

УДК 347.642; 347.643

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-1-41-56

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

**Сапожникова Т. Н.<sup>1</sup>, Цымбал Е. И.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Государственное бюджетное учреждение г. Москвы Центр содействия семейному воспитанию «Лесной» Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы 41293, Московская обл., Пушкинский р-н, пос. Зеленоградский, Железнодорожная ул., д. 2а, Российская федерация

<sup>2</sup>Городской научно-практический центр по защите прав детей «Детство» Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы 105118, г. Москва, ул. Кирпичная, д. 18, Российская Федерация

### **Аннотация.**

**Цель.** Целью настоящего исследования является рассмотрение одного из аспектов реформирования семейного законодательства – повышения эффективности нормативно-правового регулирования передачи на воспитание в семьи граждан детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

**Процедура и методы исследования.** Авторами проведён анализ ряда форм государственного статистического наблюдения, а также законодательства в сфере опеки и попечительства, изучены социально-демографические особенности и стили воспитания подопечных в семьях опекунов (попечителей) и приёмных родителей г. Москвы, переживающих кризис. Методологическую базу исследования составили общенаучные и специальные методы познания: наблюдение, описание, системно-структурный, конкретно-социологический, логический, сравнительно-правовой, формально-юридический и конкретно-исторический.

**Результаты проведённого исследования.** Изучение замещающих семей г. Москвы, переживающих кризис, эмпирически подтвердило, что к отказу от воспитания подопечного ведут недостатки при отборе, подготовке опекунов и попечителей, отсутствие сопровождения замещающих семей.

**Теоретическая/практическая значимость.** Данное исследование обосновывает положения о невозможности развития законодательства в сфере опеки и попечительства только на традиционных семейных ценностях, поскольку они типичны для патриархальной многопоколенной семьи и не отвечают социально-демографической ситуации современной России. Авторами сделан ряд предложений по развитию законодательства в сфере опеки и попечительства.

**Ключевые слова:** опека, попечительство, социальное сиротство, отказ от подопечных, подготовка опекунов и попечителей

## TOPICAL ISSUES OF IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF LEGAL REGULATION OF GUARDIANSHIP AND CUSTODY OF MINORS

**T. Sapozhnikova<sup>1</sup>, E. Tsymbal<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Moscow State Budgetary Institution Promotional Center of Family Education "Lesnoy" of the Department of Labor and Social Protection of Moscow 41293, 2a, ZHeleznodorozhnaya st., Zelenogradskij, Pushkinskij distr., Moscow Region, Russian Federation

<sup>2</sup>City Research and Practice Center for the Protection of Children's Rights «Childhood» of the of the Department of Labor and Social Protection of Moscow 18, Kirpichnaya st., Moscow 105118, Russian Federation

© СС ВУ Сапожникова Т. Н., Цымбал Е. И., 2020.

**Abstract.**

**Purpose:** The purpose of this study is to consider one aspect of the reform of family legislation – to increase the effectiveness of legal regulation of family placement of orphans and children without parental care.

**Procedure and Research Methods:** The authors analyzed some forms of state statistical observation and guardianship legislation, socio-demographic features and methods of upbringing in crisis-stricken families of guardians (trustees) and foster parents of the city of Moscow. The methodological base of the study comprises such general and special research methods as observation, description, systemic and structural, sociological, logical, comparative legal, formal legal, and comparative legal techniques.

**Results:** The study of substitute families in Moscow, experiencing a crisis, empirically confirmed that child abandonment was caused by shortcomings in the selection, training of guardians and trustees, and the lack of support for substitute families.

**Theoretical and Practical Value:** The study argues that it is impossible to develop guardianship legislation solely on traditional family values, since they are typical of a patriarchal multi-generation family and do not meet the socio-demographic situation in modern Russia. The authors made a number of proposals for the development of guardianship legislation.

**Key words:** guardianship, custody of minors, social orphanhood, child abandonment, guardians and trustees training

**ВВЕДЕНИЕ**

Основу нормативно-правового регулирования профилактики социального сиротства и устройства детей, лишившихся попечения родителей, составляют Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об опеке и попечительстве». Первый из них был принят в 1995 г., а второй – в 2008 г. За прошедшее с этого момента время ситуация в сфере, регулируемой указанными законами, существенно изменилась. В России сложились иные социально-экономическая и социально-демографическая ситуации. Очевидно, что Семейный кодекс РФ, подготовленный четверть века назад, не в полной мере соответствует современным реалиям и требует пересмотра.

Попытки такого пересмотра предпринимались неоднократно. Наиболее масштабной из них была разработка предложений по совершенствованию семейного законодательства<sup>1</sup>. Национальная стратегия

действий в интересах детей на 2012–2017 гг.<sup>2</sup> и Концепция государственной семейной политики в России на период до 2025 г.<sup>3</sup> также предполагали реформирование семейного законодательства. Однако на практике законодатель ограничился внесением в семейное законодательство частных изменений, не имеющих системного характера.

Совершенствование мер по профилактике социального сиротства, устройству на воспитание в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрено Планом основных мероприятий до 2020 г., проводимых в рамках Десятилетия детства,<sup>4</sup> предполагает развитие законодательства в данной сфере.

СПС Консультант плюс [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=129293#08116237016335233> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 01.06.2012. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СПС Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/70183566>. (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в России на период до 2025 года» // Российская газета [сайт]. URL: <https://rg.ru/2014/08/29/semya-site-dok.html> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 06.07.2018

<sup>1</sup> Экспертное заключение по проекту Концепции совершенствования семейного законодательства Российской Федерации и Предложений по совершенствованию семейного законодательства (принято на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 07.07.2014 № 132-1/2014 //

## АНАЛИЗ РАСПРОСТРАНЁННОСТИ СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА И ВОЗНИКНОВЕНИЯ КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЙ В ОПЕКУНСКИХ (ПОПЕЧИТЕЛЬСКИХ) СЕМЬЯХ

Эмпирическую базу настоящего исследования составили семьи опекунов (попечителей), приёмных родителей г. Москвы, в которых в период 2017–2019 гг. возникли кризисные ситуации, приведшие к отказу законных представителей подопечных от дальнейшего исполнения своих обязанностей или инициированию органами опеки и попечительства отстранения опекунов (попечителей) от исполнения указанных обязанностей. Всего было изучено 557 замещающих семей, в которых воспитывалось 699 подопечных.

Анализ статистических данных<sup>1</sup> свидетельствует о том, что за последние 10 лет в сфере социального сиротства произошли существенные изменения. Так, с 2010 г. в России численность детей, оставшихся без попечения родителей, ежегодно снижалась на 2,6–21,3 %. Основным источником социального сиротства в нашей стране остаётся лишение родительских прав. Численность детей, родители которых были лишены родительских прав, в период 2008–2017 гг. сократилась практически в 2 раза (с 74 492 до 37 996). За рассматриваемый период число детей, родители которых были ограничены в родительских правах, увеличилось в 1,4 раза (с 6 865 до 9 616). Если предположить, что все дети, родители которых были ограничены в родительских правах, в конечном итоге утратили попечение родителей<sup>2</sup>,

то число детей, лишившихся попечения родителей, за 10 лет сократилось в 1,7 раза.

Для более точной оценки распространённости социального сиротства необходимо учитывать изменения численности детского населения. Это позволяет сделать сравнение данных Минпроса России (форма федерального статистического наблюдения № 103-рик «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») и Росстата («Информация о численности детей в возрасте 0–17 лет на 1 января года, следующего за отчётным»). Численность детей, родители которых лишены родительских прав, в расчёте на 10 000 детей в возрасте 0–17 лет за период с 2008 по 2017 г. сократилась в 2,2 раза (с 28,1 до 12,7 человек).

Помимо сокращения числа детей, оставшихся без попечения родителей, за рассматриваемый период существенно изменились и формы их жизнеустройства. Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семьях, в общей численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в период 2008–2017 гг. увеличилась с 71 % до 88,6 %. Численность социальных сирот, воспитывающихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2010–2017 гг. ежегодно снижалась от 2,8 % до 22 %.

Число семей, желающих принять ребёнка на воспитание, в 2017 г. по сравнению с 2008 г. возросло на 370%. Так, в сравнении с предыдущим годом число семей, желающих принять ребёнка на воспитание, в 2008 г. увеличилось на 26,1%; в 2009 – на 68,9 %; в 2013 – на 40,8 %; в 2014 – на 31,6 %; в 2015 – на 27,4 %. Следует учитывать, что численность граждан, высказавших желание принять в свою семью на воспитание ребёнка, значительно превышает число граждан, осуществивших своё намерение и ставших усыновителями, опекунами или попечителями. Чтобы стать

когда отсутствуют основания для лишения родительских прав. В указанных случаях значительная часть родителей восстанавливается в родительских правах.

№ 1375-р «Об утверждении плана основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства» (с изменениями на 14.12.2019) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <https://rg.ru/2014/08/29/semya-site-dok.html> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>1</sup> Семья, материнство и детство // Федеральная служба государственной статистики [сайт]. URL: <https://www.gks.ru/folder/13807> (дата обращения: 10.01.2020).

Демография // Федеральная служба государственной статистики [сайт]. URL: <https://www.gks.ru/folder/12781> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>2</sup> Такое предположение не соответствует действительности, поскольку часто ограничение в родительских правах используется судами в тех случаях,

кандидатом в усыновители или опекуны (попечители), необходимо собрать пакет документов, включая результаты медицинского обследования, пройти обучение в школе приёмных родителей (для лиц, не являющихся близкими родственниками ребёнка, которого планируется принять в семью). Поэтому рассматриваемый показатель эффективно отражает число граждан, имеющих серьёзное намерение принятия в свою семью ребёнка, оставшегося без попечения родителей. Иными словами, в последние годы существенно увеличилось число граждан, имеющих неудовлетворённую потребность в детях.

Приведённые выше статистические данные свидетельствуют о том, что в последние годы значительно сократилось число детей, утративших попечение родителей, и подлежащих устройству в семью. Этот результат можно рассматривать как веское доказательство эффективности проводящейся политики детствосбережения.

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

Ожидаемым результатом усложнения контингента детей, передаваемых под опеку или попечительство, должен был стать рост вторичного сиротства<sup>1</sup>. Имеющиеся

<sup>1</sup> Под вторичным сиротством понимается отмена органом опеки и попечительства решения о передаче ребёнка под опеку или попечительство без учёта случаев одновременного устройства ребёнка в новую семью. К вторичным сиротам также относятся дети, опекуны (попечители) которых умерли или были освобождены от исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья.

статистические данные не подтверждают этого предположения. Численность приёмных родителей, с которыми по инициативе органа опеки и попечительства были досрочно расторгнуты договоры о приёмной семье по причине возникновения в семье неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребёнка, составляла: в 2008 – 476 человек, в 2009 – 258 человек, в 2010 – 236 человек, в 2011 – 213 человек, в 2012 – 251 человек, в 2013 – 324 человека, в 2014 – 324 человека, в 2015 – 344 человека, в 2016 – 364 человека, в 2017 – 298 человек.

Как видим, в период с 2008 по 2017 г. число приёмных родителей, не справившихся с исполнением обязанностей по воспитанию подопечных, существенно колебалось. Отсутствие устойчивых тенденций свидетельствует о том, что рассматриваемый показатель подвержен воздействию случайных факторов, а проводимая социальная политика существенного влияния на него не оказывает. При этом необходимо учитывать, что приёмные родители – это наиболее мотивированная (помимо выплат на содержание подопечных они получают денежное вознаграждение за свой труд) и наиболее компетентная группа (органы опеки и попечительства вправе отказаться заключать с опекуном договор о приёмной семье) среди опекунов и попечителей.

Результаты освобождения опекунов и попечителей от исполнения своих обязанностей в период с 2015 по 2018 г., приведённые в таб. 1, также свидетельствуют об отсутствии в динамике этого показателя устойчивых тенденций. Основной причиной (около  $\frac{2}{3}$ ) освобождения опекунов и попечителей от исполнения своих обязанностей является их личная инициатива. В большинстве случаев основанием для написания опекунами или попечителями заявлений с отказом от дальнейшего исполнения своих обязанностей оказывается неспособность законного представителя справиться с воспитанием ребёнка, т. е. его низкая родительская компетентность.

Таблица 1 / Table 1

**Основные причины освобождения опекунов и попечителей  
от исполнения своих обязанностей  
Basic reasons for guardians and trustees  
being discharged of their duties**

Показатели	годы			
	2015	2016	2017	2018
Отменено решений о передаче ребёнка в семью	5 648	5 495	4 788	5 288
По инициативе органа опеки и попечительства в связи с ненадлежащим исполнением опекунами (попечителями) своих обязанностей	747	788	655	744
По инициативе опекунов и попечителей	3 646	3 909	3 131	3 522
Помещено в организации для детей-сирот детей, ранее находившихся под опекой (попечительством)	3 528	3 551	3 529	3 918

*Источник:* сведения Росстата по форме ФСН № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

Наиболее точно масштабы вторичного сиротства отражает содержащийся в форме № 103-рик показатель числа снятых с учёта детей, находившихся на воспитании в семьях опекунов (попечителей), которые были помещены под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или иные организации. Как видно из таб. 1, с 2015 по 2017 г. этот показатель практически не изменялся, но в 2018 г. вырос на 11 %.

Приказом № 1123 Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы от 7 октября 2016 г. был создан Консилиум г. Москвы по рассмотрению вопросов предотвращения возврата детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из семей опекунов (попечителей), приёмных родителей. На его заседаниях рассматривались кризисные ситуации в замещающих семьях, когда опекуны (попечители) не справлялись со своими обязанностями либо высказывали намерение отказаться от их дальнейшего исполнения. Работа по подготовке и проведению заседаний Консилиума была возложена на специалистов ГБУ Центра «Детство». Был получен большой объём информации о замещающих семьях, переживающих тяжёлый кризис, и фактически утративших способность решать задачи по воспитанию и развитию подопечных, ради которых они

создавались. На заседаниях Консилиума в 2017–2019 гг. была рассмотрена ситуация в 557 замещающих семьях, в которых воспитывалось 699 подопечных (таб. 2). Анализ данной информации даёт возможность выделить ряд недостатков существующей практики подготовки и назначения опекунов (попечителей).

Как следует из вышеприведённых данных, в Москве отмечается постоянный рост численности подопечных, воспитываемых в замещающих семьях, оказавшихся в ситуации тяжёлого кризиса. Существующая статистика не даёт полной информации о численности подопечных, воспитываемых близкими родственниками. По данным формы № 103-рик, в 2018 г. в Москве на безвозмездную опеку было предано 544 ребёнка, из них 30 % – в семьи посторонних граждан. Информации о доле родственной и неродственной опеки в отношении 241 ребёнка, переданного за тот же период на возмездную форму опеки, нет. Сравнение этих данных с таб. 2 позволяет сделать вывод, что при кровной опеке кризисные ситуации в семье возникают несколько реже, но в среднем 44 % подопечных, оказавшихся в кризисной ситуации, воспитывались в семьях родственников.

По отчётам органов опеки и попечительства г. Москвы, в последние годы

Таблица 2 / Table 2

**Основные показатели деятельности Консилиума по рассмотрению вопросов предотвращения возвратов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, города Москвы из семей опекунов (попечителей), приёмных родителей**  
**. Key indicators of the Board performance on the issues of preventing the return of orphans and children left without parental care from guardian, trustee and foster families in the city of Moscow**

Показатели	годы		
	2017	2018	2019 (10 мес.)
Рассмотрено кризисных семей	167	203	187
Число подопечных, воспитывавшихся в этих семьях	215	237	247
Доля подопечных, воспитывавшихся родственниками (%)	38	52	42
Доля подопечных, воспитывавшихся посторонними (%)	62	48	58
Доля подопечных, находившихся в приёмной семье (%)	34	31	43
Доля подопечных, находившихся под безвозмездной опекой (%)	66	69	57

около 40 % подопечных воспитываются в семьях, куда они были переданы на возмездную форму опеки или попечительства. По материалам Консилиума, в среднем 36 % подопечных, оказавшихся в кризисной ситуации, воспитывались в приёмных семьях. Т. о., выплата опекунам или попечителям денежного вознаграждения не оказывает существенного влияния на частоту возникновения в их семьях кризисных ситуаций.

**ПЛЮСЫ И МИНУСЫ ПЕРЕДАЧИ ДЕТЕЙ, ЛИШИВШИХСЯ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, ПОД ОПЕКУ БЛИЖАЙШИМ РОДСТВЕННИКАМ**

ФЗ «Об опеке и попечительстве»<sup>1</sup> (п. 5 ст. 10) при назначении опеки или попечительства над несовершеннолетним отдаёт приоритет его ближайшим родственникам (бабушкам и дедушкам, совершеннолетним братьям и сестрам). Передаче детей под опеку (попечительство) близким родственникам способствует освобождение этих лиц от прохождения специальной подготовки

по программе, утверждённой органами исполнительной власти субъектов РФ для усыновителей (п. 1 ст. 146 СК РФ).

Существующий порядок передачи детей, лишившихся попечения родителей, на усыновление (удочерение), опеку или попечительство фактически создаёт приоритетные условия их родственникам. Если родственники поддерживают отношения с кровной семьёй ребёнка, то они могут узнать об утрате им попечения родителей раньше органа опеки и попечительства. Деятельность специалистов органов опеки и попечительства по устройству ребёнка, лишившегося попечения родителей, в семью традиционно начинается с выявления его родственников и обращения к ним с просьбой принять несовершеннолетнего в свою семью.

Семейный кодекс закрепляет права близких родственников ребёнка. Так, дедушки и бабушки, братья и сёстры имеют право на общение с ребёнком без учёта мнения его родителей (ст. 67 СК РФ). В случае смерти родителя близкие родственники ребёнка сохраняют право на общение с ним и после усыновления ребёнка (п. 4 ст. 137 СК РФ).

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48-ФЗ (последняя редакция) // СПС Консультант плюс: [сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_76459/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76459/) (дата обращения: 10.01.2020).

Начало 2000-х гг. характеризовалось ростом национального самосознания, отказом от либеральных идей в пользу консервативных, от размытых общечеловеческих ценностей в пользу более конкретных традиционных ценностей.

Что такое традиционные семейные ценности? Эта система отношений, сформировавшаяся в патриархальной крестьянской семье. Для этих семей были характерны многодетность, совместное проживание нескольких поколений и совместное ведение хозяйства. Многодетность и высокая трудовая занятость родителей обусловили значительное вовлечение в процесс ухода и воспитания детей их ближайших родственников по нисходящей и восходящей линиям (дедушки и бабушки, старшие братья и сестры). Н. Н. Тарусина [3] справедливо отмечает, что прауродители в расширенной семье играли роль наиболее уважаемых её членов, которые принимали участие в воспитании внуков, оказывали посильную помощь младшим членам семьи. Естественно, при утрате попечения родителей именно дедушки и бабушки, старшие братья и сестры оказывались лучшими опекунами для детей.

Приоритет близких родственников в воспитании детей, утративших попечение родителей, по нашему мнению, отражает реалии, существовавшие в расширенной многопоколенной семье. Особая роль прауродителей была закреплена в законодательстве Российской империи, а также в Кодексе законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 г. Для современных условий совместное проживание и ведение общего хозяйства несколькими поколениями семьи не типично, поэтому трансформировался и характер участия прауродителей в процессе воспитания внуков. В связи с этим в настоящее время вряд ли целесообразно сохранять в семейном законодательстве положения, основанные на укладе жизни патриархальной семьи.

Передача ребёнка, оставшегося без попечения родителей, под опеку или попечительство близким родственникам позволяет обеспечить преемственность в его

воспитании и образовании. Иные перечисленные в п. 1 ст. 123 СК РФ обстоятельства, учёт которых обязателен при передаче ребёнка в новую семью, (этническое происхождение, принадлежность к определённой религии и культуре, язык), могут быть соблюдены и при устройстве ребёнка в семью посторонних ему лиц.

Всегда ли целесообразно сохранение преемственности в воспитании? Следует учитывать, что в подавляющем большинстве случаев утрата попечения родителей связана с лишением или ограничением их в родительских правах, т. е. с уклонением от участия в воспитании ребёнка, жестоким обращением с ним или ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию ребёнка. Сохранение преемственности в воспитании в подобных случаях противоречит интересам ребёнка.

Кроме того, практика работы Консилиума показывает, что после назначения опекунами (попечителями) близких родственников ребёнка 10–15 % родителей, лишённых родительских прав, продолжали проживать совместно со своими детьми. Ещё примерно в 5–10 % случаев опекуны-родственники позволяли лишённым или ограниченными в правах родителям постоянно контактировать со своими подопечными. С учётом того, что подавляющее большинство родителей после лишения их родительских прав не меняли своего поведения и образа жизни, такая практика вряд ли соответствует интересам ребёнка.

Опекуны (попечители) ребёнку в отличие от родителей выбираются, поэтому одного желания воспитывать ребёнка и наличия родства с ним не достаточно для назначения гражданина опекуном или попечителем. Семейный кодекс РФ (п. 2 ст. 146) определяет обстоятельства, которые должны учитываться при назначении опеки (попечительства)<sup>1</sup>:

- нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя);

<sup>1</sup> При назначении опекуна (попечителя) также учитываются требования, содержащиеся в п. 1 ст. 146 СК РФ.

- способность выполнять обязанности опекуна (попечителя);
- отношения между опекуном (попечителем) и ребёнком;
- отношение к ребёнку членов семьи опекуна (попечителя);
- желание самого ребёнка, если это возможно.

А. М. Нечаева [2] справедливо указывала, что закон требует от будущего опекуна соответствия ряду требований, от которых напрямую зависит успешность выполнения им своих обязанностей.

Центральным требованием к опекуну (попечителю), по нашему мнению, является способность выполнять указанные в п. 6 ст. 148.1 СК РФ обязанности в отношении подопечного (опекун или попечитель обязан воспитывать ребёнка, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии).

Проанализируем способность близких родственников ребёнка выполнять эти обязанности.

Практика г. Москвы свидетельствует о том, что при назначении опеки или попечительства в качестве родственников ребёнка помимо дедушек и бабушек, братьев и сестер, органами опеки и попечительства рассматриваются его дяди и тётки, а также прабабушки.

Следует отметить, что доля прародителей при родственной опеке составляет 80–85 % (среди них около 85 % приходится на бабушек), доля дядь и тётъ составляет около 10–15 %, доля прабабушек не превышает 5 %. 90–95 % опекунов-прародителей являются пенсионерами по возрасту, а треть из них старше 75 лет. Около половины опекунов-прародителей старше 70 лет имеют хронические заболевания, ограничивающие их способность активно участвовать в воспитании детей. Наши данные о социально-демографических особенностях опекунов-прародителей совпадают с данными Т. А. Чадовой [4], полученными 10 лет назад. Необходимо отметить, что в случаях подопечных-подростков возраст попечителей существенно возрастает, а состояние здоровья ухудшается.

С учётом того, что ведущая роль в утрате попечения родителей принадлежит социальному сиротству, типичным опекуном родственником младшего школьника является одинокая или состоящая в повторном браке бабушка 65 лет, чья дочь злоупотребляла алкоголем или наркотиками, была лишена родительских прав и, возможно, привлекалась к уголовной ответственности. Лишению гражданина родительских прав, обычно, предшествует длительный (5–10 лет) период семейного неблагополучия, когда основные потребности ребёнка в полном объёме не удовлетворяются. Это приводит к тому, что к 10 годам у ребёнка из неблагополучной семьи возникает глубокая социально-педагогическая запущенность и формируется девиантное поведение.

Т. о., в случае родственной опеки бабушка, не справившаяся с воспитанием своей дочери (реже сына), что привело к лишению её родительских прав (совершению преступления и осуждению на длительный срок лишения свободы, смерти от цирроза печени, передозировки наркотиками или ВИЧ-инфекции), становится воспитателем внука или внучки, имеющих социально-педагогическую запущенность и, вероятно, девиантное поведение.

Анализ замещающих семей г. Москвы, оказавшихся в кризисной ситуации, позволяет выделить 2 наиболее распространённые модели воспитания бабушками-опекунами своих подопечных:

1. Опекун не допускает совершения ошибок при воспитании собственного ребёнка, считает лишение его родительских прав следствием внешних обстоятельств, жалеет подопечного, стремится оградить его от трудностей, т. е. в семье реализуется попустительская модель воспитания. Когда подопечный достигает подросткового возраста, опекун утрачивает авторитет в его глазах и способность контролировать поведение подопечного. Такой подросток перестаёт учиться, совершает правонарушения, употребляет психоактивные вещества, самовольно уходит из дома.

2. Опекун сознаёт, что при воспитании собственного ребёнка им были допущены



ошибки, но не понимает, какие именно. Стремление опекуна предупредить возникновение у подопечного девиантного поведения при низкой педагогической компетентности сводится к установлению тотального контроля над поведением ребёнка. В таких семьях реализуется авторитарная модель воспитания. Эта модель даёт внешне неплохие результаты в дошкольном и младшем школьном возрасте. Однако она не позволяет сформировать эмоциональную близость, привязанность между опекуном и подопечным. Как только подопечный перестаёт бояться наказания со стороны опекуна (в 12–14 лет), он полностью выходит из-под его контроля. Подопечный, как и в первой модели, перестаёт учиться, совершает правонарушения, употребляет психоактивные вещества, самовольно уходит из дома.

Следствием высокой доли прародителей при кровной опеке становится значительный разрыв в возрасте, который нередко достигает 50 и более лет. Этот разрыв, составляющий два поколения, неизбежно приводит к катастрофическому несовпадению интересов и системы ценностей попечителя и подопечного, когда последний достигает подросткового возраста. Различия в интересах и ценностях между попечителем и подопечным не позволяют попечителю эффективно воспитывать подростка даже в тех случаях, когда он имеет для этого физические возможности.

При передаче ребёнка под опеку (попечительство) старшим братьям или сёстрам, дядям или тётям проблемы с возрастом и состоянием здоровья отсутствуют. В этих случаях имеют место другие сложности.

При передаче ребёнка под опеку старшим сестре или брату основной проблемой является то, что эти лица воспитывались сами в условиях семейного неблагополучия, приведшего к лишению их родителей родительских прав. В связи с этим у них отсутствует эффективная модель семейных отношений. Высока также вероятность их вступления в брак и рождения собственного ребёнка. Это может приводить к утрате

значимости подопечного и отказу от его дальнейшего воспитания.

Среди дядь и тёть, ставших опекунами своих племянников, встречаются лица, добившиеся в жизни значительно большего успеха, чем их родственники. Такие лица отличаются крайней ригидностью воспитательной позиции. Они не признают иной модели поведения, кроме их собственной, не понимают индивидуальных психологических особенностей и потребностей подопечных. Занимаемая ими жесткая воспитательная позиция с высокой вероятностью приводит к возникновению конфликта с подопечным при достижении им подросткового возраста.

Практика деятельности органов опеки и попечительства убедительно свидетельствует, что близкое родство с ребёнком, который лишился попечения родителей, не является гарантией его успешного воспитания. Голос крови [1], о котором много говорят сторонники родственной опеки, не может компенсировать многочисленные факторы риска, присущие опекунам-родственникам. При передаче ребёнка, лишившегося попечения родителей, под опеку приоритетом должен пользоваться тот кандидат, который способен лучше удовлетворить потребность ребёнка в развитии. Кровное родство может быть преимуществом при равенстве прочих условий.

С учётом психологических проблем, присущих опекунам-родственникам, близкое родство с ребёнком не может быть основанием для освобождения от прохождения кандидата в опекуны (попечители) специальной подготовки. Предложение о необходимости подготовки всех кандидатов в опекуны (попечители), в т. ч. и близких родственников, содержится в Докладе Уполномоченного по правам человека в г. Москве<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в г. Москве «О деятельности Уполномоченного по правам человека в городе Москве, о соблюдении и защите прав, свобод человека и гражданина в 2017 году» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=188020#0752181818544512> (дата обращения: 06.11.2019).

В научной литературе высказывается и иная точка зрения. А. М. Нечаева [2] предлагала расширить приоритетное право близких родственников при назначении опекунами (попечителями), смягчив требования к состоянию их здоровья. Это предложение противоречит общей позиции автора, что опека (попечительство) назначается исключительно в интересах несовершеннолетнего, и опекунами (попечителями) могут быть только лица, способные обеспечить его воспитание и всестороннее развитие.

Какаясь медицинских ограничений при назначении опекуном (попечителем), необходимо отметить, что в зависимости от возраста ребёнка, состояния его здоровья, индивидуально-психологических особенностей, характера взаимоотношений с опекуном (попечителем) его воспитание требует разных качеств. Законом же установлен закрытый перечень заболеваний, наличие которых не позволяет гражданину стать усыновителем, опекуном или попечителем. Врач устанавливает наличие или отсутствие заболевания, включённого в перечень, но не решает вопроса о возможности гражданина исполнять обязанности усыновителя, опекуна или попечителя. Врач и не может решить этот вопрос, поскольку речь идёт об оценке юридически значимой способности (способности осуществлять обязанности по воспитанию несовершеннолетнего), а не просто об установлении диагноза. Для оценки влияния имеющегося у гражданина заболевания на его юридически значимые способности должна назначаться судебная экспертиза. Все спорные вопросы о возможности исполнения обязанностей опекуна (попечителя), связанные с состоянием здоровья кандидата или его возрастом, должны решаться в судебном порядке путём назначения комплексной медико-психолого-психиатрической экспертизы.

## СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ ЛИЦ, ЖЕЛАЮЩИХ ПРИНЯТЬ НА ВОСПИТАНИЕ РЕБЁНКА, ОСТАВШЕГОСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Согласно п. 6 ст. 127 СК РФ, в целях содействия психолого-педагогической и правовой подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребёнка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется их подготовка по программе, утверждённой органами исполнительной власти субъектов РФ.

Требования к содержанию программы подготовки замещающих родителей, порядок организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребёнка, оставшегося без попечения родителей, утверждены приказами Минобрнауки РФ № 623<sup>1</sup> и № 235<sup>2</sup>.

В качестве значимой меры, направленной на предотвращение возвратов детей из замещающих семей в организации для детей-сирот, в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг. названо улучшение качества подготовки кандидатов в усыновители, опекуны и попечители. До настоящего времени эту задачу нельзя считать решённой.

Существующую программу подготовки кандидатов в опекуны отличает крайняя универсальность. Лица, планирующие принять в семью на воспитание младенца, дошкольника, младшего школьника или подростка, здорового ребёнка или ребёнка

<sup>1</sup> Приказ Министерства образования и науки РФ от 20 августа 2012 г. № 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» [Электронный ресурс] // Гарант [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/70220398/> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>2</sup> Приказ Министерства образования и науки РФ от 13 марта 2015 г. № 235 «Об утверждении Порядка организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей» [Электронный ресурс] // Гарант [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/71018086/> (дата обращения: 10.01.2020).

с ОВЗ, проходят подготовку по одной программе. Частично эту проблему можно решить с помощью включения в программу подготовки дополнительных модулей.

Практика Консилиума свидетельствует, что причинами кризиса в замещающих семьях являются конкретные проблемы подопечного, обусловленные особенностями его личности и историей жизни. На этапе подготовки кандидата в опекуны всё многообразие возможных проблем учесть невозможно из-за отсутствия информации о подопечном. В связи с этим предлагаем традиционную подготовку опекунов (попечителей) в школе приёмных родителей (ШПР) дополнить «стажировкой»: ежемесячным консультированием семьи в течение года после приёма ребёнка в семью специалистами ШПР, где обучался кандидат, или уполномоченной на сопровождение организации.

При кровной опеке чаще всего (примерно  $\frac{3}{4}$  случаев) кризис возникает после достижения подопечным подросткового возраста. Дошкольники и младшие школьники зависимы от значимого взрослого. Опекуны таких детей не столько воспитывают, сколько осуществляют уход и контроль, что не требует особых знаний. Кризисные ситуации в замещающих семьях, воспитывающих маленьких детей, в подавляющем большинстве случаев возникают при наличии у подопечного психического расстройства или нарушений поведения.

Дефицит педагогических компетенций опекуна становится очевидным при достижении подопечным подросткового возраста и быстро приводит к развитию в семье кризиса. Чаще и тяжелее кризис протекает в тех случаях, когда возраст попечителя подростка превышает 60 лет, т. е. ребёнок был принят в семью опекуном старше 50 лет. Попечителей необходимо заранее готовить к новым требованиям, с которыми связано воспитание подростка.

В связи с этим подготовку в ШПР кандидатов старше 50 лет, принимающих в семью дошкольников или младших школьников, целесообразно сделать двухэтап-

ной. На первом этапе перед приёмом ребёнка они проходят подготовку по общей программе подготовки опекунов (попечителей), возможно, с последующей «стажировкой». При достижении подопечным возраста 10–11 лет этим опекунам необходимо пройти дополнительную подготовку (своего рода повышение квалификации). В программу дополнительной подготовки должны входить изучение психологических особенностей подросткового возраста, особенностей воспитания подростков, профилактики девиантного поведения.

### ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ ДИАГНОСТИКА КАНДИДАТОВ В ОПЕКУНЫ

А. М. Нечаева [2] указывала на значимость психологического обследования кандидата в опекуны для профессиональной оценки индивидуально-психологических особенностей гражданина, его педагогической компетентности, способности удовлетворить психологические потребности ребёнка. При отсутствии указанных способностей передача ему под опеку (попечительство) ребёнка противоречит интересам несовершеннолетнего.

Отмечая значительное число отказов опекунов, попечителей и приёмных родителей г. Москвы от исполнения своих обязанностей, Т. А. Потяева предложила ввести обязательную психологическую диагностику всех кандидатов, желающих принять на воспитание в семью ребёнка, оставшегося без попечения родителей<sup>1</sup>.

Практика работы Консилиума показала, что около 20 % опекунов (попечителей) психологически не готовы к тем сложностям, которые возникают в процессе адаптации приёмного ребёнка в семье. Это приводит к развитию кризиса на первом году пребывания ребёнка в семье. Ещё около 10 % опекунов принимают на

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в г. Москве «О деятельности Уполномоченного по правам человека в городе Москве, о соблюдении и защите прав, свобод человека и гражданина в 2017 году» // СПС Консультант плюс: [сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/) (дата обращения: 10.01.2020).

воспитание такого ребёнка, который не соответствует их ожиданиям. Например, одинокая женщина 35 лет берёт ребёнка для создания семьи, построения с ним длительных отношений, основанных на эмоциональной привязанности. Но принимает она в семью 15-летнего подростка, с которым построить такие отношения нельзя. Нереализованные ожидания опекунов (попечителей) приводят к развитию кризиса через 1–2 года пребывания подопечного в семье.

Чтобы уменьшить число подобных ошибок, необходимо добровольное психологическое обследование ресурсности кандидата в опекуны (попечители) в процессе обучения в ШПР сделать обязательным. Заключение такого обследования будет содержать указание, сколько и каких детей (возраст, состояние здоровья может принять кандидат). Действие этого психологического заключения должно быть ограничено периодом действия заключения о возможности быть опекуном (попечителем), т. е. 2-мя годами.

Основной задачей психологической диагностики кандидатов в опекуны является подбор гражданам такого ребёнка, с воспитанием которого они справятся, а не решение вопроса о возможности или невозможности граждан воспитывать детей. Только такой подход позволит преодолеть негативное отношение наших сограждан к психологической диагностике вообще и обязательной психологической диагностике кандидатов в опекуны в частности. Это отношение легко понять. Никто не предлагает проводить обязательную психологическую диагностику граждан, собирающихся вступить в брак, или супругов, решивших стать родителями.

Вопрос об использовании результатов психологической диагностики для обоснования отрицательного заключения о возможности гражданина быть опекуном (попечителем) возможен только после того, как на нормативно-правовом уровне будут закреплены психологические противопоказания для исполнения обязанностей опекуна (попечителя). Но и при наличии

таких противопоказаний кандидату в опекуны должна быть предоставлена возможность преодолеть указанные ограничения. Например, ему можно рекомендовать поработать волонтером в организации для детей-инвалидов, чтобы познакомиться с особенностями их поведения и воспитания, пройти курс психотерапии (при наличии непроработанной психологической травмы) и т. п.

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

Концепцией демографической политики РФ на период до 2025 г.<sup>1</sup> и Планом мероприятий по реализации в 2011–2015 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г.<sup>2</sup> предусмотрено развитие системы подготовки и комплексного сопровождения семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей.

Указом Президента РФ № 1688<sup>3</sup> «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» была поставлена задача создания механизмов правовой, организационной и психолого-педагогической поддержки семей, воспитывающих приёмных детей. На реализацию этой задачи направлено Положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 09.10.2007. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» (с изм. и доп.) // СПС Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/191961/> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 10 марта 2011 г. N 367-р «О плане мероприятий по реализации в 2011–2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС Гарант: [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6649130/> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (с изм. и доп.) // СПС Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/70291040> (дата обращения: 10.01.2020).

попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей<sup>1</sup>.

Оказание консультативной, психологической, педагогической, юридической, социальной и иной помощи лицам, усыновившим (удочерившим) или принявшим под опеку (попечительство) ребёнка (т. е. сопровождение) указанным Положением отнесено к видам деятельности организаций для детей-сирот, организаций социального обслуживания и образовательных организаций.

Организация деятельности по сопровождению замещающих семей раскрывается в Методических рекомендациях органам исполнительной власти субъектов РФ, органам опеки и попечительства по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и совершенствованию сети служб сопровождения замещающих семей<sup>2</sup>. В методических рекомендациях подчёркивается комплексный характер сопровождения, что обеспечивается привлечением к работе с семьей специалистов разных профилей (мультидисциплинарной команды).

Комплексный подход при работе с семьей не является общепризнанным. В Методических рекомендациях Министерства просвещения по организа-

ции процесса оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей<sup>3</sup> отмечено, что получателем консультативной помощи являются родители и законные представители. Ребёнок услуги не получает. Максимально возможное вовлечение ребёнка – это осуществление присмотра за ним во время оказания услуги его законным представителям. По нашему мнению, эффективное психолого-педагогическое консультирование родителей без предварительной психолого-педагогической диагностики ребёнка вряд ли возможно.

В настоящее время основную нагрузку по сопровождению замещающих семей несут организации образования и социальной защиты населения. При этом в законодательстве об образовании на федеральном уровне прямо не установлен порядок осуществления такой деятельности образовательными организациями. Содержание деятельности по комплексному сопровождению замещающей семьи не укладывается в рамки образовательной деятельности, описываемой образовательными программами дополнительного образования.

Федеральный закон № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>4</sup> содержит по-

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 24.05.2014. N 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» // СПС Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/70661542> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>2</sup> <Письмо> Минобрнауки России от 01.09.2014 № ВК-1850/07 «О реструктуризации и реформировании организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и совершенствованию сети служб сопровождения замещающих семей» (вместе с «Методическими рекомендациями органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам опеки и попечительства по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и совершенствованию сети служб сопровождения замещающих семей») // СПС Консультант плюс: [сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_135781](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135781) (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>3</sup> Распоряжение Министерства просвещения Российской Федерации от 01.03.2019 № Р-26 «Об утверждении методических рекомендаций по организации процесса оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] // Rulaws.ru. URL: <https://rulaws.ru/acts/Rasporyazhenie-Minprosvescheniya-Rossii-ot-01.03.2019-N-R-26/> (дата обращения: 10.01.2020).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант плюс: [сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/) (дата обращения: 10.01.2020).

ложение, препятствующее эффективному сопровождению семей с детьми. Основы социального обслуживания не позволяют работать с семьёй в целом, поскольку получателем социальных услуг может быть только гражданин. Семейное неблагополучие – это нарушение функционирования всей семьи. С ним нельзя справиться, помогая по отдельности ребёнку и его родителям или иным законным представителям. Пробельность законодательства в сфере сопровождения и кровной, и замещающей семей ставит под сомнение возможность эффективной реализации государственной политики по предупреждению семейного неблагополучия.

Помимо системных проблем есть проблемы меньшего масштаба, которые могут быть устранены в короткие сроки. Например, признавая сопровождение семьи самостоятельной государственной услугой, необходимо определить основания для её предоставления. Положения, содержащиеся в ст. 15 Основ социального обслуживания, для этой цели не могут быть использованы. Следует также установить обязательный состав специалистов, оказывающих эту услугу, и норматив затрат их времени с обязательным учётом количества членов семьи.

## ВЫВОДЫ

В настоящее время приёмная семья рассматривается как профессиональная замещающая семья. Практика работы Консилиума не подтверждает этого. Выплата вознаграждения опекуну или попечителю не повышает его педагогической компетентности, а служит формой дополнительной материальной поддержки. Ряд замещающих семей по объективным обстоятельствам нуждается в такой дополнительной социальной (материальной) поддержке. Например, опекун потерял работу или был вынужден для ухода за подопечными оставить работу, находится в отпуске по уходу за ребёнком и т. п. Таким семьям надо оказывать адресную социаль-

ную помощь, но не заключать с ними договор о приёмной семье.

Воспитание ребёнка всегда сопряжено с трудностями. Эти трудности многократно возрастают, когда речь идёт о воспитании приёмных детей, особенно подростков, детей, имеющих психические расстройства или нарушения поведения. Граждане, принявшие решение о приёме в свою семью таких детей, заслуживают материального стимулирования. В настоящее время денежное вознаграждение за воспитание подопечных выплачивается опекунам и попечителям, выполняющим свои обязанности на основании договора о приёмной семье. Действующее законодательство предъявляет к приёмной семье те же требования, что и к безвозмездной опеке. Именно поэтому приёмная семья стала всего лишь формой дополнительной материальной поддержки замещающей семьи.

По нашему мнению, договор о приёмной семье может заключаться, если воспитание подопечных связано с дополнительными сложностями. Например, воспитание ребёнка с тяжёлой инвалидностью, воспитание 3-х или более подопечных. Договор о приёмной семье может заключаться и при наличии иных сложностей. В этих случаях необходимо определить результаты, которых должен достигнуть приёмный родитель, а сам договор будет срочным (на 1–2 года). Приёмная семья должна быть более открытой для мониторинга, активнее использовать ресурсы профессиональной помощи, поскольку решает она более сложные задачи.

В таком случае приёмные родители станут действительно профессиональными воспитателями, осуществляющими свои обязанности в условиях семьи. Это даст основание включать время выполнения обязанностей приёмного родителя в трудовой стаж граждан, заключивших договор о приёмной семье.

Воспитание в семье является наиболее эффективной формой социализации. Однако время, необходимое на социализацию подопечного, обретение им способности проживать самостоятельно во многом

зависит от состояния здоровья ребёнка. У подопечных с психическими расстройствами процесс социализации не завершается до 18 лет. После выхода из замещающей семьи они из-за отсутствия способности к самостоятельному проживанию оказываются в психоневрологических интернатах, где их социализация резко замедляется. В связи с этим целесообразно внести изменения в Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», которые дадут возможность подопечным с ограниченными воз-

можностями здоровья, воспитывавшимся в приёмной семье, проживать в этой семье после достижения совершеннолетия с выплатой приёмным родителям денежного вознаграждения за продолжение воспитания. Такая семья может рассматриваться как стационарозамещающая форма социального обслуживания.

*Статья поступила в редакцию 11.12.2019.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Колоколов Н. Голос крови суд не услышал... // ЭЖ-Юрист. 2014. № 50. С. 14.
2. Нечаева А. М. Семейно-правовой статус опекуна (попечителя) над несовершеннолетними // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 4. С. 25 – 31.
3. Тарусина Н. Н. Бабушки и дедушки как субъекты семейного права // Семейное и жилищное право. 2017. № 2. С. 19–21.
4. Чадова Т. А. Опекунские семьи в Москве: риски бедности и социальная защищенность // Социс. 2010. № 11. С. 76–77.

#### REFERENCES

1. Kolokolov N. [The court did not hear the voice of blood ...]. In: *EZH-Yurist Publ.*, 2014, no. 50, p. 14.
2. Nechaeva A. M. [Family-legal status of a guardian (trustee) over a minor]. In: *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2013, no. 4, pp. 25–31.
3. Tarusina N. N. [Grandparents as subjects of family law]. In: *Semeinoe i zhilishchnoe pravo* [Family and Housing Law], 2017, no. 2, pp. 19–21.
4. Chadova T. A. [Foster families in Moscow: Risks of Poverty and Social Protection]. In: *Sotsis Publ*, 2010, no. 11, pp. 76–77.

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

*Сапожникова Татьяна Николаевна* – доктор педагогических наук, доцент, директор Государственного бюджетного учреждения г. Москвы Центра содействия семейному воспитанию «Лесной» Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы;  
e-mail: sapozhnikova-tat@mail.ru

*Цымбал Евгений Иосифович* – кандидат медицинских наук, заместитель начальника отдела Городского научно-практического центра по защите прав детей «Детство» Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы;  
e-mail: detstvo476@mail.ru

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

*Tatiana N. Sapozhnikova* – Doctor of Pedagogy, associate professor, Head of the Moscow State Budgetary Institution Promotional Center of Family Education "Lesnoy" of the Department of Labor and Social Protection of Moscow;

e-mail: sapozhnikova-tat@mail.ru

*Eugeny I. Tsybmal* – PhD in Medicine, Deputy Head of the Department, City Research and Practice Center for the Protection of Children's Rights «Childhood» of the Department of Labor and Social Protection of Moscow;

e-mail: detstvo476@mail.ru

**ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА**

Сапожникова Т. Н., Цымбал Е. И. Актуальные вопросы повышения эффективности правового регулирования опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 1. С. 41–56.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-1-41-56

**FOR CITATION**

Sapozhnikova T. N., Tsymbal E. I. Topical Issues of Improving the Effectiveness of Legal Regulation of Guardianship and Custody of Minors. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 1, pp. 41–56.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-1-41-56