, организованная на базе ЦССВ. Например, когда инспектор по делам несовершеннолетних привле-

кает к профилактическим действиям по факту совершения правонарушения службу медиации ЦССВ, он может сообщить о сложных обстоятельствах, в которых находится ребенок. В таком случае координатор службы медиации привлекает социального работника с самого начала работы с подростком. Социальный работник участвует в процедуре медиации (групповая конференция, круг поддержки) и помогает составить и выполнить план реабилитации молодого человека.

Данные стратегии помогают помочь детям осознать и принять ответственность за последствия своих действий, исправить причиненный вред; привлечь членов социальной организации к этому процессу для оказания поддержки, содействие реинтеграции таких детей, уменьшение риска повторного совершения правонарушений, а также активизировать и привлекать общественность (неправительственные организации, СМИ и др.), Государственные и муниципальные службы к оказанию социально-психологической, реинтеграционной (и других видов) поддержки детям в конфликте с законом.

Деятельность службы медиации социального учреждения должна реализовывать две общественно-значимые стратегические задачи:

- 1) уменьшение социальной напряженности межличностных отношений в коллективе средствами медиации (посредничества);
- 2) формирование навыков бесконфликтного общения и навыков выхода из конфликтных ситуаций у всех участников образовательного процесса.

Создание и эффективное функционирование службы согласия невозможно без применения проектных технологий. Иными словами, служба медиации будет эффективной и сможет развиваться сама в том случае, если ее организаторы будут рассматривать свои действия как социальный проект. А это, в свою очередь, требует целенаправленных и согласованных между собой действий различного характера – организационных, методических, исследовательских, аналитических, информационных и тому подобное.

К этому необходимо добавить необходимость осуществления постоянного мониторинга процесса функционирования службы и периодическую оценку эффективности работы, как отдельных участников, так и службы в целом.

Таким образом, применение проектной методологии к функционированию службы медиации является залогом ее успешной деятельности.

Попробуем кратко изложить методологию социального проектирования о введении в отечественных учебных заведениях служб согласия по принципу «равный-равному», где основными методами работы являются методики медиации. Основу методологии социального проектирования составляют понятие «проект» и «технология».

Рассмотрим далее роль проектно-технологического подхода в организации деятельности службы примирения на базе ЦССВ. Проектно-технологический подход имеет свои преимущества перед «методическим», функциональным подходом. Для выяснения разницы остановимся подробнее на сравнении проектного и методического подходов.

Метод определяется как способ, инструмент, средство познания или практической деятельности человека. Он предусматривает применение стандартных приемов, процедур, действий, применяемых в определенных условиях профессиональной деятельности, в частности, в педагогической.

Научный метод представляет собой совокупность познавательных процедур, определяющих условия и способы познания. Научный метод не предполагает получение заранее заданного результата. Результат в науке имеет статистические, вероятностные характеристики. Главным условием применения метода в науке является его соответствие природе и свойствам предмета исследования.

Рассматривая методы психологической практики, прежде всего должны заметить, что метод здесь – это совокупность определенных приемов, действий, методик, применяемых в конкретных

жизненных условиях для решения конкретных проблем и в конкретной ситуации оказания психологической помощи личности. Специфика метода заключается в применении определенных устоявшихся действий к конкретным условиям практической деятельности. Метод применяется, в первую очередь, для реализации отдельных действий с целью получения соответствующей информации или внесения определенных изменений в социальное взаимодействие или личность конкретного человека.

В нашем случае, когда члены группы медиации знакомятся между собой, может быть применен метод самопрезентации, который состоит в рассказе о себе каждого из участников «по кругу». Другой метод самопрезентации – это передача какого-то предмета (например, мяча) от одного участника к другому в произвольном порядке с одновременным рассказом о себе. Опытные тренеры знают много подобных методов.

Метод в психологической практике – это ответ на вопрос «как?», «Каким образом?». Поэтому и названия многих методов формулируются глаголами: знакомство членов группы, установление контакта, уменьшение эмоционального напряжения, выяснение позиций участников конфликта и тому подобное.

Другими словами – метод отвечает на вопрос, каким образом организовать, спровоцировать, осуществить знакомство членов группы. Метод не обуславливает конечный результат, он только показывает, какими путями его можно достичь.

В противоположность метода технология представляет собой совокупность методов, приемов, действий, которые должны обеспечить достижение конкретной цели, конечного, заранее определенного результата – познакомить участников группы между собой. Этот результат может быть достигнут разными приемами и методами.

Проект с подробным описанием конечного продукта (результата), как правило, – с описанием приблизительных (допустимых пределов) и конкретных процедур (методов, методик, приемов), применение которых как раз и обеспечивает этот результат.

В нашем случае – это организация деятельности службы примирения на базе ЦССВ.

Организация деятельности службы примирения на базе ЦССВ предполагает выполнение ряда конкретных задач:

- проведение разъяснительной работы среди представителей целевых аудиторий – учителей, администрации, родителей, несовершеннолетних;

- осуществление организационных мероприятий, то есть выделение помещений, их оборудование мебелью, оборудование для занятий, методическими и наглядными материалами;

- организация и проведение учений участников проекта;

- разработку и применение образцов документации, анкет, отчетов о мониторинге;

- осуществление информационного сопровождения деятельности службы примирения – освещение ее реализации и результатов в средствах массовой информации, социальных сетях и тому подобное.

Базовые элементы организации деятельности службы примирения, которые, собственно, и определяют целостность и успешность – это миссия, цель, задачи, целевая группа (аудитория), условия, в которых данная служба будет выполняться, имеющиеся ресурсы (возможности), сроки и этапы выполнения проекта, промежуточные результаты, конечные результаты (описание конечного результата), показатели (критерии) эффективности выполнения, система и показатели мониторинга.

На основе названных элементов возможно построить технологию реализации проекта. Для достижения результата можно применять различные методы и методические приемы. Важным здесь является применение оптимальных методов с точки зрения достижения конечного результата.

Психологическая технология – это система взаимосвязанных и взаимообусловленных методов, методик и процедур, направленных на внесение изменений, преобразования предмета психологической практики, достижение конкретного конечного результата. Основными признаками психологической технологии, на наш

взгляд, являются: психологическая технология всегда направлена на изменение поведения человека, его настроения, отношений, мотивов, ценностей, структуры личности; ориентация на решение конкретной жизненной проблемы человека или группы людей; анализ и учет конкретного социального и природного контекста, в котором находится ребенок; наличие конкретной цели, детализированного образа конечного результата; наличие целей, раскрывающих цель и обуславливающих планирование и содержательное наполнение этапов профессиональной деятельности субъекта психологической практики; структурность и системность; мультидисциплинарный характер; наличие обратной связи и оценки хода и результата деятельности; соответствие приемов и методик, применяемых в технологии, сущности социальных явлений и психологических проблем объекта психологической практики, на решение которых направлена деятельность службы примирения; взаимосвязь и взаимообусловленность диагностических, формирующих и оценочных составляющих; гибкий характер применения отдельных приемов и методов для решения жизненной проблемы ребенка.

Обратим внимание на одну особенность организации деятельности службы примирения на базе ЦССВ. Она заключается в том, что к технологическому процессу включаются методы и приемы различных отраслей науки или сферы профессиональной деятельности (междисциплинарный характер). Психологические технологии в этом отношении ничем не отличаются от других. Результативность – это соответствие полученных результатов ожидаемым результатам, которые заявлялись в начале выполнения проекта.

Предлагается структура методической разработки (программы, методики), состоящая из следующих структурных элементов:

Название программы (проекта). Цель. Задачи, которые будут решены в процессе достижения цели. Целевые группы, на которые будет направлена проектная активность. Проблема или совокупность взаимосвязанных проблем, на решение которых направлена данный проект. Методы, методики, действия, психолого-педагогические приемы, которые планируется задействовать в процессе

выполнения. Сроки проведения, выполнения. Описание конечных результатов. Критерии и показатели эффективности выполнения данной программы (проекта). Сотрудничество специалиста с другими специалистами является обязательным элементом. Данные о предварительной апробации проекта и возможные недостатки или ограничения в применении.

Структура методической разработки на основе проектного подхода

Название	Пояснение
Название	Отражает проблему, на решение которой будет направлен проект и ожидаемые конечные результаты
Цель	Краткое описание проблемы, требующей решения. Как правило, приводятся статистические данные или данные опросов и обследований
	Формулировка конечных результатов проекта
Задача	Шаги или логические направления, благодаря которым будет достигнуто цель
Целевые группы	Краткая характеристика групп людей, на которые будут направлены проектную активность
Методы, методики	Перечень методов, методов и приемов, которые будут применены в процессе выполнения проекта
Сроки выполнения	Начало и конец проекта
Конечные результаты	Краткое описание конечного результата
Критерии эффективности	Перечень измеряемых показателей, по которым можно судить о том, насколько успешно осуществлен запланированную работу
План реализации	Детальное (пошаговое) описание действий, применения методов, методов и приемов, согласованных между собой во времени
Ресурсы (сотрудничество)	Краткое описание ресурсов (кадровых, материальных, финансовых, информационных), необходимых для реализации проекта
Возможные риски и препятствия	Краткое описание препятствий и рисков, которые могут возникнуть в ходе реализации проекта

Приведенная в таблице схема позволяет унифицировать оформление методик и технологий, применяемых в процессе профилактики и коррекции конфликтов. Таким образом, применение проектной методологии позволит значительно повысить эффективность деятельности службы примирения на базе ЦССВ по профилактике конфликтов в сиротских учреждениях по методу «Равный-равному».

Цель организации деятельности службы примирения на базе ЦССВ: создание условий для формирования гражданских и социальных компетенций соискателей, что предполагает выявление конфликтологической компетентности, умений и навыков решения конфликтов мирным путем, ненасильственного поведения и позиции среди детей.

Задачами службы примирения на базе ЦССВ являются: предоставить базовые теоретические материалы по конфликтологии; ознакомить с основными принципами миростроительства; ознакомить с понятием «насилие/преступление», их видами; закрепить практические навыки выделения проявлений насилия в повседневной жизни; овладеть ненасильственной моделью поведения; отработать практические навыки противодействия девиантному поведению; сформировать понимание гендерного равенства; сформировать навыки противодействия дискриминации по половым, возрастным, этническим, культурным признакам, вероисповеданию, признаками отсутствия/наличия инвалидности и тому подобное; сформировать навыки разрешения конфликтов мирным путем; ознакомить с понятиями «восстановительный подход», «восстановительные практики», «медиация» – отработать навыки восстановительной коммуникации; сформировать понимание безопасной среды; сформировать понимание важности участия детей в миростроительстве и разрешении конфликтов мирным путем; сформировать понимание важности участия детей в решении конфликтов.

В основе программы «Решаю конфликты и выстраиваю вокруг себя мир» лежит идея (с использованием соответствующих видеороликов и электронного контента), которая предусматривает

формирование среди детей умения эффективно разрешать конфликты, быть толерантными к мнению других, противостоять насилию, буллингу, дискриминации в коллективе, брать ответственность за построение мира, соблюдать равные права мужчин/парней и женщин/девушек. «Обучая детей умению разрешать конфликты с помощью медиативного подхода, мы учим их уважать себя, а также ценить и принимать другого. Мы способствуем проявлению у детей чувства собственного достоинства, а также воспитываем ответственное отношение к своим действиям, поступкам и жизни в целом. Медиативный подход учит их умению занимать и развивать активную жизненную позицию, принимая на себя ответственность за дальнейшее развитие собственного жизненного сценария, а также сознавая силу своего влияния на окружающий мир. Очень важно научить детей умению правильно реагировать на конфликтные ситуации. В процессе обучения они также учатся сопереживанию, умению поставить себя на место другого, быть чутким к страданиям другого, чувствовать чужую боль. Это те высшие ценности, без которых человек не может быть и оставаться человеком»¹.

В смысле организации деятельности службы примирения сделан акцент на формировании таких навыков как эффективная коммуникация; управление конфликтами; толерантность; недискриминация; управление эмоциями; формирование ненасильственного поведения; формирование ценностей.

Указанное выше возможно через активное определение личностью собственной системы ценностей, которая проявляется в системе действий человека. Именно поэтому в основе организации деятельности службы примирения на базе ЦССВ должны быть заложены базовые компоненты миростроительства: отношение к миру; знание конфликта; конструктивная коммуникация; мирное урегулирование конфликта, недискриминация, равенство прав мужчин/юношей и женщин/девушек.

¹ Шамликашвили Ц. А. Школьная медиация как действенный инструмент в защите прав детей // РУ: <http://www.garant.ru/ia/opinion/shamlikashvili/7/#ixzz4R6oi2t1F> (дата обращения: 15.06.2021)

Содержание названных выше базовых компонентов раскрывается в следующих тематических разделах:

1. Осознавать мир: понимание детьми-сирот и детьми, оставшимися без попечения родителей понятия «мир», собственной роли в миростроительстве, формирование нетерпимости к насилию, дискриминации, понимание равенства прав мужчин/парней и женщин/девушек.

2. Понимать конфликт: ознакомление с понятием «конфликт», его причинами и последствиями, обсуждение типологии конфликтов, понимание структуры конфликта, понимание гендерной составляющей конфликта.

3. Решать конфликт: анализ конфликтной ситуации с учетом стилей разрешения конфликтов, анализ конфликтной ситуации с учетом позиций и интересов, ознакомление с этапами решения конфликта, ознакомление с восстановительными практиками как инструментом миростроительства.

4. Общаться в конфликте: формирование навыков активного слушания собеседника, формулировка вопросов, резюмирование и перефразирование, предоставление обратной связи, формулировка «Я-утверждений».

5. Следуем к развитию мира: создание воспитанниками собственной стратегии миростроительства в пространстве, что их окружает.

Продолжительность реализации Программы рассчитана на работу с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей в возрасте 11–18 лет (ориентировочно). Рекомендуемая периодичность проведения занятий – 1 раз в неделю. В случае необходимости в установленном порядке сотрудник службы примирения на базе ЦССВ может внести изменения в количестве часов в пределах каждого содержательного раздела, учитывая интересы детей.

Приведем принципы организации деятельности службы примирения на базе ЦССВ: комплексность; вариативность; последовательность; логичность; изложение материала, его постепенное усложнение.

Практическая часть объединяет работу в малых группах, парах, моделирование и анализ ситуаций, просмотр и обсуждение видеороликов, мозговые штурмы, ролевые игры, решение ситуаций, создание презентаций и коллажей и тому подобное.

Основной организационной формой реализации примирения является тематическое занятие с использованием элементов тренинга. Формы контроля за результативностью усвоения Программы: часы рефлексии к каждому разделу, итоговое занятие, опрос, защита творческой работы, участие в тематических конкурсах, выставках, других формах воспитательной работы.

Таким образом, концептуальная идея организации деятельности службы примирения на базе ЦССВ предусматривает формирование у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей умения мирно разрешать конфликты, руководствоваться общечеловеческими ценностями в общении с другими, пропагандируя идеи миростроительства и медиации.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ:

1. Назовите условия, которые могут повлиять на результативность системы профилактики правонарушений среди детей?

2. В чем причины роста преступности среди детей и подростков?

3. В чем заключается особенность предлагаемой модели организации службы медиации?

4. Как медиация может способствовать на практике разрешению конфликтов и правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

5. Какие формы медиации в работе службы примирения на базе Центров содействия семейному воспитанию наиболее результативны при профилактике правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

6. В чем отличие уровней профилактики правонарушений среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

7. Как проявляется связь программ медиации с социальными услугами в социальном учреждении?

8. Какой подход наиболее эффективен, по Вашему мнению, при обучении профилактики конфликтов?

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Белова И. А., Ильцевич А. О. Альтернативные подходы психолого-педагогического сопровождения детей-сирот, проживающих в условиях детского дома // Вестник науки (по материалам Международной научно-практической конференции «Инновационные подходы в решении научных проблем»). – 2019. – С. 245-258.

2. Власенко М. С. Правовые основы деятельности служб медиации/примирения, как инструмента создания безопасной среды в образовательных организациях // Аграрное и земельное право. – 2020. – № 9. – С. 69-73.

3. Деришев Ю. В., Забуга Е. Е. Медиация как альтернативная форма уголовного преследования несовершеннолетних. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2016. – 224 с.

4. Забуга Е. Е. Медиация как альтернативная форма уголовного преследования несовершеннолетних: дис... канд. юрид. наук. – 2014. – 34 с.

5. Коновалов А. Ю. Восстановительный подход и медиация в образовательной сфере: мировые тенденции // Медиация в образовании: поликультурный контекст: материалы I Междунар. науч. конф. Красноярск, 24-26 октября 2019 г. / под общ. ред. О. Г. Смоляниновой. – Сиб. федер. ун-т, 2019. – 33 с.

6. Шамликашвили Ц. А., Хазанова М. А. Метод «школьная медиация» как способ создания безопасного пространства и его психологические механизмы // Психологическая наука и образование. 2014. – Т. 19. – № 2. – С. 26-32.

Бурьянов Сергей Анатольевич
Гаврилова Юлия Вячеславовна
Епифанов Александр Егорович
Кривенький Александр Иванович
Куракина Юлия Владимировна
Орлова Надежда Юрьевна
Павленко Евгения Михайловна
Питько Елена Вадимовна
Рыбакова Ольга Сергеевна
Черкасова Анастасия Геннадьевна
Чечулина Алла Анатольевна
Шिशенина Ирина Владимировна
Шутикова Наталья Сергеевна
Ястребова Алла Юрьевна

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ
И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ:
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ
И РОССИЙСКИЙ ОПЫТ**

Учебное пособие

Подписано в печать 21.06.2021. Формат 60 × 84 1/16.
Бумага офсетная. Гарнитура Times.
Уч.-изд. л. 17,5. Первый завод 71 экз. Тираж 1000 экз.

Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре
Волгоградского института управления – филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС
400078, Волгоград, ул. Герцена, 10