

СОЦИАЛЬНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

В данной статье рассматриваются сущность и социально-педагогические аспекты института опеки и попечительства в России, а также их законодательное регулирование. Здесь отмечается, что судьба граждан, чьи права и интересы нуждаются в специальной защите, может быть решена только через социальные институты и в соответствии с действующим законодательством. Особо выделяется педагогический аспект проблемы и характеризуется специфика понятий «опека» и «попечительство».

Ключевые слова: институт опеки и попечительства в России, законодательное регулирование, дееспособность, государственная и правовая поддержка.

На каждом историческом этапе перед обществом стоят задачи обустройства детей, стариков, инвалидов, обеспечения их жизни и защиты интересов. Цивилизованное общество считает человека наивысшей ценностью, а поэтому обращает на данную проблему особое внимание. Однако нельзя не видеть и того, что забота о тех согражданах, которые не в состоянии позаботиться о себе самостоятельно, – вынужденная обязанность любого социального коллектива, любого государства. Объективно существуют как минимум две естественные, природно-социальные, причины существования в законодательстве норм об опеке и попечительстве [7, 78]:

- необходимость не допустить снижения численности населения, ибо выживание и развитие общества как социальной системы напрямую зависит от числа детей, их здоровья, уровня образования и нравственности.

Семья, род, нация, страна, да и мировое сообщество в целом - нуждаются в будущих строителях, врачах, солдатах и, наконец, налогоплательщиках.

Это обстоятельство особенно важно для тех стран мира, в которых демографическое состояние характеризуется как депопуляция (это когда разница между смертностью и рождаемостью становится слишком значительной - как в последние десятилетия в России), и общество просто вынуждено бороться за жизнь и здоровье каждого ребёнка, брать на себя заботу о нем тогда, когда родители его оставили;

-желание сформировать у молодежи чувство ответственности за судьбу старшего поколения. Психологами давно доказано, что отношение человека к своим родителям во многом зависит от того, как относились его родители к своим предкам. Уход за престарелым членом семьи выступает в качестве наглядного примера, модели будущего поведения для ребенка. Пренебрежение к старости со стороны среднего поколения со всей закономерностью влечет впоследствии такое же отношение и к нему.

Практика показывает, что наиболее благоприятным способом устройства лиц, нуждающихся в уходе или воспитании, является проживание их в семье родных и близких. Необходимость в общении – естественная потребность личности, и ее реализация в полной мере возможна лишь при проживании в семье, с теми людьми, кто близок в силу родства или иных личных отношений [7, 67].

Судьба граждан, чьи права и интересы нуждаются в специальной защите, может быть решена в соответствии с действующим законодательством одним из следующих способов (см. табл.):

Законодательное регулирование опеки и попечительства

Ребенок, оставшийся без попечения родителей, может быть:	-усыновлен; -передан под опеку (попечительство) физического лица; -помещен в воспитательное или иное учреждение; -передан в приемную семью или устроен иным способом, предусмотренным законом субъекта Российской Федерации
Гражданин, признанный судом недееспособным, может быть:	-передан под опеку физического лица; -помещен в медицинское или социальное учреждение
Гражданину, ограниченному судом в дееспособности	-назначается попечитель (физическое лицо)

Термин «опека (попечительство)» используется законодателем в различных смысловых значениях. Это:

во-первых, форма охраны прав и интересов гражданина (вид правовой помощи);
во-вторых, система правовых связей, правоотношений лиц (закон употребляет термин «опека устанавливается»);

в-третьих, институт законодательства [6, 112].

Опека (попечительство) – это одна из форм охраны прав и интересов тех граждан, которые не в состоянии самостоятельно осуществлять свои права и исполнять свои обязанности (недееспособных или не полностью дееспособных граждан) [6, 113].

Согласно ст. 31 ГК РФ, «Опека и попечительство устанавливаются для защиты прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан. Опека и попечительство над несовершеннолетними устанавливаются также в целях их воспитания» [2, с.18]. В отличие от помещения в социальное или иное учреждение, опека (попечительство) предполагает предоставление каждому подопечному индивидуального «помощника» (опекуна, попечителя). Ввиду того, что опекун (попечитель) проводит с подопечным больше времени, уделяет ему больше внимания и заботы, преимущества данной формы очевидны.

При определении круга лиц, которые могут быть назначены опекунами или попечителями, родственные или иные семейные связи с подопечным учитываются, однако не являются обязательными. В то же время назначенный опекун или попечитель может являться одновременно членом семьи подопечного лица. Например, семейное законодательство признает опекунов и попечителей несовершеннолетних членами семьи по отношению к своим подопечным.

Опекун (попечитель) должен заменить подопечному самых близких людей. Поэтому на такое лицо возлагается одновременно ряд *функций*:

- забота о физическом состоянии подопечного (уход, обеспечение питанием, лечение);
- контроль за действиями подопечного, недопущение причинения ему вреда;
- представление интересов подопечного вовне, защита этих интересов [5, с.90].

В этих целях опекунам присвоен статус законных представителей подопечного, а попечителям предоставлено осуществлять такое представительство в отдельных правоотношениях (например, гражданско-процессуальных). Это основные функции опе-

кунов (попечителей), которые предусмотрены для всех случаев, за исключением установления попечительства над гражданином, ограниченным в дееспособности в соответствии со ст. 30 ГК РФ. Кроме того, опекуны или попечители несовершеннолетних граждан обязаны также заботиться об их обучении и воспитании, а также проживать совместно с подопечными (за исключением случаев, предусмотренных п. 2 ст. 36 ГК РФ) [3].

Отличие опеки (попечительства) от помещения лица в медицинское или иное учреждение, приемную семью определяется соотношением статуса опекунов (попечителей) и иных лиц, на которых возлагаются аналогичные функции. Статья 35 ГК РФ указывает, что при помещении гражданина в лечебное, воспитательное или иное аналогичное учреждение последнее является опекуном (попечителем) гражданина. Так, в России предусмотрено существование стационарных учреждений социального обслуживания:

- социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних и социальных приютов для детей;
- центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей [9];
- стационарных отделений центров социальной помощи семье и детям (постановление Минтруда РФ от 19 июля 2000 г. № 52 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям» // Бюллетень Минтруда РФ. 2000. № 8). Такая формулировка представляется не совсем точной: следовало бы, очевидно, указать на то, что на данное учреждение возлагается исполнение обязанностей опекуна (попечителя).

Статус опекуна (попечителя) включает, как отмечалось, не только комплекс прав и обязанностей по отношению к подопечному, но и целый ряд иных прав, установленных законом. Так, опекуны или попечители детей имеют право на стандартный налоговый вычет в двойном размере [4].

Значительная часть правовых последствий, вытекающих из назначения опекуна или попечителя, представляет собой меры государственной поддержки в отношении данного лица. Это субъективные права, принадлежащие этому физическому лицу, а не самому подопечному (за исключением, пожалуй, права на получение денежных средств на питание, одежду, обувь для ребенка). Такие права предоставляются законом гражданину именно в связи с тем, что он безвозмездно взял на себя нелегкое бремя забот о недееспособном или не полностью дееспособном лице [8, 5]. Поэтому называть опекуном или попечителем какое-либо учреждение неверно. Учреждение, куда помещено (на постоянной основе) подопечное лицо, лишь выполняет функции опекуна или попечителя, а следовательно, и несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение им своих обязанностей. Так, психиатрическая больница, исполняя функции опекуна, должна участвовать в гражданском процессе от имени и в интересах гражданина, помещенного в больницу для лечения.

Более точной, чем в ст. 35 ГК РФ, является используемая ст. 147 Семейного Кодекса РФ следующая формулировка: «Детям, находящимся на полном государственном попечении в воспитательных учреждениях, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения и других аналогичных учреждениях, опекуны (попечители) не назначаются. Выполнение их обязанностей возлагается на администрации этих учреждений».

Необходимо также различать опекунов (попечителей) и приемных родителей ребенка. Согласно нормам, установленным гл. 21 СК РФ, приемная семья образуется на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью, заключаемого между органом опеки и попечительства и приемными родителями (супругами или отдельными гражданами, желающими взять детей на воспитание в семью). В соответствии с договором ребенок передается на определенный срок, а на содержание каждого ежемесячно выплачиваются денежные средства [1]. Основное же отличие состоит в основании

возникновения правоотношений. Опекунство или попечительство возникают из назначения (административного акта), а приемная семья – из договора.

Опека – как вид правовой помощи устанавливается в целях защиты интересов малолетних и граждан, признанных в судебном порядке недееспособными вследствие психического расстройства, при котором назначенный административным актом опекун (физическое лицо) является законным представителем подопечного и может совершать от его имени все юридически значимые действия.

Попечительство как вид правовой помощи устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, а также над гражданами, ограниченными судом в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами.

Таким образом, опека (попечительство) как форма охраны прав и интересов недееспособных и не полностью дееспособных граждан обладает следующими признаками, позволяющими отличить их от сходных правовых явлений:

- защита прав и интересов подопечного действиями определенного физического лица;
- возникновение правоотношений на основании административного акта;
- право опекуна (попечителя) совершать в интересах подопечного все или отдельные юридически значимые действия без специального полномочия.

Как было отмечено выше, второй смысл понятия «опека (попечительство)» означает систему правоотношений. В отношениях, связанных с установлением опеки или попечительства, можно выделить следующие правовые связи [6].

1. Отношения опекун (попечитель) – подопечный.
2. Отношения опекун (попечитель) – орган опеки и попечительства.
3. Отношения опекун (попечитель) – третьи лица, перед которыми он выступает как законный представитель подопечного в материальных или процессуальных правоотношениях.

Во взаимоотношениях опекуна (попечителя) с органом опеки и попечительства нет равенства. Такая правовая связь возникает на основании административного акта, предусмотренного ст. 35 ГК РФ, о назначении опекуна или попечителя. Законодательство не требует от опекуна или попечителя подачи заявления о назначении, однако необходимо получение его согласия на такое назначение. По действующему законодательству, отношения опекунов (попечителей) с органами опеки и попечительства регулируются законом, а не договором, что не дает сторонам возможности выбирать вариант поведения. Орган опеки и попечительства наделен по отношению к опекуну (попечителю) властными полномочиями, что проявляется, например, в возможности отстранения опекуна от исполнения им своих обязанностей.

В правоотношениях опекуна (попечителя) с самим подопечным, напротив, отсутствует властное подчинение, как и в связи, например, с лицом, которому подопечный гражданин причинил вред. Такие отношения регулируются гражданским законодательством.

Задачи правового регулирования отношений в сфере опеки и попечительства состоят в том, чтобы [6, 45-46];

- закрепить правовое положение нуждающихся в попечении лиц;
- установить обязанности соответствующих органов государственной власти и управления по обеспечению их интересов;
- предусмотреть систему льгот и гарантий для тех лиц, которые добровольно взяли на себя заботу о других гражданах;
- обеспечить контроль за соблюдением прав и интересов подопечных граждан.

Отношения в сфере опеки и попечительства регулируются, прежде всего, нормами

международного права. В соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ, «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

В современном международном праве действует целый ряд актов, направленных на охрану интересов детей и иных лиц, нуждающихся в опеке или попечительстве. Рассмотрим некоторые из них:

- Европейская конвенция «О признании и исполнении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки» (заключена 20 мая 1980 г. в рамках Совета Европы в г. Люксембурге);

- Декларация «О социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях» (принята 3 декабря 1986 г. Резолюцией 41/95 Генеральной Ассамблеи ООН);

- Всемирная декларация «Об обеспечении выживания, защиты и развития детей» (принята 30 сентября 1990 г. в г. Нью-Йорке);

- Конвенция «О защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления» (29 мая 1993 г., Гаага) и целый ряд других.

Перечисленные документы, за исключением конвенций, не являются международными договорами, т. е. не требуют присоединения к ним, однако являются общепризнанными нормами и принципами международного права, а потому требуют учета при правовом регулировании отношений в сфере опеки и попечительства на территории России.

В то же время существуют и договоры, в которых участвует Российская Федерация. Прежде всего - это Конвенция ООН «О правах ребенка», вступившая в силу для СССР 15 сентября 1990 г., которая закрепляет самостоятельность ребенка как субъекта права и обеспечивает [3]:

- защиту его от дискриминации со стороны любых лиц, в том числе опекунов;
- обязанность опекунов «должным образом управлять и руководить ребенком в осуществление им признанных Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка», закрепляя право избирать при этом методы воспитания;
- ответственность родителей и законных опекунов за воспитание и развитие ребенка;
- обязанность присоединившихся к Конвенции государств оказывать родителям и опекунам «надлежащую помощь», а также закрепляет иные гарантии прав несовершеннолетних.

В международных соглашениях, устанавливающих права иных нуждающихся в опеке (попечительстве) лиц, Россия не участвует.

Литература

1. Семейный кодекс Российской Федерации. - М., 2005.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. - М., 2005.
3. Конвенция ООН «О правах ребенка». - М., 2001.
4. Закон Краснодарского края от 10 июля 2001 г. «Об организации деятельности органов опеки и попечительства в Краснодарском крае» //СЗ РФ, 2002. - № 11.
5. Дзграева А.З., Кузнецова И.М., Ларионов В. И. и др. Работа отдела народного образования по охране прав несовершеннолетних: Книга для учителя. - М., 1989.
6. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство. - М., 2004.
7. Михеева Л.Ю. Представительство прав и интересов подопечных // Современное право, 2001. - № 7. - С.

22–27.

8. Понятовская О. Усыновление под контролем государства // Ваше право, 1997. № 33.

9. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. № 896 «Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» // СЗ РФ, 2000. № 49. - Ст. 4822).

THE SOCIAL-PEDAGOGICAL ASPECTS OF CARE AND GUARDIANSHIP INSTITUTION IN RUSSIA

I. Mushkina

Sochi State University of Tourism and Resort Business

In the article the author has considered the essence and social-pedagogical aspects of care and guardianship institution in Russia and their legislative regulation. The author has paid attention that the citizen's fortunes can be solved only through the social institutions and according to the law currently in force. It is especially distinguished the pedagogic aspect of the problem and characterized the specificity of such terms as "care" and "guardianship".

Key words: guardianship and guardianship institute to Russia, legislative regulation, capacity, the state and legal support.