

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и
муниципального права

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ-
СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 511 группы
направления 40.03.01 "Юриспруденция"
юридического факультета

Мельниковой Ирины Валерьевны

Научный руководитель
Доцент кафедры конституционного и
муниципального права,

канд. полит. наук, доцент
должность, уч. степень, уч. звание

подпись, дата

Е.В. Бердникова
(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой конституционного и
муниципального права,
профессор, д-р юрид. наук,

Заслуженный юрист РФ
должность, уч. степень, уч. звание

подпись, дата

Г.Н.Комкова
(инициалы, фамилия)

Саратов 2016

Введение. Сиротство как социальное явление существует очень давно. Библия, а также иные литературные источники древних времен содержат упоминание о подкидышах, которых воспитывают чужие семьи, об отказах родителей от своих детей. Любая война, голод, холод, эпидемии уносили жизни многих родителей, оставляя детей сиротами.

В настоящее время проблема сиротства носит не менее острый характер. Лишаясь родителей, дети остаются без поддержки и защиты.

Жизненное становление детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, развитие, подготовка к взрослой и самостоятельной жизни за пределами интернатов, их социализация проходит очень тяжело, а потому вопросы их социальной защиты актуальны в настоящее время.

Положение детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц, в современной России напрямую зависит от социальной поддержки и защищенности со стороны государства. Ведь именно государственная деятельность показывает насколько государство является правовым, демократичным, социальным.

Целью дипломной работы является проведение исследования в сфере правового регулирования социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в современной России и оценка его перспективы.

В соответствии с названной целью необходимо выполнить следующие **задачи:**

- исследовать правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- изучить государственные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- проанализировать деятельность органов публичной власти в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- определить особенности судебной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- провести анализ взаимодействия власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в современной России.

Теоретико-методологической основой дипломной работы являются исследования Т.А. Гурко, М.П. Аркелова, А.Н. Елизарова, И.В. Дементьева в области социальной защиты детей-сирот, проблем их образования, трудоустройства, жилищного обеспечения и других социальных аспектов.

Правовую основу исследования составили Конституция Российской Федерации, международные правовые акты; федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президенты РФ, постановления Правительства РФ; законодательство Саратовской области.

Объектом нашего исследования являются общественные отношения, связанные с социальной защитой детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а **предметом**- конституционно-правовые нормы, регулирующие основные аспекты социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Методологию исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы: функциональный, конкретно-социологический, статистический, метод анализа и синтеза.

Что касается эмпирической основы, то ей стало исследование законодательных актов, положений, регулирующих социальную защиту детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц.

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав - глава 1 «Основы социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», глава 2 «Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», включающих пять параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы. В первой главе «Основы социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» анализируется состояние мер, направленных на соблюдение прав детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц, удовлетворение их социальных потребностей. Глава состоит из двух параграфов.

Параграф 1.1. «Правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» посвящен исследованию положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в обществе, их прав, свобод и обязанностей, установленных и гарантируемых государством, по результатам которого выделен как общий правовой статус, предусмотренный для всех граждан Российской Федерации, так и специальный, распространяющийся только на детей-сирот, включающий в себя, предусмотренные Федеральным законом от 21.12.96 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнительные гарантии в сферах образования, медицинского обеспечения, имущественных правоотношений, труда и судебной защиты.

В параграфе 1.2. «Государственные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» изучаются принимаемые государством меры, необходимые для поддержания наименее защищенного слоя населения – детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, распространяющиеся на такие сферы жизнедеятельности как образование, медицинское обеспечение, жилищные права, трудовая деятельность.

Образование. В образовательной сфере, в связи с принятием нового Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения, родителей лишились права на обучение в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего

профессионального образования за счет средств соответствующего бюджета при условии успешного прохождения вступительных испытаний вне конкурса.

Названный федеральный закон предоставил указанной категории лиц право на прием на подготовительные отделения федеральных государственных образовательных организаций высшего образования на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.¹

Однако, несмотря на такие нововведения, в 2014 году ситуация вновь изменилась в связи с принятием Федерального закона от 03.02.2014 №11-ФЗ «О внесении изменений в статью 108 Федерального закона «Об образовании», предусматривающего для детей-сирот и приравненных к ним категории лиц право приема на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета в пределах установленной квоты при условии успешного прохождения вступительных испытаний, ограниченное сроком действия – до 1 января 2017 года.

Наряду с вышеизложенным, Федеральный закон 21.12.96 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусматривает право на получение второго среднего профессионального образования по программе подготовки квалифицированных рабочих без взимания платы. Размер и порядок возмещения расходов профессиональных образовательных организаций устанавливается нормативно правовыми актами субъекта Российской Федерации.²

К образовательным гарантиям, предусмотренным для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также относят и материальное обеспечение данных лиц в период обучения. В период обучения дети-сироты находятся на полном государственном обеспечении.

¹ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 года)// СЗ РФ. 2012. №53. Ст.7598; 2015. №29. Ст. 4364.

² О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Федеральный закон Российской Федерации от 21 декабря 1996 года №159-ФЗ (ред. от 31 декабря 2014 г.)// СЗ РФ. 1996. №52. Ст. 5880; 2015. №1. Ст. 53.

После окончания учебного заведения дети-сироты и приравненные к ним категории лиц, являющиеся выпускниками организаций, осуществляющих образовательную деятельность, обучавшиеся по основным образовательным программам за счет средств соответствующего бюджета, однократно обеспечиваются за счет средств организаций, в которых они обучались и (или) содержались, воспитывались, одеждой, обувью, мягким инвентарем и оборудованием, а также единовременным денежным пособием в размере не менее чем пятьсот рублей.³

Медицинское обеспечение. Детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей статьей 7 Федерального закона от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» гарантировано право на бесплатную медицинскую помощь.

Данная статья содержит конкретный перечень мер медицинского характера гарантированных государством: высокотехнологичная медицинская помощь, проведение диспансеризации, оздоровления, регулярных медицинских осмотров, и направление на лечение за пределы территории Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.⁴

Также, государство взяло на себя обязанность по предоставлению детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей путевок в оздоровительные лагеря, в санаторно-курортные организации при наличии медицинских показаний.

Проанализировав существующие нормативно-правовые акты в сфере обеспечения названной гарантии, можно сделать вывод, что шаги, предпринимаемые в последние годы со стороны государства, направлены на улучшение положения детей-сирот и приравненной к ним категории лиц.

³ Там же.

⁴ Там же.

Но, несмотря на то, что политика государства и все принимаемые меры направлены на поддержку детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, улучшение условий их жизни, проблемы все же существуют. Очень часто складываются ситуации, когда для лечения необходимы дополнительные лекарства, которые не входят в квоту либо требуется оплата реабилитационных курсов, которые государством не финансируются. Поэтому для решения такого рода проблем создаются и существуют различные благотворительные фонды.

Жилищные гарантии. Государственные гарантии, предоставленные детям-сиротам в жилищной сфере, также претерпели существенные изменения.

До 1 января 2013 года детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей предоставлялись жилые помещения по договорам социального найма **вне очереди**.

С 1 января 2013 года в связи с принятием Федерального закона от 29.02.2012 №15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» жилые помещения предоставляются из специализированного жилищного фонда без права на их приватизацию в течение 5 лет по договору найма специализированного жилого помещения. Только по окончании указанного срока, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязан заключить с указанной выше категорией лиц договор социального найма, предоставляющий в соответствии с законом Российской Федерации Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» право на приватизацию жилья.

Но, несмотря на закрепленную на законодательном уровне гарантию получения детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, жилого помещения при ее реализации возникают серьезные проблемы. После того, как указанная категория лиц, становится на учет в

качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения до самого факта его получения может пройти немало лет. Люди ждут годами и все безрезультатно.

Поэтому за защитой своих прав названной категории лиц, приходится обращаться в суд. Практически во всех случаях суд удовлетворяет иски требования и обязывает органы государственной власти субъекта Российской Федерации предоставить детям данной категории благоустроенные жилые помещения.

Трудовые гарантии. Проблема с трудоустройством является одной из сложных в жизни большинства россиян, среди которых, конечно же, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Для поддержания детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц, в сложный период адаптации к самостоятельной жизни со стороны государства предусмотрены определенные гарантии в трудовой сфере.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» органы государственной службы занятости населения при обращении к ним детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет осуществляют профориентационную работу с указанными лицами и обеспечивают диагностику их профессиональной пригодности с учетом состояния здоровья.

Детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, ищущим работу впервые и зарегистрированным в органах государственной службы занятости в статусе безработного выплачивается пособие по безработице в течение 6 месяцев в размере уровня средней заработной платы, сложившегося в соответствующем субъекте.

Работающим детям-сиротам и приравненных к ним категории лиц, в случае ликвидации, сокращения численности или штата, работодатели обязаны обеспечить за счет собственных средств необходимое

профессиональное обучение с последующим трудоустройством в данной или другой организации.⁵

На основании всего вышеизложенного можно сделать вывод, что правовой статус отражает взаимоотношения личности с обществом и государством. Крайне необходимо, чтобы человек правильно представлял свое положение, права и обязанности, а для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, это особенно важно. Для этого государству нужно не только на законодательном уровне закреплять права, обязанности, свободы, а также определенные для указанной категории лиц гарантии, но и создавать условия для их беспрепятственной реализации.

В главе 2 «Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» анализируется деятельность органов государственной власти и общества, направленная на поддержание и защиту названных лиц. Глава состоит из трех параграфов.

В параграфе 2.1. «Деятельность органов публичной власти в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» проводится анализ деятельности органов публичной власти в сфере социальной защиты детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц как на федеральном уровне в лице различного рода комиссий и комитетов, которые занимаются вопросами защиты прав и законных интересов детей: Комитет Государственной думы Федерального Собрания РФ по вопросам семьи, женщин и детей, Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, Российско-французская комиссия по защите прав детей в семейных конфликтах и т.д., так и на региональном и местном уровнях.

На уровне субъектов, в частности на примере Саратовской области, обеспечение социальной защиты детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц в той или иной мере входит в круг обязанностей различных Министерств Саратовской области: в лице Министерства образования

⁵ Там же.

Саратовской области, Министерства социального развития, Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Не менее важная роль отведена органам местного самоуправления. Так, согласно закону Саратовской области от 28.12.2007 года № 297 – ЗСО «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству в Саратовской области» органы местного самоуправления наделены государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении совершеннолетних и несовершеннолетних граждан.

Проанализировав деятельность органов публичной власти в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, можно сделать вывод, что государство предпринимает целый ряд мер, направленных на поддержку наиболее уязвимых слоев населения, которых, казалось бы, достаточно и все они в совокупности должны обеспечить сиротам достойное существование. Однако, как показывает практика, проблемы все-таки существуют. Можно только предположить, что причина кроется в отсутствии отработанного механизма реализации поддержки вышеназванных лиц.

Параграф 2.2. «Особенности судебной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» посвящен изучению и анализу судебной практики в сфере защиты указанной категории лиц, по результатам которого сделан вывод о том, что большинство дел, рассматриваемых в судах, касается защиты имущественных прав, а именно это иски об обязанности уполномоченных органов предоставить сиротам жилое помещение.

Нередкими бывают случаи предъявления исковых требований к Пенсионному фонду Российской Федерации в связи с нарушением прав на получение пенсий по случаю потери кормильца.

На основании проведенного изучения, можно сделать вывод, что судебная защита является одной из самых эффективных средств правовой защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В параграфе 2.3. «Взаимодействие власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения» рассматривается степень разработанности и эффективности взаимоотношений власти и общества, направленных на обеспечение гарантируемых сиротам прав и свобод.

Несмотря на закрепленные, на законодательном уровне гарантии социальной защиты, возникают ситуации, когда они не реализуются и не обеспечиваются в полной мере. Все это происходит по причине того, что на сегодняшний день процесс взаимодействия власти и общества в России находится только на начальной стадии своего развития и пока не имеет отработанного механизма таких взаимоотношений. Сложности возникают и в том, что органы власти, должностные лица привыкли осуществлять свою деятельность самостоятельно, не допуская воздействию со стороны общества.

Изучая процессе взаимодействия власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, можно сделать вывод о его постепенном развитии, несмотря на возникающие трудности.

На основании проведенных исследований и изучений важно отметить, что защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относится к обязанностям государства, в связи с чем государство в лице органов власти предпринимает целый комплекс мер, направленных на создание и поддержку благоприятных условий жизни названной категории лиц. Однако, как показывает практика, необходимо отработать более эффективный механизм реализации данных мер, который позволит в полной мере обеспечить детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, их права, свободы и законные интересы, а также

усовершенствовать в данной сфере процесс взаимодействия власти и общества, что в совокупности даст положительную динамику.

Заключение. По информации Счетной палаты Российской Федерации численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сокращается.⁶

Однако, несмотря на указанные положительные результаты, проблемы в области их социальной защиты и поддержки не уменьшаются.

Выполнив поставленную нами цель, реализовав необходимые задачи, можно сделать вывод, что на законодательном уровне определены достаточно обширный список государственных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, порядок осуществления деятельности органов публичной власти, направленной на поддержание их жизнедеятельности. Но, основная проблема состоит не столько в том, чтобы формально закрепить все вышеперечисленное, сколько в том, чтобы создать и отработать механизм реализации поддержки детей-сирот и приравненных к ним категорий лиц, позволяющий им максимально использовать предусмотренные законом правовые возможности.

Поскольку дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лишены родительской любви, заботы и защиты государство должно в полном объеме обеспечить им то, что в его силах, а именно правовую и социальную определенность.

В современной России на помощь государству готово прийти гражданское общество. Но для того, чтобы взаимодействие власти и общества было эффективным, приносило положительные результаты, необходимо также разработать механизм такого взаимодействия. Это может быть выражено в принятии нормативно-правовых актов, создании различного рода программ, а также в совместной организации фондов,

⁶ Счетная палата: В России число детей-сирот сократилось на 9 тысяч. [Сайт]. URL: <http://regnum.ru/news/economy/1913940> (дата обращения: 5.02.2016)

благотворительных акций, проведении взаимных встреч для разрешения возникающих проблем, подведения итогов названного взаимодействия.

Именно такие продуктивные взаимоотношения помогут детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, обрести себя в той самостоятельной и взрослой жизни, которая наступает, выходя за ворота интернатного учреждения, уберечься от нищеты, бродяжничества, преступной деятельности.

По-нашему мнению, результат совместной работы власти и общества отразится не только на уровне жизни менее защищенных слоев населения, но и на доверии народа к органам государственной власти, должностным лицам, а также на взаимоотношениях внутри нашего общества.