

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

На правах рукописи

ВОРОТНИКОВ КИРИЛЛ АЛЕКСАНДРОВИЧ

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС
ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ
БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

Студента 5 курса 512 группы,
направления подготовки 40.03.01 –«Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Автореферат бакалаврской работы

Научный руководитель
канд. юрид. наук С.Б. Кордуба

Зав.кафедрой конституционного
и муниципального права
проф., д.ю.н. Г.Н. Комкова

Саратов 2017 г.

Актуальность темы исследования. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей содержит всеобщий призыв подписавших его государств, в том числе Российской Федерации, - "облегчить тяжелое положение миллионов детей, которые живут в особенно трудных условиях", среди которых названы "сироты и дети-беспризорники" (п. п. 7, 20).

Проблема воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей имеет большое значение в современном мире. Фиксируемый за последние годы рост числа детей, лишенных права жить и воспитываться в семье, несомненно, является одним из показателей системного кризиса, затронувшего существенную часть жизни России и интенсивно проявляющейся в росте социальной напряженности.

Приоритет семейного воспитания, закрепленный в нормах международного права и воспринятый внутренним законодательством Российской Федерации, возлагает на государство обязанность по реализации этого принципа. Конвенция ООН «О правах ребенка», российское семейное законодательство (ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации) закрепляют за каждым ребенком неотъемлемое право жить и воспитываться в семье.

В настоящее время институт детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей регулируется рядом фундаментальных правовых актов: Конвенция о правах ребенка 1989 года, Конституция Российской Федерации 1993 года, Федеральные законы «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (1998), «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (1996), «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (1999) и др.

В последние годы наше государство уделяет повышенное внимание различным формам устройства ребенка в семью, реализуя государственную политику по оказанию содействия в устройстве детей, оставшихся без роди-

тельского попечения. Так, в течение двух последних лет органами власти всех уровней были приняты и реализованы решения, которые позволили поддерживать различные формы семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сократить их численность в интернатных учреждениях.

При этом на протяжении последних четырех лет прослеживается тенденция увеличения численности детей, переданных в течение года на воспитание в семьи граждан, по сравнению с численностью выявленных в течение года детей, оставшихся без попечения родителей. Так, например, в 2015 году выявлено 58168 детей, устроено на различные формы семейного устройства 58609 детей. Численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, на начало 2016 года составляет 71156 детей из них детей имеющих инвалидность 20950 детей.

Следует отметить, что в данной сфере имеются положительные тенденции. Так, численность детей, по словам члена Координационного совета при президенте РФ по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы Галины Семья, количество детей-сирот планомерно сокращается. В 2005 году на учете в федеральном банке данных стояло 198 тысяч детей-сирот, в 2012 году — 120 тысяч, в 2016 — 62 тысячи детей. Семья связывает такое резкое сокращение с постоянным вниманием к проблеме детей-сирот со стороны первых лиц государства.

Степень разработанности темы в научной литературе. Для написания данной работы были использованы труды известных ученых, таких как Гаджиевой З., Елютиной М. Э., Никитиной Е. М., Матюшевой Т. Н. и др. Баркова А. В., Нечаева А. М. и др. которые исследовали конституционный статус детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в РФ.

Объектом бакалаврской работы являются общественные отношения, возникающие в процессе установления, реализации, охраны, механизма защиты и обеспечения гарантий конституционных прав граждан Российской Федерации.

Предмет исследования составляют Конституция РФ, международные договоры РФ; Федеральные законы и иные нормативные правовые акты, а также судебная и правоприменительная практики в рассматриваемой области, научные публикации, комментарии к законодательству, учебная литература по теме исследования.

Цель исследования – выявление и разрешение актуальных теоретических и практических проблем, возникающих в Российской Федерации при установлении конституционного статуса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, реализации и защите их прав.

Для достижения цели исследования ставились следующие **задачи**:

- исследовать международный опыт нарушений прав и нормативного регулирования прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- изучить права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в контексте системы российского права;
- проанализировать государственную политику по улучшению положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации;
- провести анализ реализации конституционной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- выявить формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как конституционный способ защиты их прав.

Методологической основой проводимого нами исследования послужили как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В работе были использованы диалектический, логический, формально-юридический и исторический методы научного познания.

Правовой основой исследования выступают Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (1998), «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

(1996), «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (1999) и др.

Теоретической основой бакалаврской работы выступают научные труды специалистов-юристов, посвященные изучением схожих вопросов.

Эмпирическую основу исследования составили материалы опубликованной судебной практики, сведения официальной статистики портала усыновление в России, материалы периодической печати.

Структура выпускной работы. Данная бакалаврская работа состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения, библиографического списка.

Основные положения

Глава 1 «Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как основа их конституционного статуса» включает в себя два параграфа.

В первом параграфе «Анализ международного опыта нарушений прав и нормативного регулирования прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» раскрываются вопросы международно-правовой защиты прав и интересов детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей.

Необходимость в особой защите прав ребенка была предусмотрена в Женевской декларации прав ребенка 1924 г. и Декларации прав ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 г., и признана во Всеобщей декларации прав человека, в Международном пакте о гражданских и политических правах (в частности, в ст. ст. 23 и 24), в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (в частности, в ст. 10), Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г..

Особое значение имеет факт создания в 1945 г. Генеральной Ассамблеей ООН Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ). В 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает Всеобщую декларацию прав человека, провозгласившую право на защиту семьи, естественной и основной ячейки общества, со стороны общества и государства.

Основным источником, регламентирующим международные стандарты в области прав детей, является Конвенция о правах ребенка, которую называют Мировой конституцией прав ребенка.

К числу важных международных актов, регламентирующих права детей, относится также Европейская конвенция об осуществлении прав детей ЕТБ N 160 (Страсбург, 25 января 1996 г.), подписанная Российской Федерацией 10 мая 2002 г., но не ратифицированная до настоящего времени (далее - Конвенция о правах детей 1996 года). Конвенция о правах детей не только

предоставляет детям ряд процессуальных прав, но и обеспечивает их реализацию. В частности, детям предоставлено право участия в судопроизводстве при рассмотрении споров относительно их места жительства, порядка общения с ними отдельно проживающего родителя, а также вопросов ответственности родителей за допущенные ими нарушения прав ребенка, в первую очередь - права на получение алиментов на свое содержание.

Второй параграф «Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в контексте системы российского права» определяет особенности регулирования прав детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей в контексте права РФ.

Основу правового статуса детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей в Конституции РФ закрепляет статья 7 которая устанавливает, что материнство и детство обеспечиваются государственной поддержкой, то есть, государство должно заботиться о детях-сиротах и детях оставшихся без попечения родителей. Данная норма дублируется и в ст. 38 Конституции РФ.

Указанные нормы закрепляют приоритет семейного воспитания и защите семьи.

Также, важное значение в регулировании прав детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей отводится постановлениям и определениям Конституционного суда. Так, В Определении Конституционного Суда РФ от 13.10.2009 N 1085-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кубанова В.Б. на нарушение его конституционных прав п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" отмечено, что в случае усыновления ребенка обоими супругами приоритетное право на получение дополнительных мер государственной поддержки предоставляется женщине.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка О.Л. Борзунова, заключившая с органом опеки и попечительства в Липецкой области договор о приемной семье и являющаяся приемным родителем, оспаривала конституционность положения ст. 13 Федерального закона

от 19 мая 1995 года N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", закрепляющего право на ежемесячное пособие по уходу за ребенком.

По мнению заявительницы, данное законоположение, не предусматривая, в отличие от опекунов, право приемных родителей на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком, противоречит ст. 7, 15, 19, 38, 39 и 55 Конституции РФ и не согласуется с положениями Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.).

Однако Конституционный Суд РФ подтвердил, что конституционный принцип равенства, предполагая равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом не исключает фактических различий и необходимость их учета законодателем.

Глава 2 «Конституционный механизм защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в РФ» содержит в себе три параграфа.

Как следует из названия, в первом параграфе «Государственная политика по улучшению положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Российской Федерации» рассматриваются основные направления развития государственной политики в области защиты прав детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей.

В современной России реализуется, по сути, второй этап реализации государственной политики в интересах детей. На первом этапе в 1995 г. был принят Национальный план действий в интересах детей, рассчитанный на период до 2000 г. В рамках очередного этапа социально-экономического развития страны реализуется Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы, утвержденная Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. N 761. Стратегия поставила своей целью определить основные направления и задачи государственной политики в интересах детей и ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права.

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы призвана обеспечить достижение существующих международных стандартов в области прав ребенка, формирование единого подхода органов государственной власти России, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан к определению целей, задач, направлений деятельности и первоочередных мер по решению наиболее актуальных проблем детства к окончанию 2017 г.

Реализация Национальной стратегии предполагает мероприятия по следующим основным направлениям: семейная политика детствосбережения; доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей; здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни; равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства; создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия; дети - участники реализации Национальной стратегии.

Второй параграф «Реализация конституционной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» характеризует основные направления защиты прав детей оставшихся без попечения родителей.

К вопросам реализации можно отнести прежде всего, вопросы судебной защиты детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей. Данные вопросы относятся к публичным интересам государства.

Одним из важнейших направлений государственной социальной политики Российской Федерации является защита имущественных и жилищных прав детей-сирот. В настоящее время в России разработана и принята законодательная база, определяющая права, льготы, дополнительные гарантии для указанной категории граждан в части обеспечения их жилыми помещениями. Однако в правоприменительной практике имеется ряд существенных проблем, не позволяющих в достаточной мере реализовать жилищные права детей-сирот.

Третий параграф «Формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как конституционный способ защиты их прав» характеризует Формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

к формам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей относятся:

- усыновление (удочерение) - понятие и порядок усыновления закреплено в главе 19 СК РФ;

- опека (попечительство) – понятие и порядок установления опеки (попечительства) определен в главе 20 СК РФ;

- передача в приемную семью - данный институт урегулирован главой 21 СК РФ;

- устройство в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей всех типов – раскрывается в главе 22 СК РФ.

Приоритетом при выборе форм устройства ребенка оставшегося без попечения родителей должны быть интересы ребенка, и соответственно, приоритетная форма семейного воспитания. Исходя из этого, предпочтение должно отдаваться таким формам устройства, как усыновление (удочерение) или передача в приемную семью.

В заключении отмечено, что защита прав детей сирот и детей оставшихся без попечения родителей является одним из приоритетных направлений в международном законодательстве. Международное законодательство по данному направлению включает в себя, как международные конвенции и декларации, так и систему международных договоров.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, вне зависимости от формы их социального устройства, одинаково нуждаются в государственной помощи, которая необходима им для преодоления тяжелой жизненной ситуации, поэтому они вправе рассчитывать на получение государственных гарантий в полном объеме, независимо от принципа свободы усмот-

рения законодателя и экономического потенциала РФ. Последнее может быть учтено при определении размера материальной помощи.

Государственная политика в интересах детей должна предусматривать поддержку семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе.