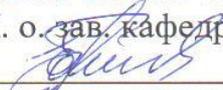


Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление 40.04.01 – Юриспруденция
Магистерская программа «Теория и история государства и права, история
правовых учений»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

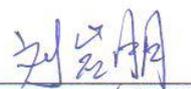
И. о. зав. кафедрой

 Е. Ю. Титлина
« 4 » июня 2024 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Правовое урегулирование усыновления (удочерения) детей: теоре-
тико-правовое исследование

Исполнитель
студент группы 221-ом1

 05.06.2024 Лю Яньпэн
(подпись, дата)

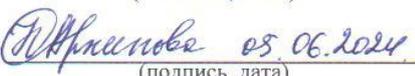
Руководитель
доцент, канд. юрид. наук

 05.06.2024 А. В. Швец
(подпись, дата)

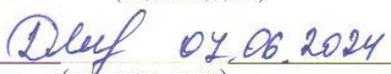
Руководитель научного
содержания программы
магистратуры
д-р филос. наук, профессор

 06.06.2024 И. Ю. Куляскина
(подпись, дата)

Нормоконтроль

 05.06.2024 Н. С. Архипова
(подпись, дата)

Рецензент

 07.06.2024 Д. А. Лисниченко
(подпись, дата)

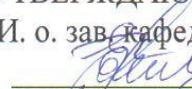
Благовещенск, 2024

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

И. о. зав. кафедрой

 Е. Ю. Титлина
« 14 » ноября 2022 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации студента Лю Яньпэн

1. Тема магистерской диссертации: Правовое урегулирование усыновления (удочерения) детей: теоретико-правовое исследование

(утверждена приказом от 03.05.2024 г. № 1140-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы «03» июня 2024 г.

3. Исходные данные к магистерской диссертации: федеральные законы, законы КНР, нормативные правовые акты, учебная, периодическая, научная литература.

4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): Теоретическое исследование видов наказаний по законодательству Китайской Народной Республики; Практическое применение видов наказаний в соответствии с законодательством Китайской Народной Республики.

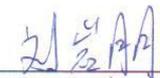
5. Перечень материалов приложения: нет

6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов) нет.

7. Дата выдачи задания 14 ноября 2022 г.

Руководитель магистерской диссертации: Швец Александр Витальевич,
канд. юрид. наук, доцент

Задание принял к исполнению: 14 ноября 2022 г.


(дата, подпись студента)

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 99 страницы, 85 источников.

НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИЕ, УСЫНОВЛЕНИЕ, УДОЧЕРЕНИЕ, ЗАКОН, ПРАВО, ЗАЩИТА

Научно-теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных правоведов. Существенную помощь в раскрытии понятия усыновления оказали Л. М. Пчелинцева, А. М. Нечаева, Ю. Ф. Беспалов. Благодаря этим работам, нам удалось разносторонне подойти к рассмотрению понятия усыновления.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с правовым механизмом усыновления (удочерения).

Предмет исследования – правовые условия усыновления (удочерения) в Российской Федерации (РФ) и Китайской народной республики (КНР).

Цель исследования состоит в последовательном изучении условий действующего механизма усыновления (удочерения), определение проблемы, на основе судебной практики и рассмотрение перспективы совершенствования законодательного регулирования рассматриваемой процедуры.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Теоретические основы усыновления (удочерения) детей в Российской Федерации	9
1.1 Развитие правового института усыновления и законодательства, его реализующего	9
1.2 Понятие, признаки и правовая природа усыновления (удочерения) по российскому законодательству	15
2 Правовая регламентация усыновления (удочерения) в Российской Федерации	29
2.1 Порядок усыновления (удочерения) в Российской Федерации	29
2.2 Правовые последствия усыновления (удочерения) в Российской Федерации	43
3 Сравнительно-правовая характеристика института усыновления (удочерения) в РФ и КНР	59
Заключение	69
Библиографический список	75
Приложение А Описание показателей	86
Приложение Б Ребенок на начало года был в приемной семье, в течение года его усыновили	87
Приложение В Ребенок на начало года был в приемной семье, в течение года он был помещен в организацию для детей-сирот, после чего его усыновили	88
Приложение Г Ребенок на начало года был на безвозмездной форме опеки, в течение года последовательно был передан в приемную семью, затем из приемной семьи был помещен в организацию для детей-сирот, после чего его усыновили	89

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Проблема усыновления представляется важным элементом системы защиты прав ребенка и определяет необходимость четкого разграничения полномочий в сфере государственного регулирования рассматриваемого процесса. Министерство просвещения является одним из акторов обеспечения эффективности процедуры усыновления (удочерения), при этом выполняя надзорную функцию. Оформляя опеку или попечительство, человек принимает на себя целый ряд обязанностей — он разбирается за подопечного с бытовыми вопросами, общается за него с госорганами, защищает его права в суде, распоряжается его имуществом и деньгами, чтобы он был обеспечен всем необходимым. Делать всё это он должен под постоянным наблюдением органов опеки и исключительно в интересах подопечного. А если речь идёт об опеке над ребёнком, опекун заботится о его воспитании, обучении, всестороннем развитии. В работе предполагается провести сравнительный анализ законодательного регулирования усыновления (удочерения) в правовом поле России и Китая, что определит возможность выявления специфики правовой процедуры и возможностей ее совершенствования и унификации.

В современных условиях немалое значение имеет концепция государственной социальной политики, благодаря которой любая социальная проблема, в частности сиротство, может быть преподнесена как значимая, а к ее решению привлечены широкие слои населения и большое количество ресурсов и средств. В настоящее время различают понятия биологического и социального сиротства, последнее из которых наиболее характерно для нынешней ситуации, связанной с сиротством в стране.

Статьей 72 Конституции РФ защита детства отнесена к вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Если учесть тот факт, что государственные полномочия по защите и поддержке детства могут быть переданы органам местного самоуправления, то правовое регулиро-

вание этого важного государственного направления может осуществляться на разных уровнях: федеральном, субъектов РФ и муниципальном. В то же время, в своей деятельности органы опеки и попечительства часто сталкиваются с серьезной проблемой, которая заключается в отсутствии в законодательстве правовых мер, направленных на организацию эффективной опеки и попечительства над детьми. В некоторых случаях органы опеки и попечительства не имеют юридических оснований вмешиваться в процесс опеки или попечительства над несовершеннолетними, несмотря на возникновение определенных рисков нарушения прав и интересов детей.

Несмотря на то, что в 2008 году государством предприняты меры по совершенствованию правового регулирования деятельности органов опеки и попечительства, путем принятия Федерального закона «Об опеке и попечительстве» в котором учтен положительный опыт отечественного и зарубежного законодательства (стран Европы, Азии, СНГ) многие вопросы в рассматриваемой сфере так и не были решены. В научной среде замечается на существование многочисленных противоречий в деятельности органов опеки и попечительства законодательного и организационного уровней. Поэтому, еще в 2014 году на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства была поставлена цель по реформированию деятельности органов опеки и попечительства¹.

Юридическое последствие усыновления для ребенка – утрата им правовой связи с биологическими родителями (ст. 137 СК РФ)². Например, он не может быть их наследником по закону. Тайну усыновления вправе раскрыть только усыновители (ст. 139 СК РФ). Усыновленный не сможет ни ознакомиться с материалами дела об усыновлении, ни получить сведения в загсе. Это возможно лишь при наличии согласия обоих усыновителей или по доверенности от них. Если усыновителей нет в живых, то в исключительных случаях усыновленный может получить информацию по решению суда.

¹ Гессен И. В. Узаконение, усыновление и внебрачные дети. Москва: ИЛ, 2019. С. 56.

² Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223- (ред. от 31.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.10.2023) // Российская газета. 1996. 27 января. № 17.

Например, при поиске генетических родственников для лечения онкологического заболевания (Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2015 г. №15-П/2015). Поэтому лучше сохранить материалы дела об усыновлении для экстренных случаев

Однако, несмотря на то, что 2018-2027 годы объявлены десятилетием детства, пока эта работа выражена только в планах. Таким образом, мы видим, что тема усыновления (удочерения) до сих пор актуальна и требует всестороннего исследования, выявления проблем и перспектив своего развития. Усыновление зависит не только от будущих родителей. Например, в орган опеки передаются документы для получения заключения о признании человека достойным кандидатом в усыновители. Именно этот орган призван защищать интересы детей. Однако нередко понятие «в интересах ребенка» трактуется формально и расходится с реальными потребностями

Степень научной разработанности темы Вопросы правового регулирования органов опеки и попечительства в сфере детства изучались многими учеными. Среди них Б. М. Гонгало, А. В. Гришин, О. Ю. Ильина, Т. Л. Калачева, П. В. Крашенинников, Н. В. Лутовинова, Н. С. Махарадзе, А. М. Нечаева, А. А. Овсянникова, К. Б. Парфенов, Л. М. Пчелинцева, Р. В. Товмасян, О. С. Турусова, А. В. Фадеева, А. С. Чурсина, А. К. Шереметьева и другие. Однако до сих пор многие из выявленных проблем не нашли своего нормативного разрешения, по некоторым проблемам наукой не представлено предложений по их решению. Некоторые вопросы не нашли однозначного решения. Все это обуславливает теоретическую значимость исследуемой темы

Научно-теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных авторов. Проблемы правового сопровождения процедуры усыновления рассматривали Л. М. Пчелинцева, А. М. Нечаева, Ю. Ф. Беспалов. Вопросы эволюционного развития института представлены трудами М. В. Антокольской, В. Г. Глухаревой, Н. С. Шерстнева и др. Проблемные вопросы отмены усыновления представлены в трудах В. Л. Кабано-

ва, А Н Левушкина.

Работы М. В. Никонова, М. Гачеговой затрагивают основные проблемы института международного усыновления, острота которых привела к принятию закона «Димы Яковлева»

Научно-теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных правоведов. Существенную помощь в раскрытии понятия усыновления оказали Л. М. Пчелинцева, А. М. Нечаева, Ю. Ф. Беспалов. Благодаря этим работам, нам удалось разносторонне подойти к рассмотрению понятия усыновления.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с правовым механизмом усыновления (удочерения)

Предмет исследования – правовые условия усыновления (удочерения) в Российской Федерации (РФ) и Китайской народной республики (КНР)

Цель исследования состоит в последовательном изучении условий действующего механизма усыновления (удочерения), определение проблемы, на основе судебной практики и рассмотрение перспективы совершенствования законодательного регулирования рассматриваемой процедуры

Достижение поставленной цели предполагает последовательное решение нижеперечисленных **задач**:

- рассмотреть процесс эволюции правовой системы усыновления (удочерения);
- обозначить характеристики действующего правового механизма усыновления (удочерения) в России и за рубежом;
- провести практический анализ условий усыновления (удочерения) и выявить проблемные моменты в правовом регулировании;
- осуществить сравнительный анализ процедуры усыновления (удочерения) в РФ и КНР;
- оценить возможности совершенствования законодательства в сфере усыновления (удочерения).

В работе использованы методы историко-правового системного и ста-

тистического анализа, методы сравнительного правоведения позволили обнаружить общность положений российского и международного права об усыновлении, их взаимосвязь, и выделить особенности отдельных вопросов, проблемные моменты.

Информационная база исследования: Основу российского законодательства по вопросам усыновления составили положения Конституции РФ (далее – Конституция РФ) по вопросам охраны детства, Семейный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс, Уголовный кодекс РФ, Федеральный закон №143-ФЗ «Об актах гражданского состояния». Международные и отечественные нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы внутреннего и международного усыновления: «Конвенция ООН о правах ребенка» (1989); «Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновление на национальном и международном уровнях» (1986) и другие. Особое значение имеет Федеральный закон от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», более известный как «закон Димы Яковлева», в котором содержится запрет гражданам США усыновлять российских детей-сирот

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УСЫНОВЛЕНИЯ (УДОЧЕРЕНИЯ) ДЕТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Развитие правового института усыновления и законодательства, его регулирующего

Институт усыновления является одним из древних правовых институтов и существует во всех современных правовых системах. В Древней Руси усыновление как «искусственное сыновство», как прием «стороннего» в состав семьи совершалось в еще во времена язычества. Когда на смену язычеству пришло христианство, усыновление осуществлялось. Церковью посредством особого акта, исходящего от церковной власти. Оно освящалось особым церковным обрядом «сынотворенья».

Исследователи полагают, что этот институт существовал у восточного славянства еще в глубокой древности. Однако «Русской правдой», нормы которой действовали в XI–XII веках отношения по усыновлению законодательно не были урегулированы.

Сословный характер института усыновления очень ярко проявлялся в порядке оформления усыновления. В Российской империи не было общих правил об усыновлении, одинаковых для всех подданных. Крестьяне и мещане могли усыновлять путем приписки ребенка к своему семейству (ч. I ст. 155 т. X Свода законов гражданских)

Упоминание об опеке над детьми содержится еще в законодательстве Древней Руси. Так, в одной из летописей конца IX века содержалась норма, определяющая близкого родственника (только мужского пола) ребенка, потерявшего отца, его опекуном. При этом, мать имела право воспитывать своего ребенка лишь в том случае, если после смерти отца у ребенка отсутствовали другие близкие родственники мужского пола. Именно по этой причине в X веке, после смерти князя Игоря, опекуном его сына Святослава стала мать-княгиня Ольга.

Уже с древности основными задачами опекунов были воспитание и защита ребенка.

Изначально же в древнерусском законодательстве термин «опека» не использовался: вместо него применялось понятие «иметь у себя на руках». Сегодняшний опекун именовался печальником. Понятие «опека» попало в русское законодательство из литовского права.

В дальнейшем, в процессе развития законодательства правовые нормы, регулирующие опеку и попечительство, менялись. Так, например, в некоторых исторических периодах будущего опекуна необходимо было выбирать еще при жизни родителей, опекуном могла быть церковь, либо последней предоставлялось право назначения опекуна, которым мог быть и не родственник ребенка.

Серьезные шаги по созданию органов опеки и попечительства в России были сделаны во времена правления Петра I. Работа по профилактике сиротства среди детей была возложена на магистратов, представляющих высшие органы городского управления. В полномочия этих чиновников входило: назначение опекунов и контроль за ними. Именно с этого времени опека над детьми и контроль за опекунами стали государственными функциями. Законодательство петровских времен предусматривало возможность определения опекуна по завещанию, на основании закона или же распоряжением государственного органа.

В период правления Екатерины II стал прослеживаться сословный характер опеки над детьми, т.е. были созданы разные государственные органы, занимающиеся опекой осиротевших детей разных сословий. Важным шагом развития органов опеки и попечительства этого времени явилось широкое распространение таких органов на разных административно-территориальных единицах России.

Порядок определения опекуна также зависел от сословия, к которому относился ребенок. Так, если дворянский ребенок потерял отца, то городской сиротский суд определял опекуна не только самому ребенку, но и вдове (его матери). При этом, мать ребенка могла сама выбрать опекуна своему ребенку. Процедура определения опекуна крестьянскому ребенку была намного

проще: опекуном назначался самостоятельный крестьянин того места, где проживал ребенок. Поэтому, осиротевшему ребенку крестьянина приходилось своей работой отрабатывать у назначенного опекуна еду и крышу над головой до достижения совершеннолетия.

С 1775 года в законодательстве были закреплены требования к опекуну в зависимости от сословия ребенка. Если опекуна подбирали для дворянского ребенка, то он должен был быть честным и порядочным, практически безупречного поведения, высоконравственен, не расточителен. Кроме того, он должен подчиняться властям и соблюдать законы. Если опекуна подбирали для ребенка мещанского или купеческого сословия, то он должен иметь знания какого-либо ремесла, жить по средствам (т. е. без всяких излишеств), вести порядочную, трудолюбивую жизнь, быть законопослушным, честным.

В отличие от современного законодательства, в нормативных правовых актах XVIII века закреплялись обязанности опекуна по воспитанию определенных качеств у опекаемого ребенка: порядочность, умение вести бесхлопотную жизнь без долгов, займов, отдаленную от расточительства, беспрекословное подчинение и почтение власти (для дворянских детей); приличное знание ремесла и понимание своего состояния и происхождения (для мещанских и купеческих детей).

Таким образом, исторический анализ показал отсутствие в законодательстве дореволюционного периода разделения понятий «опека» и «попечительство». При этом, факт появления государственной функции по организации опеки над детьми свидетельствует о признании важности этой деятельности уже со времен Петра I.

Усыновление дворянами каждый раз оформлялось индивидуальным актом императора³. «Правила об удостоверении судом соглашения частных лиц об усыновлении были введены в Устав гражданского судопроизводства 1864 г. Законом от 12 марта 1891 года и применялись вплоть до 20-х годов

³ Антокольская, М. В. Семейное право : учебник для вузов М. :Юристь, 1996. С. 66.

XX в»⁴. Причем Устав гражданского судопроизводства различал узаконение и усыновление детей. Узаконить можно было только собственных детей. В отличие от узаконения усыновлять можно было как своих, так и чужих детей. В соответствии со ст. 1460-8 Устава гражданского судопроизводства просьбы об усыновлении подавались в окружной суд по месту постоянного жительства усыновителя или усыновляемых самими просителями (усыновителями) или их поверенными в письменной форме.

В просьбе необходимо было указать возраст усыновляемого и усыновителя, поскольку требовалось, чтобы усыновитель был не моложе 30 лет, а усыновляемый моложе своего усыновителя не менее чем на 18 лет. Запрещалось усыновлять лицам, у которых уже были дети, или тем, кто по своему духовному сану не должен был их иметь.

Для усыновления необходимо было согласие или самого усыновляемого (если он старше 14 лет), или его родителей, опекунов, попечителей. Усыновителями могли быть, как супруги, так и лица, не состоящие в браке. При удовлетворении ходатайства об усыновлении, усыновленные приобретали права родных детей, за исключением права наследовать родовое имущество, которое переходило только к кровным родственникам. Некоторые особенности имелись в вопросе передачи усыновителями фамилии усыновленному.

Передача фамилии потомственными дворянами возможна была только с Высочайшего разрешения. «Практика сената не допускала присвоения усыновленному отчества по имени усыновителя в случае принадлежности последнего к высшим сословиям». Законодательством не предусматривалась возможность прекращения усыновления, совершения его на срок или под условием. Таковы были основные черты дореволюционного института усыновления. 16 сентября 1918 г. был принят Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве РСФСР. Несколько статей этого Кодекса было посвящено институту усыновления. Все прежние

⁴Борисова, Е. А. Установление усыновления (удочерения) в судебном порядке // Вестн. Моск. ун-та: Серия 11, Право. 1998. № 3. С. 21.

отношения усыновления оставались в силе, однако, на будущее время институт усыновления отменялся. Негативное отношение объяснялось опасением, что под видом усыновления в кулацких и мелкобуржуазных семьях будет эксплуатироваться труд беспризорных детей.

В семейном Кодексе 1927 г. усыновлению был посвящен раздел III, согласно которому усыновление допускалось только в отношении несовершеннолетних детей, за исключением усыновления членами крестьянского двора, где усыновлять можно было независимо от возраста усыновляемого, при условии, если усыновляемый будет фактическим участником в ведении хозяйства данного двора. Усыновителями могли быть лица, достигшие 20-летнего возраста, за исключением отдельных категорий: монахов и духовных служителей религиозных культов всех исповеданий; служащих и агентов бывшей полиции, отдельного корпуса жандармов и охранных отделений, членов царствовавшего в России дома, а также лиц, руководящих деятельностью полиции и жандармерии; недееспособных; ограниченных в правах и лишенных родительских прав по суду; должников или кредиторов усыновляемого или лиц, интересы которых противоположны интересам усыновляемого; лиц, старше усыновляемого менее чем на 10 лет.

Для усыновления требовалось согласие родителей или опекунов усыновляемого, а также самого усыновляемого, если ему исполнилось 10 лет. Усыновление производилось постановлением соответствующего органа опеки и попечительства.

Большим достижением в развитии советского семейного права явились Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье, принятые в 1968 г. и ставшие юридической базой дальнейшего совершенствования и кодификации брачно семейного законодательства в союзных республиках. Кодекс 1969 г. предусматривал признание усыновления недействительным и его отмену. С 26 декабря 1977 г. действовала инструкция «О порядке передачи детей и подростков на усыновление, под опеку и их медицинском обследовании». «Этот документ впервые ввел понятия «абсолют-

ные» и «относительные» противопоказания к усыновлению Детям, имевшим плохую наследственность, аномалии и патологии в развитии, путь в семью на усыновление был закрыт».

Отметим, что усыновление является юридическим актом, основанным на судебном решении, в силу которого усыновляемые и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновляемым детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению. Усыновление одновременно является и правопрекращающим, и правообразующим юридическим фактом. Оно влечет за собой не только прекращение правовой связи усыновленного ребенка с его родителями и другими родственниками по кровному происхождению, но и установление правовой связи между усыновителем (усыновителями) и усыновленным ребенком, а также между усыновленным ребенком и родственниками усыновителя. Кандидаты в усыновители проходят тщательную проверку, путем которой выявляется, сможет ли лицо, претендующее на усыновление ребенка полноценно осуществлять свои обязанности, не подвергая опасности жизнь и здоровье ребенка, а также способно ли оно обеспечить ребенка материально. Законом установлен перечень лиц, которые не могут быть усыновителями, а также перечень заболеваний, обладатели которых также не могут претендовать на роль усыновителя

Заявление об усыновлении рассматривается в суде по месту жительства ребенка либо по месту жительства усыновителя. Дела об отечественном усыновлении рассматриваются в районных судах, международном – в областных судах. В обоих случаях судья единолично принимает решение. В настоящее время единоличное рассмотрение судьей дел данной категории, как правило, основывается только на представленных доказательствах и заключении органов опеки и попечительства

По нашему мнению, целесообразно ввести коллегиальное рассмотрение дел об усыновлении путем внесения соответствующего положения

Гражданского процессуального кодекса с учетом того, что данная категория дел требует от судей не только знания правовых вопросов, но и определенной психологической и педагогической подготовки. Заявление рассматривается в течение 15 дней со дня подачи документов. Заседание суда проводится в закрытой форме. На заседании обязаны присутствовать усыновитель, представитель органов опеки и попечительства, прокурор. Суд выносит мотивированное решение об одобрении или отказе в усыновлении (удочерении), а также об отказе или удовлетворении просьб, указанных в заявлении, если таковые имеются.

1.2 Понятие, признаки и правовая природа усыновления (удочерения) по российскому законодательству

Определяя правовую природу законодательного регулирования усыновления (удочерения) важно отметить, что на сегодняшний день, в России несовершеннолетние требуют особого внимания, являясь личностью, членами общества, в котором им принадлежат соответствующие права. Согласно позиции Е. В. Гашиной, на территории России провозглашено предоставление всем детям равной социальной, правовой защиты, не учитывая их происхождение, гражданское состояние их родителей на сегодняшний день.

Социальная защита детства – это государственное сопровождение групп населения, нуждающихся в дополнительной заботе государства.

Защита семьи и детства является одной из приоритетных задач государственной политики Российской Федерации. В России проживают более 30 млн. детей, что составляет 20,6 % от всего населения страны.

Принципиально важным для страны шагом стало внесение изменений и дополнений в Конституцию Российской Федерации, провозгласившую детей важнейшим приоритетом государственной политики России. Для этого государство создаёт условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим, обеспечивает приоритет семейного воспитания. Кроме того, Конституция гарантирует за-

щиту традиционных семейных ценностей, определив институт брака как союз мужчины и женщины, обеспечивающий условия для достойного воспитания детей в семье. Особое внимание уделяется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в отношении которых государство берёт на себя обязанности родителей.

Как отмечалось ранее, история вопроса об усыновлении детей возникает сразу же, после появления государства «В обществе предпринимались практические меры, направленные на создание благоприятных условий для жизни ребенка в семье»⁵. Одним из важнейших прав ребенка являются его права жить и воспитываться в семье, проживать совместно с родителями. Реализация этого права во многих странах осуществляется через институт усыновления

Процедура усыновления в разных странах имеет свои отличия, но европейский законодатель уделяет сегодня особое внимание правовой регламентации процедур усыновления, предусмотренных на различных этапах усыновления детей. Такая регламентация не только позволяет унифицировать и стандартизировать процессы, связанные с усыновлением детей, но и является определенной гарантией качественной, результативной деятельности всех участников отношений, возникающих при усыновлении детей. Это также является одной из важнейших предпосылок роста профессионализма у персонала специализированных государственных и частных структур, вовлеченных в этот процесс⁶.

Рассмотрим кратко процедуру усыновления в некоторых европейских странах. Согласно итальянским законам, усыновление разрешается супругам, находящимся в браке не менее трех лет. Они должны проживать совместно, иметь средства содержать несовершеннолетнее лицо, которое они намерены усыновить, дать ему воспитание и обеспечить образование. Разница в воз-

⁵ Приказ Минобрнауки России от 20 08 2012 № 623 «Об утверждении требований к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и формы свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации» // Российская газета. 2012. № 200.

⁶ Там же.

расте между усыновителями и усыновляемым должна быть не менее восемнадцати и не более сорока лет. Супружеская пара, отвечающая этим требованиям, имеет право осуществить несколько усыновлений сразу или в разное время. Несовершеннолетнее лицо, достигшее четырнадцати лет, нельзя усыновить без его согласия, которое требуется, даже если вышеупомянутый возраст наступает в момент процедуры, до вынесения окончательного решения. Суда об усыновлении «С возникновением первых судов для несовершеннолетних в зарубежных государствах, проблемам усыновления с помощью судов уделяется большое внимание»⁷.

В законодательстве Итальянской республики, регулирующем проблемы усыновления детей, дано понятие «брошенные несовершеннолетние дети» и довольно подробно описана процедура определения данного статуса. В соответствии с законом о порядке усыновления, опеки и попечительства несовершеннолетних лиц, любой гражданин может представить компетентным органам власти информацию о брошенных несовершеннолетних детях. В свою очередь государственные служащие, представители различных органов власти и общественных служб должны незамедлительно сообщать Суду по делам несовершеннолетних об условиях содержания каждого брошенного несовершеннолетнего ребенка, как только получают соответствующую информацию. Председатель Суда по делам несовершеннолетних или Судья, действующий по доверенности Суда по делам несовершеннолетних, получив подобную информацию, дает распоряжение в срочном порядке компетентным местным службам и местным органам правопорядка о проведении доскональных проверок соблюдения прав несовершеннолетнего и бытовых условий в среде, где он проживал и проживает, чтобы удостовериться действительно ли он остался без попечения родителей.

На основании результатов проверки Суд в любой момент может дать распоряжение о принятии любых временных мер в интересах несовершен-

⁷ Евтушенко К. В., Лукьянова Л. В., Брижатюк К. П. К вопросу об охране тайны усыновления (удочерения) // Постулат. 2016. № 3.

летнего, в том числе, в случае необходимости, приостановления родственных прав родителей или опекуна-попечителя над ребенком, и назначить временного опекуна-попечителя. Довольно подробно в законодательстве Итальянской республики прописана процедура, получившая название «признание ребенка пригодным к усыновлению», которая является одной из основных в процессе усыновления.

Официально признаются пригодными к усыновлению постановлением Суда по делам несовершеннолетние дети, оставленные родителями и лишенные моральной и материальной поддержки со стороны родителей или родственников, обязанных о них заботиться. Если в результате специального расследования установлено, что родители несовершеннолетнего ребенка умерли и не обнаружены родственники до четвертого колена, Суд по делам несовершеннолетних принимает решение о возможности усыновления такого ребенка, то есть провозглашает фразу «усыновляемость ребенка».

В случаях, когда не выявлены родители, признавшие своих детей, или родители, чье отцовство и материнство не было установлено в законном порядке, Суд по делам несовершеннолетних объявляет немедленно об усыновляемости, за исключением тех случаев, когда конкретное лицо, не состоявшее в браке и не признававшее своего отцовства (материнства), просит время на установлении отцовства (материнства). В этих случаях Суд может дать отсрочку в определении статуса ребенка, пригодного для усыновления, максимум на два месяца.

В Швейцарской конфедерации в соответствии с законом, супруги могут усыновлять несовершеннолетних детей только совместно. Парам, которые не состоят в законном браке, усыновление не разрешено. Супруги должны находиться в браке не менее пяти лет, иметь материальные возможности, которые позволяют дать ребенку воспитание, образование. Что касается ребенка, то здесь установлен определенный возраст усыновителей и усыновляемого. Ребенок должен быть как минимум на шестнадцать лет младше усыновителей. Важным моментом в процедуре усыновления является проце-

дура получения согласия на усыновления ребенка. В законах европейских государств достаточно детально регламентирована процедура получения согласия на усыновление ребенка со стороны его родителей, в необходимых случаях самим ребенком, а также согласия других лиц, предусмотренных соответствующим национальным законодательством. Так, например, во Франции в соответствии с французскими законами, если установлена семейная связь ребенка, рассматриваемого в качестве усыновляемого в отношении его отца и его матери, то оба родителя должны дать согласие на усыновление. Как было отмечено выше в случае смерти одного из родителей или его неспособности выразить свою волю, а также утраты одним из них родительских прав, достаточно согласия другого родителя. В случае если удастся установить связь ребенка лишь с одним родителем, требуется только его согласие. В случае смерти отца и матери ребенка, их неспособности выразить свою волю или лишения их родительских прав, согласие на усыновление дает созданный в установленном порядке территориальный семейный совет по делам детей.

Совет, в свою очередь, должен ознакомиться с мнением лица, которое действительно заботится о ребенке и, учитывая это мнение, дает согласие на усыновление. Аналогичный порядок применяется в случае, если родители ребенка не найдены. Французское законодательство не определяет лица, которые действительно могут заботиться о ребенке. Поэтому такими лицами, исходя из практики усыновления, могут быть признаны не только родственники ребенка, но и взрослые соседи, учителя, воспитатели детских дошкольных учреждения, другие лица. Если оба родителя или только один из родителей, не принимают участия в судьбе ребенка, рискуя тем самым поставить под угрозу его здоровье или его нравственный облик, то суду предоставлено право принять решение в пользу усыновления. В этом случае суд может отказ родителей от дачи согласия на усыновление считать не правомерным.

Таким же образом обстоит дело в случае неправомерного отказа от дачи согласия семейным советом. Что касается детей, которые находятся на

государственном попечении, и родители которых не дали согласия на усыновление, по данной категории детей, согласие на усыновление дает семейный совет. Французским законодательством предусмотрено, что усыновляемый старше тринадцати лет должен дать свое личное согласие на усыновление. Весьма детально процедура получения согласия на усыновление несовершеннолетнего ребенка прописана в Гражданском кодексе ФРГ. Согласно параграфу 1746 Гражданского кодекса ФРГ, для усыновления ребенка необходимо его согласие. За ребенка, являющегося недееспособным или не достигшего четырнадцати лет, согласие может дать только его законный представитель. Для усыновления ребенка требуется согласие родителей. Согласие родителя не требуется, если он длительное время не в состоянии сделать соответствующего заявления или место его пребывания уже давно неизвестно.

В ФРГ дела об усыновлении детей рассматривает Суд по делам опеки. Он обязан по заявлению ребенка принять решение, заменяющее согласие одного из родителей на последующее его усыновление. Это происходит в том случае, если родитель длительное время грубо нарушал свои обязанности по отношению к ребенку или своим поведением проявил к нему безразличие и если пребывание в биологической семье может принести ребенку несоразмерный вред. Согласие может быть заменено решением суда также в том случае, если нарушение обязанностей хотя и не было длительным, но оказалось исключительно серьезным, и есть основания считать, что ребенок течение длительного времени не может быть более доверен опеке данного родителя. Различие между грубым нарушением родителем своих обязанностей по отношению к ребенку и его равнодушным отношением к своему ребенку, учитывается в законодательстве ФРГ.

Так, например, в Гражданском кодексе ФРГ записано, что вследствие равнодушия, не являющегося одновременно постоянным грубым нарушением обязанностей, согласие родителя на усыновление своего ребенка не должно заменяться судебным решением, пока управление по делам молодежи не разъяснит родителю возможность замены его согласия судебным решением.

После официального разъяснения, проведенного персоналом управления по делам молодежи, определяется, как минимум, трехмесячный срок, в течение которого родителю предоставляется возможность изменить свое поведение по отношению к ребенку. Разъяснения работником управления по делам молодежи возникшей ситуации не требуется, если родитель изменил свое место жительства, не оставив своего нового адреса, и место его пребывания не могло быть установлено управлением по делам молодежи в трехмесячный срок, несмотря на проведение соответствующего розыска.

Согласие родителя может быть заменено решением суда также в том случае, если родитель вследствие особо тяжелой психической болезни длительное время не способен ухаживать за ребенком и воспитывать его, а ребенок при задержке в усыновлении не будет расти в новой семье, и вследствие этого будет причинен серьезный вред его развитию. Заявление родителя о согласии на усыновление своего ребенка, согласно законодательству ФРГ, направляется в суд по делам опеки. Оно должно быть нотариально заверено, и согласие вступает в силу с того момента, как оно поступит в суд по делам опеки. С момента выражения отцом или матерью согласия на усыновление своего ребенка приостанавливается родительское попечение данного родителя. Это влечет ликвидацию его права на личное общение с ребенком. Опекун, как правило, становится управлением по делам молодежи. Данное правило не действует, если родительское попечение единолично осуществляет другой родитель или если опекун уже назначен. Таким образом, зарубежная практика реализации интересов детей при их усыновлении, нормативная регламентация процедур и этапов усыновления – является важной основой в развитии права ребенка жить в семье.

Важно отметить, что внесённые изменения и дополнения в Конституцию Российской Федерации определили векторы развития государственной политики, в том числе и в сфере защиты детства на 2020 и последующие годы. Президент Российской Федерации в своих Посланиях Федеральному Со-

бранию продолжает курс на системную поддержку института семьи⁸. Правительству по поручению Президента последовательно разрабатывает меры, направленные на создание целостной системы мер поддержки семей с детьми в целях сведения к минимуму риска бедности таких семей.

Об успешности мер государственной политики в данной сфере свидетельствует статистика. Официальные статистические данные показывают, что за последние 3 года в России произошло существенное сокращение числа детей-сирот (с 87 тыс. до 51 тыс.). При этом за последние восемь лет имеет место четкая тенденция снижения числа усыновлений иностранцами. В 2020 г. показатель усыновления детей иностранцами в сравнении с уровнем 2012 г. уменьшился в 9 раз⁹.

Современное российское законодательство разделяет понятия «опека» и «попечительство», в том числе и в случае, когда речь идет о заботе о детях.

Из содержания п. 1 ст. 2 Федерального закона от 24 апреля 2008 г № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Федеральный закон № 48-ФЗ) видно, что опекой признается форма устройства малолетних лиц, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия.

Данное определение было основано на положениях ст. 32 ГК РФ. В то же время, определение понятия «опека», закрепленное в Федеральном законе № 48-ФЗ, более удачное и шире, данного в ГК РФ, поскольку предоставляет возможность опекунам не только от их имени подопечных и в их интересах совершать все необходимые сделки, но и выступать в защиту их прав и законных интересов в любых отношениях, в том числе в судах. На эту особенность обратил внимание Конституционный Суд РФ в своем определении от 28 05 2020 № 1165-О.

Юридически значимые действия, о которых говорится в определении

⁸ Ильина О.Ю. Конституционно-правовые основы социального вектора современной государственной семейной политики // Вестник Московского государственного областного университета. 2019. № 2. С. 33.

⁹ Турусова О.С. Региональные аспекты ответственности в патронатных правоотношениях // Социальное и пенсионное право. 2022. № 2. С. 31.

понятия «опека», не следует ограничивать только действиями, предусмотренными ГК РФ и СК РФ. Перечень таких действий намного шире. Так, например, согласно ст. 23 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1 психиатрическое освидетельствование малолетнего может быть проведено только при наличии добровольного согласия его законного представителя. Таким образом, в этом случае опекун выполняет юридически значимое действие (дает добровольное согласие) вместо освидетельствуемого лица.

Определение опеки также закреплено в ст. 1 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ. Однако, следует заметить, что это определение действует только в рамках указанного Федерального закона. В то же время, оно содержит особенность, которую можно позаимствовать в общее определение понятия «опека»: зафиксированы цели опеки - содержание, воспитание и образование детей, а также защита их прав и интересов. Важность отражения этих целей заключается в том, что они автоматически определяют основные обязанности опекуна, т.е. лица, которому доверена опека над ребенком.

В научной литературе можно встретить отличные от законодателя определения понятия «опека». Так, например, Л. Ю. Михеева под опекой понимает такую форму устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, которая предполагает только индивидуальное оказание ему помощи, ухода и попечения со стороны определенного физического лица (определенных лиц). Думается, что такое определение не вполне удачно, поскольку Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ разделяет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а в определении Л. Ю. Михеевой речь идет только об одной категории детей. Фактически автор исключает опеку над детьми-сиротами, что противоречит действующему законодательству. Аналогичный недостаток содержится и в п. 1 ст. 145 СК РФ. Поэтому, считаем целесообразным дополнить п. 1 ст. 145 СК РФ еще одной группой несовершеннолетних в отношении которых может устанавливаться опека или попечительство – дети-сироты.

Кроме того, опека может устанавливаться не только в отношении де-

тей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, но и в случае, предусмотренном п. 2 ст. 62 СК РФ: если родители ребенка еще не достигли 16 лет. Поэтому, считаем верным предложить законодателю новую редакцию п. 1 ст. 145 СК РФ: «1 Опека или попечительство устанавливаются над детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, а также в других случаях, предусмотренных настоящим Кодексом».

Определение понятия «попечительство» также содержится в ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ. Применительно к детям, под попечительством также признается форма устройства несовершеннолетних лиц в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц.

Таким образом, можно заметить, что по сравнению с законодательным определением понятия «опека», определение понятия «попечительство» включает в себя основные цели этой деятельности – оказание содействия и защита прав и интересов подопечных. В то же время п. 1 ст. 31 ГК РФ определяет еще одну цель попечительства, не отраженную законодателем в п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ, - воспитание несовершеннолетнего. Полагаем, что этот недостаток законодателя необходимо исправить. Кроме того, в ГК РФ и других Федеральных законах общей целью опеки и попечительства называется защита прав и интересов ребенка. В п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ эта цель представлена другим словосочетанием - охрана несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц. Думается, что более точная, и по своему содержанию более широкая цель попечительства, - защита прав и интересов ребенка

Также необходимо обратить внимание, что Федеральный закон от 21 12 1996 № 159-ФЗ по сравнению с п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ расширяет цели попечительства, относя к ним кроме защиты прав и интересов

подопечного еще и содержание, воспитание и образование детей. Аналогичная норма закреплена и в п. 1 ст. 145 СК РФ. Кроме того, в п. 3 ст. 36 ГК РФ закреплена обязанность опекунов и попечителей содержать, воспитывать и заботиться об обучении подопечных. Полагаем, что эти цели должны быть отражены и в определении понятия «попечительство», данного в п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ. Поэтому, считаем целесообразным предложить законодателю в п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ словосочетание «обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц,» заменить на новое «обязаны воспитывать, содержать, заботиться об обучении, оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, защищать права и интересы несовершеннолетних подопечных».

Попечительство и опеку необходимо отграничивать от надзора за несовершеннолетними. Как видно из содержания п. 1 ст. 155 СК РФ, надзор за детьми осуществляют образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, куда такие дети помещаются (устраиваются). В отличие от надзора за детьми их опеку или попечительство могут осуществлять лишь физические лица, назначенные органом опеки и попечительства. В то же время, из содержания п. 3 ст. 39 ГК РФ видно, что опекуны и попечители обязаны осуществлять надзор за подопечным, что приводит к смешению понятий. В связи с этим, думается верным предложить законодателю заменить, используемый в п. 3 ст. 39 ГК РФ термин «без надзора» другим – «без присмотра».

В то же время, законодатель не дает прямого ответа на вопрос: чем можно заменить понятия «попечение родителей» и «родительское попечительство»? Обратимся к судебной практике. По этому вопросу она не стабильна. Например, в апелляционном определении Санкт-Петербургского городского суда от 21.01.2015 № 33-898/2015 по делу № 2-4964/2014 указано,

что родитель обязан осуществлять за своим ребенком надзор. В то же время в постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 11 2019 № 11АП-17827/2019 по делу № А55-25600/2017 сказано, что каждый родитель обязан осуществлять контроль и надзор за несовершеннолетними детьми. В целях систематизации имеющихся правовых норм, считаем целесообразным в отношении между родителями и их детьми использовать понятие «контроль», а не «надзор», поскольку последний осуществляется организациями, что определено в п. 1 ст. 155 1 СК РФ. Поэтому, полагаем верным предложить законодателю в действующих Федеральных законах заменить понятие «попечение родителей» на понятие «контроль родителей», а термин «родительское попечительство» на термин «родительский контроль».

Кроме того, семейное законодательство предусматривает еще один похожий на попечительство термин – «представительство». О нем речь идет в п. 2 ст. 64 СК РФ. Представительство интересов несовершеннолетнего может быть возложено органами опеки и попечительства на физическое лицо, если будет установлено противоречие между интересами родителей и их детей. Полномочия представителей несовершеннолетних в этом случае заключаются лишь в защите прав и интересов детей. В то же время, как видно из содержания п. 2 ст. 148 1 СК РФ, опекуны и попечители осуществляют и представительство. Полагаем, что термин «защита прав и интересов детей» полностью охватывает представительство несовершеннолетних, поэтому выделять представительство, как самостоятельную цель опеки и попечительства не целесообразно.

Основные задачи опеки и попечительства вытекают из целей, которые определил законодатель для опекунов и попечителей. Основные задачи уже были обозначены в работе: воспитывать, содержать, заботиться об обучении, оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, защищать их права и интересы. Однако, анализ действующего законодательства позволяет выделить еще несколько задач опеки и попечительства. Так, из содержания п. 1 ст. 148 и ст. 148 1 СК

РФ видно, что задачами опеки и попечительства признаны: обеспечение условий для всестороннего развития и уважения человеческого достоинства; устранение нарушения прав и законных интересов ребенка; забота о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка.

Гражданский кодекс РФ к задачам опеки и попечительства относит: обеспечение несовершеннолетнего уходом и лечением (п. 3 ст. 36); распоряжение доходами ребенка (за некоторым исключением) в его интересах (п. 1 ст. 37).

Таким образом, задачи опеки и попечительства не ограничиваются теми задачами, которые закреплены в п. 1 ст. 145 СК РФ. Эта норма содержит лишь основные из них, другие задачи обозначены в других нормах Федеральных законов.

Исследовав понятия, сущность и основные задачи опеки и попечительства, можно сделать следующие выводы и предложить рекомендации по совершенствованию действующего законодательства:

1) в законодательстве дореволюционного периода отсутствовало разделение понятий «опека» и «попечительство». При этом, факт появления государственной функции по организации опеки над детьми свидетельствует о признании важности этой деятельности уже со времен Петра I;

2) попечительство и опеку необходимо отграничивать от надзора за несовершеннолетними;

3) представительство несовершеннолетних полностью охватывается термином «защита прав и интересов детей»;

4) основными задачами опеки и попечительства являются: воспитание, содержание, забота об обучении, оказание несовершеннолетним подопечным содействия в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, а также защита их прав и интересов. В Федеральных законах закреплены и другие задачи (не основные) опеки и попечительства;

5) в целях устранения выявленных недостатков законодательной техники полагаем верным предложить законодателю:

– новую редакцию п. 1 ст. 145 СК РФ: «1 Опекa или попечительство устанавливаются над детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, а также в других случаях, предусмотренных настоящим Кодексом»;

– в п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ словосочетание «обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц» заменить на новое «обязаны воспитывать, содержать, заботиться об обучении, оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, защищать права и интересы несовершеннолетних подопечных»;

– заменить, используемый в п. 3 ст. 39 ГК РФ термин «без надзора» другим – «без присмотра»;

– в действующих Федеральных законах заменить понятие «попечение родителей» на понятие «контроль родителей», а термин «родительское попечительство» на термин «родительский контроль».

2 ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ УСЫНОВЛЕНИЯ (УДОЧЕРЕНИЯ) В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Порядок усыновления (удочерения) в Российской Федерации

Нормативно-правовую базу деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних в современный период составляет ряд законодательных актов федерального уровня. Основу правовых норм этого направления составляют положения Конституции РФ, о которых ранее в работе говорилось. На конкретизацию конституционных норм направлен большой перечень Федеральных законов.

В ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ определен перечень основных нормативных актов, регулирующих правоотношения по опеке и попечительству. Прежде всего, назван Гражданский кодекс РФ. Из содержания п. 4 ст. 31 ГК РФ видно место ГК РФ в иерархии нормативных правовых актов, регулирующих опеку и попечительство: нормы ГК РФ занимают ведущее место в нормативно-правовом регулировании отношений по опеке и попечительству в сравнении с другими Федеральными законами.

Положения ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ определяют место СК РФ в иерархии законодательства, регулирующего отношения по опеке и попечительству. Из содержания п. 3 ст. 145 СК РФ можно заключить, что если речь идет о регулировании опеки и попечительства в отношении детей, то СК РФ имеет приоритет даже над нормами ГК РФ. Правовые нормы Федерального закона № 48-ФЗ могут лишь конкретизировать положения СК РФ и ГК РФ, но не могут им противоречить.

Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ [11] определено место органов опеки и попечительства в системе органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Основными обязанностями этих органов определены: участие в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними; принятие мер по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних правонарушителей; участие в рассмотрении судом материалов о помещении

в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей; предупреждение безнадзорности, беспризорности и антиобщественных действий несовершеннолетних.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г № 124-ФЗ определяет перечень основных государственных гарантий реализации прав детей, в отношении которых устанавливается опеки или попечительство, а также основные меры по защите прав таких несовершеннолетних.

Нормами Федерального закона от 21 декабря 1996 г № 159-ФЗ устанавливаются полномочия органов опеки и попечительства в государственном механизме социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Федеральный закон от 16 апреля 2001 г № 44-ФЗ определяет роль органов опеки и попечительства в процессе формирования и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Основные принципы финансового обеспечения деятельности по опеке и попечительству установлены Федеральным законом от 06 октября 1999 г №184-ФЗ.

Федеральный закон от 06 октября 2003 г № 131-ФЗ устанавливает правовой статус органов местного самоуправления различных типов муниципальных образований в осуществлении деятельности по опеке и попечительству.

В некоторых регионах России (например, Томская область, Приморский край) просматривается попытка применить нормы Трудового кодекса РФ к отношениям по поводу устройства ребенка в семью. Думается, что этого делать нельзя, поскольку принципы трудового законодательства в этих отношениях неприменимы и не могут подменять принципы семейного законодательства.

Правовое регулирование отдельных вопросов в сфере опеки и попечительства над детьми также осуществляется подзаконными актами к числу ко-

торых относятся: правовые акты Правительства РФ, Минтруда России, Минобрнауки России, а также локальные акты органов опеки и попечительства.

В частности Правительством РФ принято постановление от 18 05 2009 № 423, которым урегулирован большой перечень вопросов, связанных с организацией опеки и попечительства над несовершеннолетними. На необходимость принятия такого нормативного правового акта прямо указано в ч. 4 ст. 6, п. 10 ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 10 Федерального закона № 48-ФЗ.

В целях реализации законодательного требования, предусмотренного ч. 5 ст. 6 Федерального закона № 48-ФЗ Минтруд России своим приказом от 18 11 2013 № 680н утвердил профессиональный стандарт работников органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних.

Приказами и письмами Минобрнауки России регулируются вопросы повышения квалификации работников органов опеки и попечительства, а также закрепляются рекомендации для работников таких органов по совершенствованию организации опеки и попечительства в отношении детей.

Часть 3 статьи 8 Федерального закона № 48-ФЗ предусматривает необходимость принятия локальных актов органами опеки и попечительства по вопросам, возникающим в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки или попечительства.

Часть 3 статьи 3 Федерального закона № 48-ФЗ допускает регулирование общественных отношений, связанных с опекой и попечительством, законами субъектов РФ. Такое регулирование возможно в двух случаях:

- 1) отношения отнесены к ведению субъекта РФ;
- 2) отношения не урегулированы Федеральным законом № 48-ФЗ. При этом, положения законов субъекта РФ не должны противоречить нормам Федерального закона № 48-ФЗ.

К ведению субъекта РФ Федеральным законом № 48-ФЗ отнесены: установление опеки (попечительства) по договору о патронатной семье (ст. 14); порядок выплаты вознаграждения опекунам (попечителям) за счет средств бюджетов субъектов Федерации (ст. 16); основания административ-

ной ответственности опекунов и попечителей (ст. 26); круг уполномоченных органов и должностных лиц, осуществляющих контроль за деятельностью органов опеки и попечительства (ст. 27); дополнительные виды государственной поддержки (ст. 31)

К отношениям не урегулированы Федеральным законом № 48-ФЗ А. В. Гришин справедливо относит полномочия органов опеки и попечительства по защите наследственных прав детей. При этом, на сегодняшний день такие полномочия установлены региональными законами большинства субъектов России

Однако, определяя сферу регулирования общественных отношений законодательными органами субъектов РФ, следует учитывать не только отсутствие соответствующей нормы в Федеральном законе № 48-ФЗ, но и отсутствие ее в других Федеральных законах (прежде всего в ГК РФ и СК РФ). Так, например, законом субъекта РФ может быть определен порядок и формы сопровождения семей, принявших детей под опеку (попечительство) по договору, однако закрепить в этом нормативном правовом акте права и обязанности сторон по такому договору нельзя, поскольку они уже закреплены в ГК РФ. Выявленная особенность регионального регулирования опеки и попечительства над детьми свидетельствует о необходимости корректировки положений ч. 3 ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ. Поэтому, считаем верным предложить законодателю изменить в третьем предложении ч. 3 ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ словосочетание «не должны противоречить настоящему Федеральному закону» на новое «не должны противоречить Федеральным законам».

О. С. Трусова, рассматривая вопросы патронатного воспитания, предлагает федеральному законодателю разработать единые стандарты для субъектов РФ. С таким мнением можно согласиться лишь частично. Полагаем, что на федеральном уровне возможна подготовка лишь рекомендаций по разработке соответствующих законов субъектов РФ, в которых помочь региональным законодательным органам определить сферы, не урегулированные

федеральным законодателем в организации опеки и попечительства над детьми. Такие рекомендации уже были подготовлены Минобрнауки РФ и закреплены в письме от 25.06.2007 № АФ-226/06. Однако, учитывая тот факт, что с момента их принятия прошло уже более 15 лет, на сегодняшний день требуется привести их в соответствие с действующим федеральным законодательством, а также учесть законодательный опыт субъектов РФ в этом направлении.

Учитывая, что ч. 1. 1 ст. 6 Федерального закона № 48-ФЗ допускается передача органам местного самоуправления полномочий по опеке и попечительству в отношении детей, общественные отношения в этой сфере могут регулироваться также актами органов местного самоуправления. При этом, нужно иметь в виду следующие обязательные условия для возникновения возможности передачи таких полномочий органам местного самоуправления:

- 1) на территории муниципального образования отсутствуют органы опеки и попечительства;
- 2) возможность передачи полномочий предусмотрена законом субъекта РФ

При этом, полномочия по опеке и попечительству передаются органам местного самоуправления в полном объеме. Поэтому, разделение таких полномочий между исполнительными органами субъектов РФ и органами местного самоуправления не допустимо

Для передачи органам местного самоуправления полномочий по опеке и попечительству в отношении детей обычно принимается специальный закон субъекта РФ. Так, например, для наделения органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге отдельными государственными полномочиями Санкт-Петербурга по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству был принят Закон Санкт-Петербурга от 21.11.2007 № 536-109.

При реализации органами местного самоуправления полномочий по опеке и попечительству в отношении детей, принятые ими правовые акты

должны учитывать не только законодательство федерального уровня, но и уровня субъекта РФ.

Свидетельством особого внимания к проблеме социальной защиты детства являются некоторые международные правовые акты, направленные на охрану интересов и прав ребенка. В первый раз на международном уровне потребность в особой защите прав детей получила признание в Женевской декларации прав ребенка 1924 г. В дальнейшем в каждом международном документе о правах человека в той или иной мере затрагивалась указанная проблема.

Семья – это естественная и основная ячейка общества и обладает правом на защиту со стороны государства и общества, данное положение было провозглашено во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (п. 3 ст. 16) и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ч. 1 ст. 23). В развитие данных позиций мировым сообществом был принят ряд специальных документов, которые гарантируют интересы и права детей¹⁰.

В их ряду должна быть выделена, прежде всего, Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. и Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей 1990 г. На основе того, что ребенок, вследствие его умственной и физической незрелости, имеет потребность в специальной охране и заботе, в том числе в надлежащей правовой защите, и до, и после рождения, Конвенцией провозглашены важнейшие права ребенка на жизнь, здоровье, заботу со стороны родителей, защиту от агрессии любых форм, негативной информации и эксплуатации. Согласно Конвенции, обеспечение и защита данных прав ребенка – это обязанность всякого государства. Будучи своеобразной детской конституцией, Конвенция о правах ребенка 1989 г. дополнена другими международно-правовыми документами, защищающими права лиц несовершеннолетнего возраста.

К этим документам относятся Конвенция о гражданских аспектах по-

¹⁰ Синцов Г. В. Лихтер П. Л. Институт Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации: теория и практика, тенденции и противоречия развития: монография. М.осква : Юрлитинформ, 2018. С. 129.

хищения детей 1980 г , Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 1993 г , Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1950 г , Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г и др. В статьях Конвенции учитываются и закрепляются почти все аспекты жизни и положения ребенка в обществе. Основной идеей Конвенции является наилучшее обеспечение интересов ребенка, а ее положения сведены к четырем ключевым требованиям, которые обеспечивают права детей: развитие, выживание, защита и обеспечение активного участия в жизни общества.

Конвенцией установлены правовые нормы ответственности государства, в то же время в 1989 г был создан Комитет ООН по правам ребенка в качестве специального механизма контроля деятельности государств в осуществлении защиты прав ребенка. Этой международной организацией осуществляется контроль деятельности в сфере защиты прав детей, рассматриваются предложения и замечания от специализированных учреждений и комитетов ООН и от государств, ратифицировавших Конвенцию о правах ребёнка; анализируются доклады государств о принятии мер, направленных на выполнение обязательств согласно Конвенции (первый доклад предоставляется в течение двух лет после момента вступления Конвенции в силу, следующие - спустя каждые 5 лет) Комитет включает в себя 10 экспертов, которые избираются на 4 года из числа граждан государств-участников. Государства, которыми были ратифицированы Конвенция о правах ребенка, один раз в 5 лет предоставляют Комитету доклады о принятых мерах, направленных на реализацию прав детей, которые указаны в Конвенции. Подобно другим договорным органам, Комитет по правам ребенка принимает замечания общего порядка, толкующие и развивающие положения Конвенции (всего их пока 13)¹¹

¹¹ Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года // [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (дата обращения: 12.12.2021).

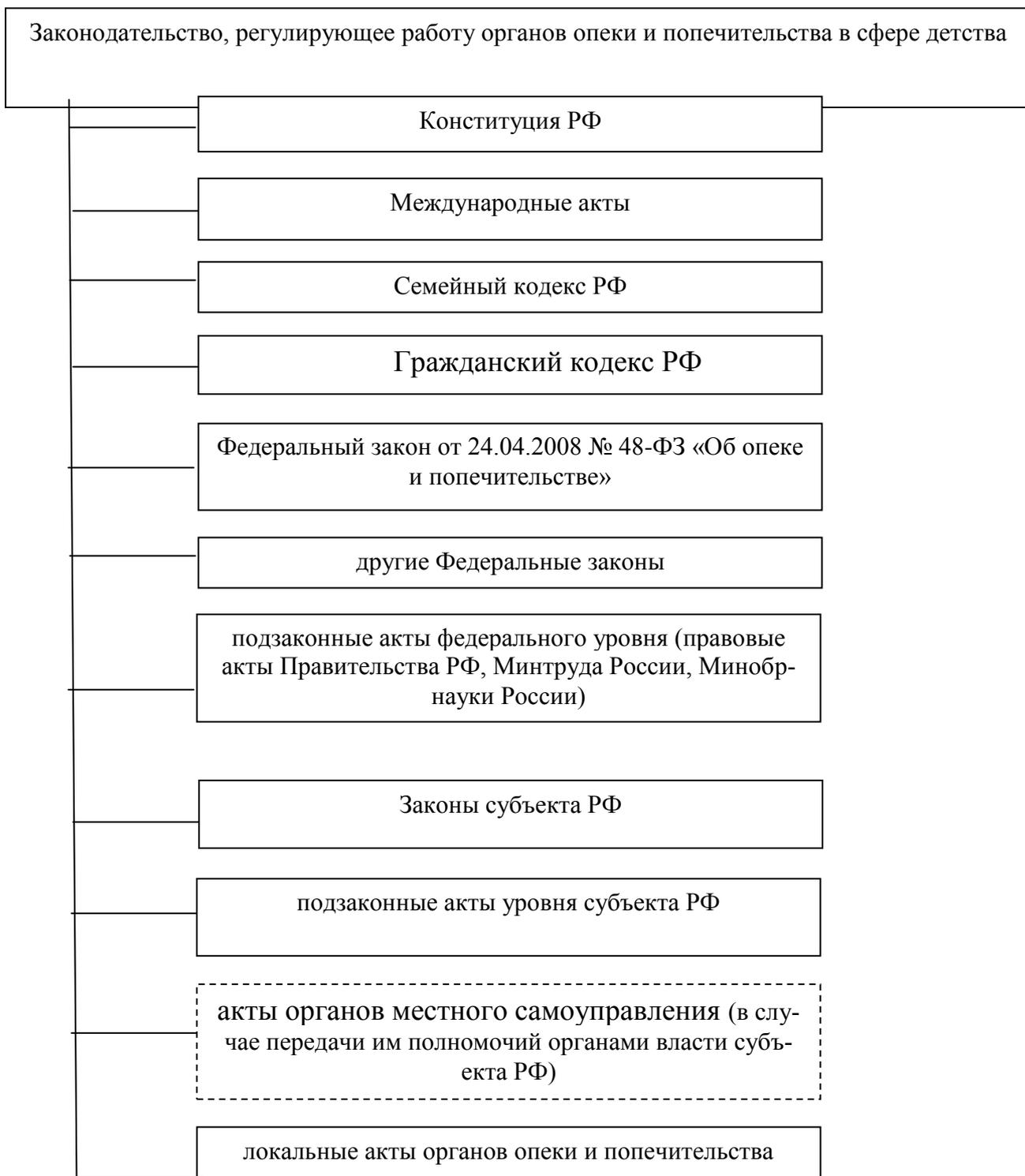


Рис. 2.1 Структура законодательства об усыновлении (удочерении).

Вопросы, связанные с удочерением и усыновлением, также регулируются двусторонними международными договорами РФ и международными конвенциями. К числу основных документов, регулирующих данную сферу, относятся: Конвенция от 1989 г о правах ребенка (ст. 20 и 21); Кишиневская

Конвенция от 2002 г. о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам; Минская Конвенция от 1993 г. о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, а также ряд договоров Российской Федерации с другими странами о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей .

Важно отметить, что существующие международные договоры РФ по вопросам усыновления, заключенные с другими странами, содержат правило о том, что международное усыновление, т е усыновление с иностранным элементом, должно осуществляться только в интересах детей (п. «б» ст. 21 Конвенции о правах ребенка).

Отдельного внимания заслуживают вопросы, связанные с гуманным отношением к детям и оказанием им грамотной правовой помощи¹². Время от времени мир сотрясают случаи грубого нарушения прав и жестокого обращения с российскими детьми, воспитывающимися в приемных семьях иностранцев.

Для защиты интересов и прав российских детей, усыновленных иностранцами, а также для предотвращения случаев негуманного обращения с ними, был принят Закон РФ от 28 12 2012 г № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод граждан РФ» Этот закон получил за рубежом название «Закон Димы Яковлева». В нем установлен запрет на усыновление российских детей американцами. Из запрета, установленного в вышеуказанном Законе, следует, что отношение к усыновлению детей-россиян гражданами других стран (кроме США) не изменилось. В целом, международное усыновление – давно сложившийся в российском праве институт, закрепленный на законодательном уровне (п. 4 ст. 124 СК РФ) Этот институт признается во многих странах мира.

Семейный кодекс РФ и Федеральный закон № 48-ФЗ содержат понятия «попечение родителей» и «родительское попечительство» Языковое толкование этого термина говорит о том, что родители несовершеннолетних также

¹²Качалова Е. П. Актуальные проблемы международного усыновления // Закон и право. 2019. № 2. С. 77.

осуществляют попечительство над своими детьми. При этом, родительское попечение осуществляется не только в отношении несовершеннолетних, достигших 14 лет, но и в отношении малолетних детей. Полагаем, что использование терминов «попечение родителей» и «родительское попечительство» вступает в противоречие с п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ и другими правовыми нормами, определяющими содержание понятия «попечительство». Если проанализировать признаки попечительства, то можно сделать вывод, что родители не могут осуществлять попечительство над своими детьми, так как они не назначаются органами опеки и попечительства, не признаются попечителями и, в отличие от попечителей, могут воспитывать, содержать, заботиться об обучении и защищать права и интересы даже малолетних детей. Поэтому, думается использование в законодательстве терминов «попечение родителей» и «родительское попечительство» создает излишние трудности в толковании правовых предписаний.

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 мая 2014 г. № 481 установлены общие требования к организациям для детей-сирот. При этом необходимо учитывать, что в зависимости от ведомственной принадлежности деятельность самих организаций регламентируется также специальными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами.

Следует отметить также такой институт, как Уполномоченный по правам детей. Датой учреждения указанной должности является 1 08 2009 г согласно Указу Президента России №986 «Об Уполномоченном при президенте Российской Федерации по правам ребенка». Закреплена такая должность на государственном уровне для того, чтобы обеспечить высокоэффективную защиту имеющихся у детей интересов, прав. Законодательной основой деятельности данного Института является ФЗ от 27 12 2018 г №501-ФЗ «Об

Уполномоченном по правам ребенка в РФ». На Уполномоченного по правам ребенка возлагается обязанность по обеспечению гарантий защиты государством интересов, прав детей, их соблюдению госорганами, местными органами, а также уполномоченными, предупреждению нарушений интересов, прав детей, участию в работе, направленной на профилактику правонарушений, безнадзорности несовершеннолетних на территории России.

На сегодняшний день остается не решенным вопрос о возможности передачи полномочий по опеке и попечительству в отношении детей исполнительными органами субъектов РФ органам публичной власти федеральной территории. Такие органы не признаны, ни органами исполнительными власти субъектов РФ, ни органами местного самоуправления. Федеральный закон № 48-ФЗ не предусматривает возможность передачи полномочий по опеке и попечительству в отношении детей органам публичной власти федеральной территории. В то же время, из содержания норм Федерального закона от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ видно, что отдельные полномочия Краснодарского края могут передаваться органам публичной власти федеральной территории «Сириус». Поэтому, считаем нужным дополнить ч. 1.1 ст. 6 Федерального закона № 48-ФЗ органами публичной власти федеральной территории, что позволит передавать таким органам полномочия по опеке и попечительству.

После внесения указанных изменений в ч. 1.1 ст. 6 Федерального закона № 48-ФЗ в систему нормативного правового регулирования деятельности органов опеки и попечительства войдут нормативные правовые акты, принимаемые органами публичной власти федеральной территории.

Благодаря статье 15 Конституции РФ международные акты, признанные российскими властями, вошли в систему российского законодательства. Поэтому ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ определило место международных актов, которые наравне с национальным законодательством регулируют отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства, в системе российского законодательства

Их юридическая сила меньше силы Конституции РФ, но больше силы Федеральных законов и других нормативных правовых актов. Не применяются лишь те положения международных актов, ратифицированных Россией, которые признаны противоречащими Конституции РФ. Эта законодательная позиция была отражена и в постановлении Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П при проверке конституционности некоторых норм, предусмотренных в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Среди большого перечня международных актов, так или иначе затрагивающих отношения в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, необходимо выделить Конвенцию ООН о правах ребенка, в которой закреплены основные принципы государственного отношения к детям и их правовой статус. При этом, важным положением этого международного документа является возложение на государство, подписавшего Конвенцию, обязанности по принятию в своем национальном законодательстве положения об опеке и надзоре за детьми.

На сегодняшний день международными актами устанавливаются лишь основополагающие принципы регулирования отношений между государством и детьми, которые нашли отражение в нашем Основном законе.

За последние 25 лет в российском обществе произошли существенные изменения, связанные с увеличением значения детства и семьи, всевозможными санкциями со стороны не дружественных государств. Поэтому, по сравнению с дня принятия Семейного кодекса РФ и Федерального закона «Об опеке и попечительстве», в России существенно изменились социально-экономическая и социально-демографическая ситуации. Проведенный анализ нормативной базы деятельности органов опеки и попечительства показал необходимость в совершенствовании отдельных правовых норм.

Попытки такого совершенствования уже предпринимались неоднократно. Наиболее масштабной из них была разработка предложений по совершенствованию семейного законодательства в конце 2021 года. Концепция государственной семейной политики в России на период до 2025 г. также

предполагала реформирование семейного законодательства. Однако на практике законодатель ограничился внесением в семейное законодательство частных изменений, не имеющих системного характера.

Совершенствование мер по государственному регулированию и профилактике социального сиротства, устройству на воспитание в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрено Планом основных мероприятий до 2027 г., проводимых в рамках Десятилетия детства, предполагает развитие законодательства в данной сфере.

В настоящее время потребность в детях для приема на воспитание в семью растет, а число детей, подлежащих передаче на воспитание в семью, сокращается. Такая ситуация приводит к тому, что под опеку и попечительство все чаще передаются дети, воспитание которых связано со значительными сложностями: старшие подростки, дети с психическими расстройствами, дети, возвращенные в организации для детей-сирот после отказа их опекунов (попечителей) от исполнения своих обязанностей, дети, имеющие братьев и сестер, которые должны передаваться в семью на воспитание вместе. Раньше такие дети оставались в организациях для детей-сирот до достижения ими совершеннолетия.

В качестве наиболее важных проблем Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей сегодня выделяют:

- недостаточное кадровое обеспечение;
- невысокий уровень квалификации специалистов, работающих в этих структурах;
- недостаток методических рекомендаций по организации защиты прав детей;
- отсутствие образовательных учреждений, где бы осуществлялась подготовка подобных специалистов;
- недостаток средств у властных структур для повышения квалификации сотрудников органов опеки и попечительства несовершеннолетних граждан;

– недостаточный уровень материально-технического обеспечения органов опеки и попечительства по работе с несовершеннолетними гражданами;

– отсутствие единой нормативной базы, которая бы регулировала деятельность по опеке и попечительству, межведомственное и межмуниципальное взаимодействие в этой сфере, обеспечивала бы контроль за деятельностью законных представителей интересов детей.

Таким образом, указанные проблемы, выявленные в процессе анализа работы Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей и органов опеки и попечения, находящихся под руководством Министерства просвещения, являются лишь небольшой частицей из ряда существующих в сфере опеки и попечительства над несовершеннолетними. В связи с этим особую значимость в РФ приобретает дальнейшее совершенствование правового регулирования форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в частности опеки и попечительства.

В целом остается надеяться, что дальнейшее совершенствование законодательства об опеке (попечительстве) в отношении несовершеннолетних будет продолжаться во исполнение одного из принципов государственного регулирования деятельности по опеке и попечительству – обеспечения защиты прав и законных интересов подопечных.

Таким образом, исследовав систему нормативно-правового регулирования органов опеки и попечительства в сфере детства, можно сделать следующие выводы:

1) законодательство, регулирующее работу органов опеки и попечительства в сфере детства, имеет строго иерархическую систему, представленную в схеме, расположенной в приложении к данной работе. Поэтому, правоприменителю необходимо в своей деятельности руководствоваться законодательством в указанной сфере с учетом юридической силы и особенностей, отраженных в Федеральных законах;

2) в целях наиболее эффективного регулирования деятельности орга-

нов опеки и попечительства в сфере детства полагаем верным предложить законодателю внести следующие изменения в Федеральный закон № 48-ФЗ:

– изменить в третьем предложении ч. 3 ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ словосочетание «не должны противоречить настоящему Федеральному закону» на новое «не должны противоречить Федеральным законам»;

– начать первое предложение ч. 1.1 ст. 6 Федерального закона № 48-ФЗ со слов: «Органы публичной власти федеральной территории, ...».

2.2 Правовые последствия усыновления (удочерения) в Российской Федерации

Приоритетные задачи отдела опеки и попечительства в деле обеспечения защиты детей, оставшихся без попечения родителей, представлены на рисунке 2.2



Рис. 2.2 Приоритетные задачи отдела опеки и попечительства

Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей Минпросвещения России реализует ряд функций в области социальной поддержки и социальной защиты обучающихся, а также опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан.

Штатная численность муниципальных служащих Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей Минпросвещения России за период с 2020 по 2021 г. находилась на уровне 40 человек. Большую долю

в течение всех двух лет из числа общей численности составляли специалисты, что естественно обусловлено спецификой организации.

Среди всего персонала Департамента в 2021 г работало 44 женщины и всего 4 мужчин.

Министерство просвещения активно поддерживает и взаимодействует с Институтом Уполномоченного по правам несовершеннолетних в регионах РФ.

Из содержания ст. 7 Федерального закона № 48-ФЗ можно увидеть, что основная обязанность органов опеки и попечительства заключается в осуществлении контрольно-надзорных функций за лицами, осуществляющими опеку и попечительства, а также за организациями, под надзор которых были определены несовершеннолетние. В случаях же, когда несовершеннолетние еще не помещены под опеку, попечительство или надзор, органы опеки и попечительства обязаны защищать их права и интересы.

Кроме названных основных обязанностей, на Министерства просвещения возложена обязанность по ведению учета:

- 1) детей, в отношении которых есть основания установления опеки или попечительства;
- 2) кандидатов, желающих стать опекуном, попечителем или принять ребенка в семью;
- 3) опекунов и попечителей в единой федеральной информационной системе.

К числу важных обязанностей органов опеки и попечительства можно отнести также:

- 1) выявление детей, нуждающихся в опеке или попечительстве;
- 2) установление опеки или попечительства над детьми, внешне проявляющегося в заключении договора и вынесении акта о назначении опекуна или попечителя;
- 3) принятие мер по освобождению или отстранению от опекуновства или попечительства при наличии соответствующих оснований;

4) в случае необходимости постоянного управления имуществом, принадлежащим несовершеннолетним, заключать договоры на доверительное управление им;

5) представлять интересы детей, если опекуны или попечители по каким-либо причинам этого сделать не могут или их интересы противоречат интересам детей;

6) подбор и организация обучения будущих опекунов и попечителей;

7) информационное обеспечение и оказание иного содействия гражданам, желающим стать опекунами или попечителями детей;

8) оказание помощи лицам, назначенным в качестве опекунов или попечителей;

9) своевременную передачу дела несовершеннолетнего в орган опеки и попечительства по новому месту его жительства.

Суды оперативно рассматривают дела об усыновлении. По закону максимальный срок – 2 месяца. И его редко нарушают (ч. 1 ст. 154 ГПК РФ). Обычно суды принимают положительные решения. Так, в 2022 г. из 9069 дел об усыновлении отказных было только 89.

Федеральными законами и законами субъектов РФ органы опеки и попечительства обременяются и другими обязанностями. Например, в соответствии с п. 3 ст. 19 Федерального закона от 15.11.1997 № 143-ФЗ, органы опеки и попечительства обязаны выбрать подкинутому или оставленному ребенку фамилию, имя и отчество, тем самым реализовав его право, предусмотренное п. 1 ст. 58 СК РФ. Пунктом 1 статьи 27 ГК РФ на органы опеки и попечительства возложена обязанность по решению вопроса об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным при наличии оснований, предусмотренных законом.

Пункт 5 статьи 213.32 Закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ обязывает органы опеки и попечительства участвовать в судах при рассмотрении дел об оспаривании сделки должника-гражданина, затрагивающей права несовершеннолетнего лица. В таких случаях орган опеки и попечительства обязан

дать заключение об оценке последствий признания сделки недействительной, в том числе о возможном ухудшении положения прав несовершеннолетнего лица. В то же время, сложившаяся судебная практика свидетельствует о том, что не участие в суде органа опеки и попечительства еще не свидетельствует о незаконности вынесенного судом решения. Как видно, из постановления Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18 05 2020 № Ф01-10669/2020 по делу № А43-28251/2019, незаконным оно может быть признано только в том случае, если будет доказано, что были затронуты права несовершеннолетних детей.

В соответствии с п. 2 ст. 125 СК РФ, органы опеки и попечительства обременены обязанностью представлять в суд заключение об обоснованности усыновления (удочерения) и о его соответствии интересам усыновляемого ребенка с указанием сведений о факте личного общения усыновителей (усыновителя) с усыновляемым ребенком.

На основании п. 1 ст. 78 СК РФ, органы опеки и попечительства обязаны участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении судами споров, связанных с воспитанием детей, независимо от того, кем предъявлен иск в защиту ребенка. При этом, орган опеки и попечительства обязан провести обследование условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, и представить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора.

Согласно п. 1 ст. 77 СК РФ, орган опеки и попечительства обязан незамедлительно отобрать ребенка, если установит наличие непосредственной угрозы для его жизни или здоровью. При этом, указанная правовая норма определяет перечень лиц, у которых возможно отобрать ребенка: в него вошли родители (или один из них) и другие лица, на попечении которых находится ребенок. Однако, следует обратить внимание, что, если буквально толковать п. 1 ст. 77 СК РФ, но в этой норме не предусмотрена возможность отобрать ребенка у опекуна и лиц, осуществляющих надзор за ребенком от имени соответствующей организации (образовательной, медицинской и др.)

Думается, что такой недостаток законодательной техники должен быть устранен.

Эта же норма определяет единственного субъекта отобрания ребенка – орган опеки и попечительства. Думается, что этот перечень должен быть расширен, поскольку обычно для защиты жизни и здоровья детей вызываются сотрудники полиции, поэтому их также следует обременить аналогичной обязанностью.

На практике встречаются случаи, когда сотрудники полиции отбирают детей у их законных представителей при наличии угрозы причинения вреда жизни или здоровью детей со стороны их законных представителей. Так, например, как видно из содержания апелляционного постановления Верховного Суда от 06.06.2019 по делу № 3/10-22/2019, 22-1552/2019, 13 апреля 2017 года старший инспектор ОПДН ОУУП и ПДН отдела полиции № «Центральный» УМВД России отобрал у матери ее дочь в связи с тем, что поведение матери создавало опасность причинения вреда жизни и здоровью ребенка. Несмотря на то, что в дальнейшем было вынесено решение об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении инспектора ОПДН, сам факт отсутствия прямого указания в п. 1 ст. 77 СК РФ возможности сотрудника полиции отобрать ребенка при непосредственной опасности для его жизни или здоровья, не лучшим образом сказывается на защите интересов детей в России.

Кроме того, следует заметить, что согласно п. 1 ст. 77 СК РФ немедленное отобрание ребенка может быть произведено только на основании акта органа исполнительной власти субъекта РФ либо акта главы муниципального образования. Но, для подготовки такого акта необходимо время. Думается, что такая процедура не позволяет в необходимых случаях произвести незамедлительное отобрание ребенка, жизни и здоровью которого угрожает непосредственная опасность. Поэтому, считаем верным предложить законодателю иную процедуру незамедлительного отобрания ребенка, схожую по своему принципу с последующим судебным и прокурорским контролем за

производством следственных действий, предусмотренным УПК РФ.

Если совместное проживание лиц, лишенных родительских прав, с ребенком нарушает права и законные интересы последнего, то орган опеки и попечительства, на основании ч. 3 ст. 72 и ч. 2 ст. 91 ЖК РФ, обязан обратиться в суд с просьбой о принудительном обмене жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, либо о выселении лица, лишенного родительских прав. Этой же статьей ЖК РФ на орган опеки и попечительства возложена обязанность давать согласие (или не согласие) на обмен жилыми помещениями, где проживают несовершеннолетние на основании договора социального найма.

На практике добиться принудительного обмена жилого помещения, предусмотренного ч. 3 ст. 72 ЖК РФ очень затруднительно, поскольку от истца требуется представить в суд варианты для обмена. В связи с тем, что жилых помещений, где граждане проживают на основании договоров социального найма, осталось очень мало, а также длительный срок судебного спора, реализовать предусмотренное законодателем правило практически невозможно. Так, например, как видно из содержания апелляционного определения городского суда г. Москвы от 02.03.2016 № 33-2535/2016 по делу № 2-2486/2015, органу опеки и попечительства было отказано в удовлетворении исковых требований, связанных с принудительным обменом трехкомнатной квартиры, расположенной в г. Москва, на два отдельных жилых помещения, поскольку истец не представил вариантов жилых помещений для обмена.

Пункт 3 статьи 77 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ обязывает органы опеки и попечительства принимать решение о даче согласия на отчуждение и (или) передачу в ипотеку жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние лица, или решение об отказе в таком согласии.

Обязанности Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей могут расширяться ведомственными подзаконными актами. Так, например, в преддверии начала специальной военной операции в Донецкой

народной республике и Луганской народной республике Минпросвещения России было подготовлено письмо от 22 февраля 2022 г № ДГ-521/07, в котором на органы опеки и попечительства были возложены следующие обязанности:

- 1) оказывать помощь детям, прибывшим на территорию России, в получении единовременной материальной помощи;
- 2) консультирование граждан, сопровождающих детей, по вопросам получения материальной помощи, установления предварительной опеки над сопровождающими детьми;
- 3) оказывать содействие сопровождающему ребенка в написании заявления на получение пособия и установления предварительной опеки;
- 4) проверять информацию об отсутствии родительского попечения и условиях жизни прибывшего в Россию ребенка;
- 5) назначать предварительную опеку;
- 6) вести учет детей, которым назначена предварительная опека;
- 7) ежедневно информировать органы исполнительной власти о количестве детей, которым назначена предварительная опека

Согласно Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, на Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей возложена обязанность выдавать заключение гражданину о возможности быть усыновителем или опекуном (попечителем). Для его подготовки специалисты Департамента обязаны проверить указанную в заявлении гражданина об усыновлении или об опеке (попечительстве) информацию и провести обследование условий жизни заявителя.

На основании Правил временной передачи детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории РФ, орган опеки и попечительства обязан провести проверку представленных гражданином документов и установить отсутствие обстоятельств, препятствующих времен-

ному принятию ребенка в семью, провести обследование условий жизни гражданина и его семьи в целях оценки жилищно-бытовых условий гражданина и отношений, сложившихся между членами семьи гражданина, а также оформить заключение о возможности временной передачи ребенка (детей) в семью гражданина или письменный отказ в его выдаче с указанием причин отказа.

Из всех выделенных обязанностей специалистов Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей выводятся задачи таких органов. При этом, основные задачи закреплены в ч. 1 ст. 7 Федерального закона № 48-ФЗ. Однако, из содержания ч. 2 этой статьи можно понять, что перечень задач далеко не исчерпывающий и может быть предусмотрен как федеральными законами, так и законами субъекта России. Следует обратить внимание, что возможность установления задач органов опеки и попечительства подзаконными актами федеральных министерств или Правительством РФ не предусмотрена ст. 7 Федерального закона № 48-ФЗ. Думается, что этот недостаток необходимо устранить, дополнив ч. 2 ст. 7 Федерального закона № 48-ФЗ, постановлениями Правительства РФ.

Отделом нормативного регулирования в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Минпросвещения России исполняются функции по осуществлению контроля за деятельностью представительств иностранных государственных органов и организаций по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и деятельностью по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации представительств иностранных некоммерческих неправительственных организаций исполняются отделом нормативного регулирования в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей.

Исполнение Министерством просвещения Российской Федерации данной государственной функции осуществляется в соответствии с приказом

Минпросвещения России от 29 октября 2020 № 600 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством просвещения Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за деятельностью представительств иностранных государственных органов и организаций по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и деятельностью по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации представительств иностранных некоммерческих неправительственных организаций» (Зарегистрировано в Минюсте России 16 11 2020 № 60917).

Федеральным органом исполнительной власти, исполняющим государственную функцию, является Минпросвещения России.

Консультирование заинтересованных лиц по порядку предоставления государственной функции осуществляется специалистами: в письменной форме на основании письменного обращения, в том числе по электронной почте; по телефону; на личном приеме.

Специалисты Департамента проводят консультации по вопросам, касающимся:

- правового регулирования деятельности представительств иностранных организаций по усыновлению детей на территории Российской Федерации;
- порядка осуществления контроля за деятельностью представительства на территории Российской Федерации;
- сроков исполнения государственной функции;
- порядка обжалования действий (бездействий) решений, осуществляемых и принимаемых в ходе исполнения государственной функций.

Контроль за деятельностью представительства осуществляется в течение всего срока действия разрешения.

Исполнение государственной функции предусматривает осуществление следующих административных процедур:

- осуществление мониторинга деятельности представительства Мо-

мониторинг включает в себя сбор, обработку, учет и анализ информации о деятельности представительств;

- осуществление плановой проверки деятельности представительства.

Основанием для начала исполнения административной процедуры является:

- издание приказа Минпросвещения России о проведении такой проверки;

- осуществление внеплановой проверки деятельности представительства.

Основанием для проведения внеплановой проверки являются:

- выявление в ходе анализа информации о деятельности организации и (или) ее представительства фактов, свидетельствующих о нарушениях установленного порядка осуществления деятельности представительства;

- поступление информации о не устранении представительством нарушений, выявленных в ходе осуществления плановой проверки;

- поручение директора (заместителя директора) департамента о проведении проверки в целях устранения нарушений, выявленных в ходе плановой проверки;

- поступление в Департамент негативной информации о деятельности представительств;

- поступление в Департамент сообщения от граждан или организаций о нарушении прав и законных интересов усыновленного или подлежащего усыновлению ребенка.

Между тем в последнее время деятельность органов опеки и попечительства ассоциируется у многих с разрушением семьи и отобранием детей. Такое положение не случайно, поскольку каждый случай необоснованного отобрания ребенка из семьи имеет большой общественный резонанс, активно обсуждается в социальных сетях и широко освещается в средствах массовой информации. К примеру, можно привести отобрание 8 детей из семьи Пере-

жогиных при отсутствии угрозы их жизни и здоровью.

Департаментом государственной политики в сфере защиты прав детей проведена проверка деятельности Отдела по выявлению и устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Отдела по контролю за деятельностью опекунов и попечителей по защите прав несовершеннолетних подопечных, Отдела по защите жилищных и имущественных прав несовершеннолетних граждан в ходе которой выявлены серьёзные недостатки в деятельности Управления и указанных отделов, на которые возложены полномочия по опеке и попечительству. Были направлены рекомендации с предложением принять меры по обеспечению единого подхода к организации деятельности органов опеки и попечительства.

Согласно статистическим данным на 01.01.2023 на учете в органах опеки и попечительства г. Москвы состоит 40833 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также подопечных детей. Общая численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных и учтенных в 2022 году, составила 37990 человек. Увеличилось число выявленных сирот, вследствие смерти родителей или единственного родителя.

Показатель социального сиротства остается достаточно высоким: в отчетном году увеличилось число родителей, ограниченных в родительских правах в связи с имеющимися заболеваниями психиатрического характера (5 родителей). Положительным является факт осознания своего поведения родителями и возвращение детей в кровную семью. Так, в 2021 году 4 ребёнка вернулись к своим мамам.

В 2022 году увеличилось число семей-родственников, принявших к себе оставшихся без попечения, детей. Так, Школу приёмных родителей в 2022 году окончили и получили свидетельства установленного образца 136 кандидатов (2020 г -118). Всего на учёте в органе опеки в 2022 году состоял 171 кандидат, приняли в свою семью детей - 147 кандидатов.

Кроме подготовки и обучения «новичков», органы опеки и попечитель-

ства оказывают услуги действующим опекунам (попечителям) и приёмным родителям по повышению их родительских компетенций и оказывает помощь профессиональных психологов. В текущем году 38 действующих замещающих родителей воспользовались данной возможностью.

В течение 2022 года из замещающей семьи в учреждение возвращён 1 ребенок подросткового возраста, в связи с состоянием здоровья опекуна (в течение года ребёнок переустроен в другую замещающую семью).

В рамках осуществления своей основной деятельности Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей осуществляет контрольную функцию в отношении подопечных, семей, в которых проживают дети, чьи права и законные интересы нарушены, жилых помещений, в которых имеют право собственности подопечные, жилых помещений специализированного жилищного фонда. В 2022 году Департаментом осуществлено 1577 проверок (+26 в сравнении с плановым показателем) - в отношении подопечных. Увеличение произошло вследствие увеличения внеплановых проверок, при постановке на учёт вновь устроенных и прибывших, из других регионов детей.

В течение отчетного периода Департаментом выявлено 3 факта нарушения законных прав и интересов подопечных:

- 1) в части использования опекуном средств, принадлежащих несовершеннолетним Денежные средства взысканы в судебном порядке;
- 2) по факту самовольного ухода несовершеннолетнего из семьи установлен факт нарушения прав несовершеннолетнего Приёмные родители освобождены от исполнения обязанностей, ребенок передан в другую семью;
- 3) возбуждение уголовного дела в отношении опекуна Отстранён от исполнения обязанностей опекуна.

Таким образом, в 2021 году Департаментом государственной политики в сфере защиты прав детей проводилась огромная работа по защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также подопечных детей.

Эффективность проводимых мероприятий сказалось, во-первых, на уменьшении возвратов несовершеннолетних их замещающих семей. За 2021 год был только 1 возврат в учреждение. Во-вторых, произошло снижение количества преступлений, совершенных несовершеннолетними, проживающими в замещающих семьях. В-третьих, можно наблюдать повышение родительской грамотности и ответственности. В-четвертых, снизилось количество самовольных уходов (1 опекаемый подросток). Кроме того, в 2022 году повысили квалификацию (социально-психолого-педагогическую грамотность) 10 специалистов, работающих с детьми.

Кроме того, проведенный анализ показал, что в 2022 году еще повышена эффективность взаимодействия всех учреждений и ведомств системы профилактики в работе с несовершеннолетними, в том числе подопечными и с детьми группы риска. Рационально работает система контроля за исполнением разрешений на совершение сделок с имуществом, принадлежащим несовершеннолетним.

Таким образом, оценивая деятельности Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей можно утверждать, что такая деятельность осуществляется достаточно эффективно, но по отдельным направлениям следует усилить работу. К таким проблемным направлениям относятся: помощь семьям с детьми; организация подбора опекунов (попечителей); система органов опеки и попечительства и задачи, возложенные на эти органы государством; кадровый состав отделов опеки и попечительства; обеспечение защиты имущественных прав несовершеннолетних; осуществление допуска к опеке или попечительству кандидата; разъяснительная работа, осуществляемая сотрудниками органов опеки и попечительства; основания для отказа в установлении опеки (попечительства). Анализ указанных проблем будет проведен в следующей главе исследовательской работы, где будут определены, в том числе, и перспективные направления их решения.

Прежде чем передать ребенка под опеку или попечительство специалисты органов опеки должны обследовать жилищно-бытовые условия кандида-

та, его личностные качества и цели, отношения в семье и воспитательные возможности. На наш взгляд, невозможно сделать объективных выводов по указанным критериям, так как нужно в первую очередь оценивать психологическую готовность лица принять несовершеннолетнего в семью. Для этого надо проводить психологическое обследование, по результатам которого будет выдано заключение в орган опеки и попечительства. Проблема заключается в том, что по Правилам на психологическое обследование необходимо согласие гражданина. Поэтому психологическое обследование кандидата должно осуществляться в обязательном порядке.

В работе органов опеки и попечительства, достаточно актуальной темой остается на сегодняшний день требования к ведению личных дел несовершеннолетних. В соответствии с «Правилами ведения личных дел несовершеннолетних подопечных», которые содержатся в постановлении Правительства РФ от 18 05 2009 № 423, отчет опекуна хранится в личном деле подопечного с начала опеки и до ее окончания. По-нашему мнению, необходимо уменьшить срок хранения отчета опекуна до 3 лет. Данные отчеты содержат сведения и документы о расходах на приобретение для подопечного необходимых предметов за год. Объем таких затрат и отчетных документов по ним может содержать достаточно широкий перечень, а если учесть, что над ребенком опека установлена с ранних лет, то личное дело не сможет вместить в себя такое количество документов, так как их список ежегодно пополняется. Отчетные документы содержат сведения о защите законных интересов и прав подопечного, о затратах на обучение, содержания и т.п.

Кроме того, в постановлении Правительства РФ от 18 05 2009 № 423 установлен срок о возможности осуществления гражданином опекунской деятельности. Согласно п. 11 «Правил 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», утвержденных постановлением Правительства

РФ № 423 от 18 05 2009 г., гражданин осуществляет деятельность по опеке и попечительству по заключению, которое действительно в течение 2 лет со дня выдачи. В данном случае, необходимо единообразие в сроках действия заключения, так как в некоторых субъектах РФ срок действия заключения равен одному году.

Сложность ситуации состоит еще и в том, что региональные законодательства имеют право расширять функции органов опеки и попечительства. Компетенции и нагрузка на специалистов по-прежнему продолжают увеличиваться, а качество их работы, соответственно, ухудшается. Для того чтобы этого не происходило, необходимо освободить органы опеки от несвойственных им функций, закрепить на федеральном уровне исчерпывающий закрытый перечень полномочий, изменять который региональные органы не смогут. Кроме того, необходимо ряд выполняемых ими функций передать уполномоченным организациям – образовательным, социальным, медицинским учреждениям и некоммерческим организациям, отвечающим законодательным требованиям и прошедшим отбор. Ранее так было сделано с подготовкой кандидатов в замещающие родители (в результате появились школы приемных семей) и выявлением детей, нуждающихся в защите государства (согласно Федеральному закону № 48-ФЗ).

Таким образом, вышеизложенные предложения по внесению изменений в законодательство, касающегося работы в сфере опеки и попечительства будет способствовать улучшению правового положения несовершеннолетних, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Процедура усыновления (удочерения) в России подчиняется нормам российского законодательства, которое согласуется с международными правовыми нормами. Функционирование института приемной семьи в России адаптировано к требованиям международного права, при этом происходит постоянная трансформация установленных норм, направленная на совершенствование избранных норм применения. В статье рассматриваются основные понятия, определяющие усыновление (удочерение) как правовой факт и про-

водится оценка действующих норм и возможности их унификации.

Важной проблемой современной системы усыновления (удочерения) является отказ усыновителями от взятых обязательств по истечению некоторого времени. Данный факт является сложным для юридической проработки, поскольку формируется на основе личностных качеств и установок усыновителей и усыновленного. Отмечается правовая роль первоначального этапа процесса усыновления и совершенствование норм, касающихся адаптационного периода в системе процедуры усыновления. Существует необходимость разграничения понятий «досудебная подготовка» и «подготовка дела об усыновлении к судебному разбирательству». Важно определить возможные перспективы возникновения на практике спора о праве по делам об усыновлении и необходимости рассмотрения исковых дел об усыновлении, а также случаев несогласия судьи с данным прокурором заключением о соответствии или несоответствии предстоящего усыновления интересам усыновляемого ребенка, особенностях прохождения организационной подготовки кандидатов в усыновители к предстоящему усыновлению.

3 СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА УСЫНОВЛЕНИЯ (УДОЧЕРЕНИЯ) В РФ И КНР

Усыновление в КНР имеет два регулирующих фактора:

- правовое регулирование института законодательного усыновления;
- китайская национальная традиция в отношении к процедуре усыновления.

Китайская народная республика является государством с самой большой численностью населения и одной из насущных проблем государства является большое число детей, оставшихся без попечения родителей. В Китае, как в стране с социалистическим государственно-общественным строем, беспризорность с формальной точки зрения отсутствует. Все нуждающиеся граждане и лица (дети-сироты), попавшие в трудную жизненную ситуацию, проживающие на законных основаниях на территории страны получают социальную поддержку от института социального обеспечения 社会福利院 [shèhuì fúli yuàn], которое находится в ведомстве Министерства трудовых ресурсов и социального обеспечения КНР.

На территории КНР до 2021 года действовал закон «Об усыновлении» от 1991 года, который регулировал общественные отношения в данной сфере, однако в связи со вступлением в законную силу Гражданского Кодекса закон утратил свою юридическую силу.

В статье 1093 ГК КНР точно определен перечень несовершеннолетних, которые могут быть усыновлены.

К ним относятся¹³:

1. Дети, которые по каким-либо причинам остались без родителей.
2. Несовершеннолетние, чьи кровные мать и отец неизвестны.
3. Дети, чьи биологические родители не способны обеспечить их необходимыми условиями в силу определенных обстоятельств.

¹³ Гражданский кодекс Китайской Народной Республики: Книга V Брак и семья закон от 28.05.2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.chinajusticeobserver.com/law/x/civil-code-of-china-part-v-marriage-and-family-20200528> (дата обращения: 23.02.2024).

С 1979 по 2015 годы в КНР власти осуществлялась демографическая политика, направленная на снижение рождаемости, причиной которой стал кризис перенаселения. Применялись меры, согласно которым запрещалось иметь более одного ребенка в семье, за исключением случаев многоплодной беременности. К гражданам, которые нарушали данное требование применялись такие меры, как аборт и стерилизация. Подобная политика достигалась посредством специальной процедуры регистрации в центре планирования семьи, которая подчинялась программе планирования рождаемости. Итоги и последствия данной политики привели к негативным последствиям:

- рост преступлений в отношении новорожденных;
- критическое снижение рождаемости и старение населения;
- отсутствие интереса к усыновлению сирот, поскольку усыновленный ребенок входил в перечень ограничений.

С 2016–2021 годов власти КНР для решения проблемы старения населения разрешили иметь до 2-х детей, но уровень рождаемости продолжил снижаться¹⁴.

В настоящее время семьям разрешено иметь до 3-х детей. Это было принято с целью увеличения рождаемости и решение проблемы старения населения, которые так и не решила «политика двух детей». Данное решение было принято по итогам заседания Политбюро ЦК КПК в мае 2021 года. Изменения, нашли свое отражение в законодательстве. Так, ключевым условием для усыновления в соответствии с 1098 статьёй ГК КНР является наличие не более одного ребенка в семье.

Существует ряд других условий, определяющих требования к усыновлению:

- способность обеспечить воспитание, образование и опеку усыновленного;
- отсутствие препятствующей болезни, которое считается ограниче-

¹⁴ Сидней Л. Рождаемость в Китае снова падает: в 2018 году родилось меньше всего детей с 1961 года, раскрытие официальных данных // China Economy. 2019. Ст. 2–5.

нием по объективным медицинским причинам для усыновления;

- неимение проблем с законом, неблагоприятных для полноценного роста и развития усыновленного;

- достижение тридцатилетнего возраста.

Законодательство КНР, в статье 1102 ГК КНР, закрепляет норму, которая предусматривает случай, когда усыновитель не является кровным родственником по боковой линии того же поколения в пределах трех степеней родства: Если лицо, не состоящее в браке, планирует принять в семью ребенка противоположного пола, предполагаемый усыновитель должен иметь разницу в возрасте с усыновляемым старше не менее чем на сорок лет.

Лицо, являющееся опекуном, может повлиять на решение об усыновлении. Согласно Статьи 1044 усыновление должно соответствовать принципу действия в интересах усыновленного, и законные права и интересы усыновленного и усыновителя должны быть защищены, поэтому законом была принята норма о взаимном согласии лиц, участвующих в данном правоотношении, в соответствии с которой учитывается и мнение ребенка, на время достижения 8 лет от него требуется письменное согласие на усыновление (статья 1104).

Ребенок, которого усыновили, приравнивается к родному ребенку как к приемным родителям, так и в отношениях с родственниками семьи усыновителей. Правоотношения с биологическими родителями и их родственниками прекращаются.

На основе проведения анализа статей 1114– 1116 ГК КНР можно сказать следующее про прекращение и расторжение отношений усыновления:

- 1 Усыновление может быть расторгнуто только в судебном порядке, а прекращение достигается посредством соглашения сторон через обращения в отдел по гражданским делам.

- 2 Усыновитель не вправе остановить отношения усыновления до достижения ребенком возраста полной дееспособности, при условии, что

между первым и стороной, передающей ребенка на усыновление, не предусмотрено соглашения о разрыве данных отношений.

3 При достижении несовершеннолетним восьми лет, он должен предоставить собственное согласие.

4 Если приемный родитель не исполняет закрепленные настоящим законодательством обязанности по воспитанию и содержанию усыновленного или обращается жестоко с ним, совершает дезертирство или другие действия, нарушающие законные права и интересы несовершеннолетнего усыновленного, лицо, передавшее ребенка в новую семью, имеет право требовать, чтобы отношения усыновитель-у усыновленный были расторгнуты. Если усыновитель и сторона, отдавшая ребенка на усыновление, не достигают соглашения о расторжении отношений усыновления, любая из сторон может подать иск в народный суд.

5 Если отношения между приемными родителями и усыновленным ребенком, достигшим возраста совершеннолетия, ухудшаются настолько, что они не в силах сосуществовать совместно, усыновление может быть прекращено по взаимному соглашению. Если стороны не смогли урегулировать конфликт без вмешательства государства, усыновитель или усыновляемый может подать иск в народный суд КНР.

Необходимо теперь перейти к правовым последствиям, которые наступают после прекращения расторжения усыновления:

– при расторжении отношений по усыновлению права и обязанности между сторонами, а так же между родственниками усыновителя утрачивают возможность породать правовые последствиями, то есть формально становятся недееспособными, а родственные связи между ребенком и его фактическими родителями, а также их родственниками приобретают силу. Однако, когда усыновленный ребенок стал взрослым, этот вопрос может быть решен с помощью консультации (статья 1117);

– после прекращения отношений по усыновлению сам усыновленный, воспитанный приемными родителями и достигший возраста совершенно

нолетия, обязан возмещать расходы на проживание последних, не имеющих способности к труду и соответственно средств к существованию (Статья 1118)

Несомненно, институт усыновления (удочерения), в России, как и в КНР, является одним из приоритетных объектов государственной поддержки и защиты в рамках утвержденной распоряжением Правительства РФ Концепции государственной семейной политики РФ на период до 2025 года, о чем также говорит довольно обширная нормативно-правовая база, регулирующая данное правоотношение.

Однако схожесть интересов обоих государств в отношении защиты и поддержки отношений по усыновлению(удочерению) не говорит нам об идентичности урегулирования этого правоотношения. Во-первых, Концепция демографической политики РФ, в отличие от демографической политики КНР, предусматривает принятие мер по увлечению рождаемости. Данный фактор довольно часто приносит отрицательные результаты. Например, отказ от новорожденного ребенка матерью, полагавшейся лишь на меры государственной поддержки, не готовой соблюдать обязательства по воспитанию и материальному обеспечению ребенка, что в свою очередь обуславливает необходимость наличия специальных регулятивных правовых норм. Во-вторых, действующее российское семейное законодательство содержит ряд своих отличительных черт, зависящих от историко-культурных, социальных, национальных и других особенностей.

Основным источником, закрепляющим нормы, регулирующие институт усыновления, является 19, 20, 21 главы Семейного кодекса РФ. Прежде всего необходимо выделить категорию детей, подлежащих усыновлению (удочерению). К ним относятся прежде всего несовершеннолетние, чьи родители: неизвестны, признаны судом лишены родительских прав, безвестно отсутствующими, умершими, недееспособными, уклоняются без уважительных причин от воспитания и содержания ребенка на протяжении 6 месяцев. В иных случаях для усыновления требуется нотариально заверенное руководи-

телем организации, в которой находится ребенок, согласие родителей на усыновление.

По последним официальным данным Министерства просвещения РФ число детей-сирот в России на 2021 год составило 390 949 человек. С каждым годом это число уменьшается, однако среди такого значительного числа по-прежнему остается большая доля детей- братьев и сестер. Законодатель предусмотрел следующий нюанс: для обеспечения неразрывности родственных связей в России запрещено усыновлять (удочерять) братьев или сестер разными лицами, либо принимать на себя обязанности родителя в отношении лишь одного из них при условии, если это не соответствует интересам несовершеннолетних. Например, на практике частным случаем служит содержание детей в разных воспитательных учреждениях.

С 1 января 2015 года Китайский центр социального обеспечения детей и усыновления (СССWA) внес изменения в права потенциальных приемных родителей (РАР), практику последующего устройства и сборы за подачу заявления.

Возраст: отцы старше 50 лет теперь имеют право на усыновление при условии, что разница в возрасте между ребенком и младшим супругом составляет не более 50 лет.

Здоровье: Наличие ВИЧ или рассеянного склероза дисквалифицирует приемного родителя, если только один из родителей здоров и состояние больного родителя хорошо поддается лечению. Льготы по состоянию здоровья могут предоставляться в каждом конкретном случае.

Доход: Ранее СССРWA требовала, чтобы приемные родители имели общий годовой доход в размере 10 000 долларов или более на каждого члена семьи, включая усыновляемого ребенка. Отцы, зарабатывающие меньше этой суммы, теперь могут подать заявление на усыновление, если они смогут предоставить свидетельство о том, что их уровень жизни выше среднего по стране.

Состав семьи: Одинокие женщины имеют право усыновлять детей без

особых требований, если им не более чем на 45 лет больше возраста ребенка. Ограничение, согласно которому в семьях должно быть менее пяти детей в возрасте до 18 лет, проживающих дома, больше не действует.

Процесс: отцы должны пройти программу подготовки перед усыновлением и согласиться представить шесть отчетов после устройства на работу через определенные промежутки времени после регистрации усыновления. Плата за подачу заявления на усыновление увеличилась с 1050 до 1110 долларов. Плата за приемное усыновление теперь составляет 800 долларов за заявление.

Семья – фундаментальная основа любого другого общества, поэтому первостепенно важно в целях обеспечения достойного содержания и примерного воспитания ребенка отдать его в «правильные руки», способные предоставить ему данные условия. Так, в частности усыновителями могут быть как мужчина, так и женщина, достигшие совершеннолетнего возраста, изъявившие желание на усыновление (удочерение) и прошедшие в определенном порядке специальную подготовку. Разница между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновленным должна составлять минимум 16 лет. В ином случае при усыновлении мачехой (отчимом) такая разница в возрасте не требуется во избежание воспрепятствованию установлению родительских отношений.

Иностранные граждане могут усыновлять детей в Китае в соответствии с законом и должны соответствовать тем же требованиям, что и китайские усыновители

– иностранный усыновитель должен подготовить подтверждающие материалы, выданные компетентным органом страны, в которой проживает усыновитель: его / ее возраст, брак, род занятий, имущество, состояние здоровья и подвергался ли он / она уголовному наказанию. Материалы должны быть заверены учреждением иностранных дел страны усыновителя или агентством, уполномоченным указанным учреждением, и должны быть заверены посольством или консульством Китайской Народной Республики в этой стране.;

- иностранец должен через правительство своей страны или организацию по усыновлению, уполномоченную правительством своей страны (далее именуемую иностранной организацией по усыновлению), передать заявление об усыновлении в организацию по усыновлению, уполномоченную правительством Китая (далее именуемую китайской организацией по усыновлению), и представить подтверждающие материалы усыновителя;

- китайские организации по усыновлению рассматривают заявления об усыновлении и соответствующие сертификаты иностранного усыновителя, отбирают кандидатов из списка усыновленных, подготовленного провинциальными департаментами по гражданским делам в Китае, и передают их иностранным усыновителям;

- иностранный усыновитель выбирает усыновляемого;

- между иностранным усыновителем и китайским физическим лицом или учреждением, отдающим ребенка на усыновление, должно быть подписано соглашение об усыновлении;

- иностранный усыновитель лично приезжает в Китай, чтобы пройти процедуру регистрации усыновления в китайском физическом лице или учреждении, отдающем ребенка на усыновление;

- иностранный усыновитель должен пройти пограничные формальности для усыновленного с его / ее свидетельством о регистрации усыновления.

Наличия вышесказанных условий порой недостаточно для вступления в семью нового его члена. Достигнув 10 лет, усыновляемый ребенок должен дать свое согласие, за исключением случаев, когда он проживал с усыновителем и между ними сложились отношения как родителя и ребенка. Кандидат в усыновители же должен соответствовать следующим критериям:

- наличие полной дееспособности;

- отсутствие проблем с законом (судимость за определенные виды преступлений, а также тяжкие и особо тяжкие преступления, уголовное преследование);

- наличие постоянного места жительства и дохода (не меньше МРОТ);
- наличие соответствующего состояние здоровья;
- не был лишен родительских прав;
- не состоит в однополном браке;
- не был виновным в отмене усыновления в судебном порядке.

Неспроста российское законодательство предусматривает весьма широкий перечень требований к усыновителям и четко определяет категорию детей- сирот, подлежащих усыновлению. Подобное юридическое регулирование обуславливается вытекающими из данных правоотношений значительными правовыми последствиями. Приоритетность приемной семьи как формы устройства детей- сирот, оставшихся без попечения родителей, говорит нам, в том числе, что усыновители наделяются в равной степени с родственниками по происхождению всеми имущественными и личными неимущественными правами и обязанностями в отношении ребенка и его потомства, равно как и ребенок в отношении усыновителей и их родственников, в то время, как любые правовые и неправовые связи с биологическими родителями (родственниками) прекращаются.

Однако создание новой ячейки общества не означает ее устойчивость. Помимо схожих вышеупомянутых положений Гражданского Кодекса КНР с положениями СК РФ о прекращении(отмене) усыновления, закрепляющие основания отмены усыновления(жестокое обращение и т п), в России усыновление подлежит отмене также при ряде зависящих и независящих от ребенка и усыновителя обстоятельств, таких как: не осведомление до принятия в семью ребенка о состоянии его здоровья, создающее невозможные условия для воспитания; отсутствие взаимопонимания между усыновителем и усыновленным либо ребенок не ощущает себя членом семьи.

Соответственно, в данной ситуации взаимные права и обязанности усыновленного ребенка и усыновителей (родственников усыновителей) прекращаются, и ребенок передается родителям либо органу опеки и попечи-

тельства в зависимости от интересов ребенка. В некоторых определенных законом случаях суд может взыскать плату на содержание ребенка.

Резюмируя представленный выше анализ отдельных положений российского и китайского законодательства, можно определить основные различия правового урегулирования института усыновления в РФ и КНР:

- перечень детей в СК РФ и подзаконных актах Правительства РФ определен довольно шире и конкретней, что говорит нам об обособленности правовой системы России и о повышенном внимании российских властей к данной проблеме ввиду значительного процентного соотношения детей-сирот к общему числу детей среди населения РФ;

- значительное влияние на правовое регулирование в обеих странах оказывает проводимая демографическая политика. Так, с одной стороны власти КНР строго ограничивают количество детей в семье, с другой – власти России активно способствуют приему в семью новых ее членов.

- безусловное влияние национальной обособленности заметно в определении законодателем условий (требований) для усыновления. Если в КНР их перечень довольно сужен и обобщен, то в России приводятся достаточно структурированные требования;

- законодатели обеих стран по-разному относятся к возрасту самоопределения детей (В РФ такой возраст составляет 10 лет, в КНР – 8);

- в законодательстве РФ не предусмотрены диспозитивные нормы, регулирующие прекращение (отмену) усыновления (не допускается соглашение сторон).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На сегодняшний день в России институт опеки и попечительства является самым востребованным, даже по сравнению с усыновлением. Несмотря на снижение количества детей, оставшихся без попечения родителей вследствие лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, все еще остаются проблемы устройства ребенка в семью, которая должна заменить родную.

Весьма важным является и тот факт, что усыновление регулируется нормами различной отраслевой принадлежности (и даже различными нормами материального и процессуального права), представляя собой комплексный межотраслевой институт.

В 1979 году Китай реализовал свою широко разрекламированную политику «один ребенок» в попытке контролировать рост населения. Несмотря на успех в сдерживании роста населения, эта политика усилила практику отказа от новорожденных девочек. В начале 1990-х годов Китай принял Национальный закон об усыновлении, позволяющий иностранным гражданам усыновлять китайских младенцев и детей в соответствии со строгими правилами. К 1995 году только американцы усыновили более 2000 китайских девочек, а к 1998 году из Китая было усыновлено более 4000 девочек. К 2002 году это число достигло 5000, а к 2003 году превысило 6000. Сегодня Китай остается одной из самых популярных стран для семей, ищущих международное усыновление.

В 1996 году китайское правительство учредило Китайский центр по делам усыновления, центральный орган, осуществляющий надзор за всеми случаями усыновления в Китае. ССАА отвечает за обеспечение стабильного и структурированного процесса усыновления для приемных родителей. Благодаря ССАА Китай наладил относительно стабильный способ работы с международными приемными семьями. В отличие от других зарубежных стран, которые время от времени закрывают или приостанавливают свои програм-

мы усыновления, Китай сохранил программу усыновления относительно устойчивой, что помогает объяснить, почему Китай был и остается один из трех лучших вариантов для иностранных семей, рассматривающих возможность международного усыновления. Они могут поддерживать эту стабильность благодаря Китайскому центру по делам усыновления (ССАА), который контролирует все случаи усыновления в Китае. Как детские дома, так и агентства по усыновлению должны быть одобрены и зарегистрированы ССАА, чтобы передавать детей в приемные семьи.

Когда оформляется направление на ребенка, ССАА обычно предоставляет фотографию или фотоснимки, ограниченную медицинскую информацию, имя ребенка, возраст ребенка или дату рождения, а также название детского дома или провинции, где проживает ребенок. Располагая этой информацией, семьи либо принимают, либо отклоняют направление, отправленное им ССАА.

Когда направление будет принято, приемная семья сделает четвертый шаг и отправится в Китай для завершения процесса усыновления. После того, как семья приняла направление ребенка, обычно проходит 4-8 недель, прежде чем семья отправляется в Китай, чтобы забрать своего ребенка и завершить процесс усыновления. В отличие от других стран, требующих многократных посещений страны рождения ребенка, в Китае процесс усыновления завершается всего одним посещением. Как только семья прибывает в Китай и знакомится со своим ребенком, ребенок остается с ними до конца их визита в Китай. Китайский ребенок не разлучается со своими новыми родителями после того, как он попадает к ним на руки. Пока приемная семья находится в Китае, окончательные документы об усыновлении в Китае оформляются, пока семья все еще находится в провинции ребенка. Как только эти документы будут оформлены, правительство Китая официально признает усыновление действительным и завершенным.

В России приостановлена программа международного усыновления с 2013 года.

В настоящее время законодательством Российской Федерации разрешена и урегулирована процедура усыновления не только гражданами нашей страны, но и гражданами иных зарубежных государств. Однако важно отметить закрепление приоритетности национального усыновления перед международным

Таким образом, проведя исследование правового регулирования процедуры усыновления (удочерения), можно сделать следующие выводы и рекомендации по совершенствованию российского законодательства в этом направлении:

1. В законодательстве дореволюционного периода отсутствовало разделение понятий «опека» и «попечительство». При этом, факт появления государственной функции по организации опеки над детьми свидетельствует о признании важности этой деятельности уже со времен Петра I.

2. Попечительство и опеку необходимо отграничивать от надзора за несовершеннолетними.

3. Представительство несовершеннолетних полностью охватывается термином «защита прав и интересов детей».

4. Основными задачами опеки и попечительства являются: воспитание, содержание, забота об обучении, оказание несовершеннолетним подопечным содействия в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, а также защита их прав и интересов. В Федеральных законах закреплены и другие задачи (не основные) опеки и попечительства.

5. Законодательство, регулирующее работу органов опеки и попечительства в сфере детства, имеет строго иерархическую систему, представленную в схеме, расположенной в приложении к данной работе. Поэтому, правоприменителю необходимо в своей деятельности руководствоваться законодательством в указанной сфере с учетом юридической силы и особенностей, отраженных в Федеральных законах. Представленная схема поможет в урегулировании противоречий, между различными нормативными актами.

6. Исчерпывающий перечень обязанностей органов опеки и попечи-

тельства ни в одном нормативном правовом акте не предусмотрен. Такие обязанности закреплены в Федеральных законах, законах субъектов РФ, в постановлениях Правительства РФ, в подзаконных актах федеральных министерств.

7. Основной задачей органов опеки и попечительства в ближайшей перспективе должен стать не тотальный контроль за семьей, а, прежде всего, меры по оказанию родителям, оказавшимся в тяжелой ситуации, определенной помощи, содействие в улучшении жизненной ситуации ребенка с сохранением семейного воспитания.

8. Перспективными направлениями развития законодательства в сфере опеки и попечительства в современной обстановке являются: переход от контрольно-надзорной деятельности органов опеки и попечительства к помощи семьям с детьми; организация подбора опекунов (попечителей) с учетом интересов детей; создание централизованной системы органов опеки и попечительства с ограниченным, четко прописанным перечнем задач в масштабах всего государства; освобождение органов опеки от несвойственных им функций и передачи их части специализированным организациям, осуществляющим надзор за несовершеннолетними; укрепление кадрового состава отделов опеки и попечительства; обеспечение защиты имущественных прав несовершеннолетних; осуществление допуска к опеке или попечительству только после психологического обследования кандидата; совершенствование разъяснительной работы сотрудниками органов опеки и попечительства; совершенствование перечня оснований для отказа в установлении опеки (попечительства).

Рекомендации по совершенствованию российского законодательства:

1. В целях устранения выявленных в работе органов опеки и попечительства проблем, а также недостатков законодательной техники полагаем верным предложить законодателю:

– новую редакцию п. 1 ст. 77 СК РФ: «1 При непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства или

сотрудник полиции вправе немедленно отобрать ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, под опекой, надзором, контролем или на попечении, которых он находится. Отобрание ребенка производится в присутствии понятых. При отобрании ребенка должностное лицо органа опеки и попечительства или сотрудник полиции составляет акт отобрания ребенка. При отобрании ребенка сотрудником полиции, последний обязан в дальнейшем передать ребенка сотруднику органа опеки и попечительства»;

– дополнить ст. 125 СК РФ нормой, согласно которой, до момента принятия решения суда об усыновлении, ребенок передавался заявителю на определенный срок под опеку или попечительство;

– новую редакцию п. 1 ст. 145 СК РФ: «1 Опека или попечительство устанавливаются над детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, а также в других случаях, предусмотренных настоящим Кодексом»;

– заменить, используемый в п. 3 ст. 39 ГК РФ термин «без надзора» другим – «без присмотра»;

– в п. 2 ст. 2 Федерального закона № 48-ФЗ словосочетание «обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц,» заменить на новое «обязаны воспитывать, содержать, заботиться об обучении, оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, защищать права и интересы несовершеннолетних подопечных,»;

– изменить в третьем предложении ч. 3 ст. 3 Федерального закона № 48-ФЗ словосочетание «не должны противоречить настоящему Федеральному закону» на новое «не должны противоречить Федеральным законам»;

– начать первое предложение ч. 1.1 ст. 6 Федерального закона № 48-ФЗ со слов: «Органы публичной власти федеральной территории, ...»

– дополнить ч. 2 ст. 7 Федерального закона № 48-ФЗ, постановлениями Правительства РФ;

– дополнить ст. 10 Федерального закона № 48-ФЗ указанием на то, что выбор в пользу лиц, имеющих преимущественное право быть опекунами (попечителями), должен соответствовать интересам подопечного;

– в действующих Федеральных законах заменить понятие «попечение родителей» на понятие «контроль родителей», а термин «родительское попечительство» на термин «родительский контроль»;

– закрепить право ребенка на проживание в той квартире, где проживают (проживали) его родители и в случае их развода сохранить за несовершеннолетними право пользоваться жилым помещением (или предоставлять ребенку другое пригодное для жилья помещение)

2. Считаю необходимым порекомендовать Департаменту государственной политики в сфере защиты прав детей:

– провести ревизию содержания письма от 25 06 2007 № АФ-226/06, приведя его положения в соответствие с действующим федеральным законодательством, а также учесть законодательный опыт субъектов РФ в этом направлении;

– разработать механизмы выявления жесткого обращения и насилия в отношении детей, проживающих в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

3. Полагаю верным порекомендовать Правительству РФ:

– внести изменения в правила подготовки документации, необходимой для осуществления опеки и попечения;

– уменьшить сроки хранения отчета опекуна;

– наделить специалиста органов опеки и попечительства правом принимать решения о проведении внеплановой проверки по результатам обследования и выполнения предписанных рекомендаций

Предложенные рекомендации позволят не только наиболее эффективно обеспечивать права и законные интересы детей, но и улучшить систему работы органов опеки и попечительства в масштабах всего нашего государства

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

- 1 Конвенция «О гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» (Заключена в г. Гааге 25.10.1980) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 51. – Ст. 7452.
- 2 Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 11 1989) (вступила в силу для СССР 15 09 1990)
- 3 Конституция Российской Федерации от 12 12 1993 «Российская газета», 25 12 1993 (с изм 01 07 2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. – 26.05.2024.
- 4 Семейный кодекс Российской Федерации от 29 12 1995 № 223- (ред. от 31. 07. 2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26 10 2023) // Российская газета. – 1996. – 27 января. – № 17.
- 5 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 06.04.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
- 6 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 22.04.2024, с изм. от 24.05.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
- 7 Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 29.05.2024) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 52. – Ст. 5880.
- 8 Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. от 25.12.2023) "Об актах гражданского состояния" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 47. – Ст. 5340.
- 9 Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 28.04.2023) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3802.

10 Федеральный закон от 24 04 2008 № 48-ФЗ (ред. от 10.07.2023) "Об опеке и попечительстве" // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 17. – Ст. 1755.

11 Федеральный закон от 16.04.2001 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2022) "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей" // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 17. – Ст. 1643.

12 Указ Президента РФ от 14 09 1995 № 942 «Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национального плана действий в интересах детей)» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1929.

13 Постановление Конституционного Суда РФ от 20 06 2018 № 25– П «По делу о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации и пункта 2 Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью, в связи с жалобой гражданина К. С. и гражданки Р. С.» // Российская газета. – 2018. – № 139.

14 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 04 2006 N 8 (ред. от 17 12 2013) «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» // Российская газета. – 2006. – № 92.

15 Постановление Правительства РФ от 01.05.1996. № 542 (с изм. от 19.03.2001) «Об утверждении Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 19. – Ст. 2304.

16 Постановление Правительства РФ от 07 12 2019 № 1610 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // Со-

брание законодательства РФ. – 2019. – № 51 (часть I). – Ст. 7606.

17 Постановление Правительства РФ от 29.03.2000. № 275 (ред. от 04.09.2012) «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 15.

18 Постановление Правительства РФ от 03 10 2002 № 732 (ред от 30 12 2005) «О Федеральной целевой программе «Дети России» на 2003 – 2006 годы» // Российская газета. – 2002. – № 196.

19 Приказ Минздравсоцразвития России от 29 06 2011 № 624н (ред от 10 06 2019) «Об утверждении Порядка выдачи листков нетрудоспособности» // Российская газета. – 2011. – № 148.

20 Приказ Минобрнауки России от 20 08 2012 № 623 «Об утверждении требований к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и формы свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – № 200

21 Приказ № 378 от 31 июля 2020 г «Об утверждении Положения о Департаменте государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства просвещения Российской Федерации»

II Специальная литература

22 Абдулина, О. П. Усыновление в Российской Федерации Правовые проблемы / О. П. Абдулина – Москва: Мир, 2019. – 224 с.

23 Аблятипова, Н. А. Проблемы обеспечения интересов детей при отмене усыновления / Н. А. Аблятипова, А. С. Форостян // Ученые записки Крымского федерального университета имени В И Вернадского Юридиче-

ские науки. –2020. –Т. 6 –№ 4. –С. 339-348.

24 Абрамов, Я. В. Узаконение внебрачных детей и усыновление / Я. В. Абрамов. – М. : Книга по Требованию,2019. – 340с.

25 Алексанян А. А. Институт усыновления (удочерения) в Российской Федерации / А. А. Алексанян //Вестник Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова. – 2016. – № 4 (88). – С. 99-103.

26 Антокольская, М. В. Семейное право: учебник / М. В. Антокольская. – М. : Юристъ, 2015. – 336 с.

27 Арутюнова, Э. В. Понятие и правовая природа усыновления / Э. В. Арутюнова // Семейное и жилищное право. – 2015. – № 2. – С. 16– 23.

28 Баклаужева, К. А. Понятие и правовая природа усыновления / К. А. Баклаужева, А. С. Мограбян // Актуальные вопросы современной науки: сборник статей по материалам XX международной научно– практической конференции (11 апреля 2019г , г Томск). В 3 ч. – Уфа: Изд. Дендра, 2019 – Ч. 3. – С. 23 – 30.

29 Барщевский, М. Все о браке и разводе, разделе имущества, алиментах, правах детей, опеке и усыновлении / М. Барщевский – М.: СПб. [и др] :Питер,2019 – 256 с

30 Богуславский, М. О. О федеральной целевой программе «Дети– сироты» / М. О. Богуславский // Библиотека «Первого сентября «Управление школой». – 2017. – № 2. – С. 88-95.

31 Боева, Г. А. Понятие и правовая природа усыновления / Г. А. Боева // Вестник Димитровградского инженерно– технологического института – 2016. – № 2 (10). – С. 70– 75.

32 Буянова, Е. В. Некоторые проблемы регулирования процессуального порядка отмены усыновления (удочерения) детей / Е. В. Буянова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 2. – С. 55-61.

33 Буянова Е В Некоторые процессуальные особенности рассмотрения исковых дел об усыновлении (удочерении) детей / Е В Буянова // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридиче-

ской академии – 2019 – № 23 – С 43– 52

34 Внебрачные дети (Закон 3– го июня 1902г). Узаконение и усыновление. – М.: ИЛ, 2019. – 950 с.

35 Воробьева, Л. В. Усыновление и удочерение / Л. В. Воробьева. – М.: Маркет ДС, 2018. – 497 с.

36 Гессен, И. В. Узаконение, усыновление и внебрачные дети / И В Гессен. – М.: ИЛ, 2019. – 105 с.

37 Григоровский, С. О браке и разводе, о детях внебрачных, узаконении и усыновлении и о метрических документах Сборник церковных и гражданских законов / С .Григоровский. – М.:Машиностроение, 2019. – 640с.

38 Григоровский, С. Сборник церковных и гражданских законов о браке и разводе, узаконение, усыновление и внебрачные дети / С. Григоровский – М.осква: Огни, 2018. – 446 с.

39 Гришаев, С. П . Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации 2– е изд , перераб и доп / С. П. Гришаев // Документ подготовлен специально для СПС «КонсультантПлюс», 2024.

40 Джинджолия, К. Усыновление (удочерение) в абхазском и российском семейном праве / К. Джинджолия. – М.: LAP Lamber Academic Publishing, 2018. – 136 с.

41 Дорошенко, Т. Н. Понятие и правовая природа института усыновления (удочерения) детей в Российской Федерации / Т. Н. Дорошенко // Юридическая наука: традиции и инновации. – 2019. – С. 77– 79.

42 Евтушенко, К. В. К вопросу об охране тайны усыновления (удочерения) / К. В. Евтушенко, Л. В. Лукьянова, К. П. Брижатюк // Постулат. – 2016. – № 3. – С. 45-51.

43 Егорова, В. С. К вопросу о понятии и правовом регулировании детей– сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / В. С. Егорова // Актуальные проблемы современного законодательства Российской Федерации. – 2018. – С. 66 – 72.

44 Законы об узаконении и усыновлении детей с объяснениями, извле-

ченными из мотивов закона 12 марта 1891 г.– М.: ИЛ, 2018. – 581с.

45 Кабанов, В. Л. Отмена усыновления (удочерения) детей и проблемы их интересов: социально-гуманитарные аспекты / В. Л. Кабанов // Семейное и жилищное право. – 2012. – № 4. – С. 77-81.

46 Кирова, А. А. Проблемы усыновления в российском праве / А. А. Кирова, М. А. Спиридонова, С. В. Старцева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. –2021. – №4-4 (55). – С. 18-20.

47 Кобелев, Д. А. Усыновление в системе форм устройства детей оставшихся без попечения родителей: вопросы теории / Д. А. Кобелев // Современные социально– экономические процессы: проблемы, закономерности, перспективы. – 2017. – С. 139– 141.

48 Ковалева, Д. Ю. Опекa, попечительство и патронаж как институты гражданского права / Д. Ю. Ковалева, Ю. О. Пронина //Территория права. – 2015. – С. 138– 142.

49 Кухтова, Н. В. Взаимосвязь негармоничного воспитания родителей и личностных особенностей детей / Н. В. Кухтова, А. И. Чайченко // Наука – образованию, производству, экономике. – 2018. – С 13– 15

50 Левушкин, А. Н. Правовые последствия усыновления и тайна усыновления / А. Н. Левушкин // Российская юстиция. – 2011. – № 6.

51 Левушкин, А. Н. Юридические особенности и правовая природа приемной семьи в Российской Федерации / А. Н. Левушкин // Семейное и жилищное право. – 2020. – № 6. – С. 15 – 19.

52 Лучшева, М. А. Правовые последствия усыновления (удочерения): к вопросу о возникших правах и обязанностях усыновителей / М. А. Лучшева // Инновационное развитие: потенциал науки и современного образования. – 2019. – С. 64– 67.

53 Манукян, М. Г. Правовая природа и генезис усыновления (удочерения) детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / М. Г. Манукян, А. В. Михневич // Успехи современной науки и образования. – 2016. – Т. 4. – № 11. – С. 49– 53.

54 Музаев, М. Р. Международное усыновление / М. Р. Музаев // Современное состояние и перспективы развития российского и международного законодательства. – Уфа, 2017. – С. 137– 139.

55 Науменко, К. А. Правовые последствия отмены усыновления (удочерения) детей / К. А. Науменко // Научное и образовательное пространство: перспективы развития. – 2017. – С. 304– 307.

56 Нечаева, А. М. Семейное право: учебник для академического бакалавриата / А. М. Нечаева – 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 294 с.

57 Паршукова, К. Ю. Проблемы реализации прав детей, лишенных родительского попечения в России / К. Ю. Паршукова // Юрист. – 2019. – № 10. – С. 19.

58 Паршукова К Ю Проблемы реализации прав детей, лишенных родительского попечения в России // Юрист – 2017 – № 10 – С 19– 25

59 Поздняков, А. Б. Правовые вопросы патронажа как института гражданского права Российской Федерации / А. Б. Поздняков // Семейное и жилищное право – 2018 – № 5 – С 10– 14

60 Пчелинцева, Л. М. Обеспечение безопасности несовершеннолетних граждан семейно-правовыми средствами / Л. М. Пчелинцева // Журнал российского права. – 2011. – № 6.

61 Разумовский А В Феномен социального сиротства в современном российском обществе // Вестник науки и образования. – 2018. – № 6 (42). – С. 113-115.

62 Рассел, Д. Усыновление / Д. Рассел. – М.: VSD, 2019. – 697 с.

63 Рассел, Д. Усыновление и воспитание детей в однополых парах: моногр. / Д. Рассел – М.: VSD, 2018. – 723с.

64 Сабыржанова, Д. Правовые проблемы международного усыновления в Казахстане: монография / Д. Сабыржанова. – М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2019. – 112 с

65 Слюсарева, Н. Д. Проблемы с соблюдением законности, связанные

с усыновлением российских детей иностранными гражданами / Н. Д. Слюсарева // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 1. – С. 188–195.

66 Сулейманова, С. Р. Проблемы, связанные с усыновлением (удочерением) детей в Российской Федерации / С. Р. Сулейманов, И. А. Суслина // Актуальные проблемы частноправового и публично-правового регулирования общественных отношений: сборник статей магистрантов. – СПб., 2021 – С. 128-131.

67 Татаринцева, Е. А. Усыновление в Англии : монография / Е. А. Татаринцева. – М. : Проспект, 2019. – 997с.

68 Терехова, О. В. Усыновление (удочерение) – как форма социальной адаптации детей, оставшихся без попечения родителей / О. В. Терехова // Научные исследования и образование. – 2016. – № 4. – С. 232– 237.

69 Тетерина, Т. В. Порядок усыновления детей в Российской Федерации / Т. В. Тетерина, А. А. Сухарева // Научный альманах. – 2017. – № 1– 1. – С. 285– 289.

70 Тищенко, И. В. Проблемы правового регулирования усыновления российских детей иностранными гражданами / И. В. Тищенко // Наука. Теория. Практика. – 2021. – № 1. – С. 28– 32.

71 Токарская, Л. В. Психология семьи Психологическое сопровождение процесса усыновления Учебное пособие для вузов / Л. В. Токарская – М. Юрайт, 2019. – 453с

72 Тринченко, К. О. Особенности международно-правового усыновления / К. О. Тринченко // Российская юстиция. – 2017. – № 10. – С. 57-63.

73 Узаконение и усыновление детей (закон 12марта 1891 года), с законодательными мотивами, разъяснениями Сената и образцами бумаг. – М.:Мир,2018. – 581 с.

74 Федосеева, Г. Ю. Международно– правовое регулирование трансграничного усыновления как способ обеспечения защиты прав и интересов российских детей / Г. Ю. Федосеева // LexRussica (Научные труда МГЮА). –

2021. – № 5. – С. 791–800.

75 Харсеева, Л. В. К вопросу об усыновлении детей – граждан Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства / Л. В. Харсеева // Теория и практика общественного развития. – 2020. – № 12. – С. 595–598.

76 Харьковская, Л. В. Проблема усыновления (удочерения) детей / Л. В. Харьковская, З. С. Трегубенко // Современное состояние и тенденции развития законодательства. – 2016. – С. 197– 200.

77 Хасанова, Д. М. Проблема усыновления в России / Д. М. Хасанова // Современное состояние и перспективы развития науки и образования: сборник научных трудов по материалам XXII Международной научно-практической конференции Анапа, 2021. – С. 114-118.

78 Цветков В. А. Многоаспектность понятия опеки и попечительства / А. В. Цветков // Сибирское юридическое обозрение. – 2012. – № 1 (18). – С. 17-20.

79 Шерстнева, Н. С. Юридическая природа усыновления и его направленность на обеспечение семейного воспитания детей / Н. С. Шерстнева // Юридический журнал. – 2017. – № 7.

80 Шматков, К. Узаконение и усыновление детей / К. Шматков. – М.: Машиностроение, 2019. – 288 с.

81 Яруллина, Н. Н. Институт усыновления История и перспективы / Н. Н. Яруллина // Право и суд в современном мире: материалы VII ежегодной международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. – Челябинск. – 2017. – С. 99-105.

III Электронные ресурсы

82 Агафонов, Ю. А. Социальный порядок в России (Институциональный и нормативно– правовой аспекты) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.studfiles.ru/preview/427154/> – 10 01 2024.

83 Проблемы усыновления в российской практике // Журнал Черные

дыры в российском законодательстве, 2021 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kpress.ru/bh/editorial-board.htm> – 10 01 2024.

84 Какова цена вопроса реформирования сиротских учреждений в России? // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/massmedia/a4eB760066.html> – 10 01 2024.

85 Интернет-проект «Усыновите ру» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.usynovite.ru> – 10 01 2024.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Рассмотрим примеры по заполнению раздела 2 при смене семейной формы устройства детей в отчетном году

Ребенок на начало года был в приемной семье, в течение года его усыновили (см. приложение Б).

Ребенок на начало года был в приемной семье, в течение года он был помещен в организацию для детей-сирот, после чего его усыновили (приложение В).

Ребенок на начало года был на безвозмездной форме опеки, в течение года последовательно был передан в приемную семью, затем из приемной семьи был помещен в организацию для детей-сирот, после чего его усыновили

Приложение Б Ребенок на начало года был в приемной семье, в течение года его усыновили

	№ строки	Опекаемые (подопечные), человек									Усыновленные (кроме усыновленных отчимами и мачехами), человек		
		Всего	из них (из гр 3):								Всего		
							переданные на безвозмездную форму опеки (попечительства)	переданные на возмездную форму опеки (попечительства)		по договору о приемной семье			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Состояло детей на воспитании в семьях на начало отчетного года	01	1						1					
из них (стр 01): в отношении которых прекращена та или иная форма семейного устройства за отчетный год	02	1						1					
принято на другую форму семейного устройства за отчетный год	03										1		
помещены под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за отчетный год	04												
принято на ту или иную форму семейного устройства за отчетный год	05												
...													
Состоит детей на воспитании в семьях на конец отчетного года (стр 01 – стр 02 + стр 03 – стр 04 + стр 05 + стр 06 + стр 07 – стр 08 + стр 09 – стр 10 + стр 11 – стр 16 – стр 38)	39	0						0			1		

Приложение В Ребенок на начало года был в приемной семье, в течение года он был помещен в организацию для детей-сирот, после чего его усыновили

	№ строки	Опекаемые (подопечные), человек									Усыновленные (кроме усыновленных отчимами и мачехами), человек			
		Всего	из них (из гр 3):								Всего			
							переданные на безвозмездную форму опеки (попечительства)	переданные на возмездную форму опеки (попечительства)						
1	2	3	4	5	6	7	8	по договору о приемной семье	9	10	11	12	13	14
Состояло детей на воспитании в семьях на начало отчетного года	01	1							1					
из них (стр 01): в отношении которых прекращена та или иная форма семейного устройства за отчетный год	02													
принято на другую форму семейного устройства за отчетный год	03													
помещены под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за отчетный год	04	1							1					
принято на ту или иную форму семейного устройства за отчетный год	05											1		
...														
Состоит детей на воспитании в семьях на конец отчетного года (стр 01 – стр 02 + стр 03 – стр 04 + стр 05 + стр 06 + стр 07 – стр 08 + стр 09 – стр 10 + стр 11 – стр 16 – стр 38)	39	0							0			1		

Приложение Г Ребенок на начало года был на безвозмездной форме опеки, в течение года последовательно был передан в приемную семью, затем из приемной семьи был помещен в организацию для детей-сирот, после чего его усыновили

	№ строки	Опекаемые (подопечные), человек									Усыновленные (кроме усыновленных отчимами и мачехами), человек				
		Всего	из них (из гр 3):							переданные на возмездную форму опеки (попечительства)	переданные на возмездную форму опеки (попечительства)	по договору о приемной семье	Всего		
								переданные на безвозмездную форму опеки (попечительства)							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		
Состояло детей на воспитании в семьях на начало отчетного года	01	1					1								
из них (стр 01): в отношении которых прекращена та или иная форма семейного устройства за отчетный год	02	1					1								
принято на другую форму семейного устройства за отчетный год	03	1						1							
помещены под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за отчетный год	04	1						1							
принято на ту или иную форму семейного устройства за отчетный год	05										1				
...															
Состоит детей на воспитании в семьях на конец отчетного года (стр 01 – стр 02 + стр 03 – стр 04 + стр 05 + стр 06 + стр 07 – стр 08 + стр 09 – стр 10 + стр 11 – стр 16 – стр 38)	39	0					0	0			1				

