

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра теории государства и права

Правовой статус детей, оставшихся без попечения родителей

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 364 группы
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Мамедовой Айтэн Джанполад кызы

Научный руководитель
доц, канд. юрид. наук, доцент

подпись дата

З.С. Байниязова

Заведующий кафедрой
теории государства и права
канд. юрид. наук, доцент

подпись дата

Н.В. Тюменева

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Одним из важных вопросов в юридической науке, который вызывает повышенный интерес, является правовой статус несовершеннолетних детей. Важность темы настоящего исследования трудно переоценить в силу того, что правовой статус несовершеннолетнего ребенка закреплен на международном уровне.

Данная тема, учитывая всю свою сложность, представляет особый интерес для изучения и раскрытия. Изучение положений о правовом статусе детей указанной категории является актуальным, поскольку практическая реализация его деятельности сталкивается с определенными трудностями, связанными с вопросами реализации их прав.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации прав и свобод детей, оставшихся без попечения родителей.

Предметом исследования являются понятие и особенности правового статуса детей, оставшихся без попечения родителей, гарантии реализации их прав в соответствии с нормативно-правовыми актами, прежде всего рассмотрение механизма реализации гарантий социальных прав.

Цель исследования – комплексное исследование правового статуса детей, оставшихся без попечения родителей, выявление проблем и пробелов в действующем законодательстве РФ в исследуемой сфере, а также выработка рекомендаций и предложений по их разрешению.

Цель обусловила постановку и разрешение следующих **задач**:

- рассмотреть понятие и элементы правового статуса личности;
- изучить правовое регулирование статуса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
- охарактеризовать процесс усыновления как приоритетную форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей;
- исследовать альтернативные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей;

- рассмотреть жилищные права детей, оставшихся без попечения родителей их правовое обеспечение и проблемы реализации норм.

Методологическую основу исследования составили диалектический, исторический, логический, сравнительно-правовой методы.

Нормативную основу работы составляют нормы Конституции РФ, нормы международных документов в сфере защиты прав детей, действующего гражданского и другого отраслевого законодательства РФ, ведомственные нормативно-правовые акты, регламентирующие отдельные аспекты устройства и защиты прав детей-сирот.

Теоретической основой работы послужили исследования таких ученых как: Ю.Е. Аврутин, З.М. Акбашева, Н.Н. Алексеев, Ю.Ф. Беспалов, Н.В. Витрук, Л.Д. Воеводин и др.

Научная новизна работы заключается в том, что на основе раскрытых в ней теоретических положений разработана современная концепция приемной семьи, а также проведен комплексный и системный научный анализ проблем ее правового регулирования.

Практическая значимость исследования определяется сделанными по его итогам выводами и рекомендациями, которые могут быть использованы в вопросах правоприменения.

Положения, выносимые на защиту:

1. Категория «правовой статус» отражает реальное положение и индивидуальные особенности личности в системе различных общественных отношений, позволяет рассмотреть права и обязанности личности в системном виде. Выделяются следующие виды правового статуса личности: общий, специальный и индивидуальный.

2. Правовой статус детей, оставшихся без попечения родителей, является особой разновидностью правового статуса несовершеннолетних детей.

3. Важное значение имеют международные гарантии прав детей, закрепленные в международных документах. Это, прежде всего, Конвенция

ООН о правах ребенка 1989 года. Термин «гарантия» применяется для обозначения условий, способов или средств, которые очень разнообразны по своей природе и характеру, и с помощью которых осуществляется обеспечение прав, свобод или законных интересов определенного лица.

4. Гарантии прав и свобод детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, можно рассматривать как систему средств, благодаря которым обеспечивается эффективная реализация детьми своих прав и свобод, их охрана и защита в случае нарушения. Их главное назначение состоит в обеспечении всех и каждого равными правовыми возможностями для приобретения, реализации, охраны и защиты субъективных прав и свобод. Роль и значение гарантий прав и свобод ребенка определяется тем, что они создают максимум возможных на данном этапе развития общества и государства условий для реальной реализации прав и свобод ребенка.

5. Региональное законодательство должно быть приведено в соответствие с федеральным по вопросам, связанным с реализацией жилищных прав детей-сирот. Обеспечение жилищных прав детей-сирот сегодня вызывает повышенное внимание, в особенности это связано с механизмом гарантирования данной категории прав.

6. Выявлено, что современное законодательство РФ отдает субъектам РФ право самостоятельно определять и утверждать порядок обеспечения детей-сирот жильем.

По-нашему мнению, данное обстоятельство лишь способствует нарушению прав детей указанной категории, так как в данном случае реализация права детей-сирот на жилье находится в зависимости от экономических и социальных показателей региона.

Необходимо внести ряд изменений в действующие нормативные документы, которые регулируют право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Предлагаем внести изменения и в ряд статей ЖК РФ в части разграничения полномочий между органами власти РФ и ее субъектов.

7. Необходимо создать в единой государственной информационной системе социального обеспечения реестр жилищных обязательств и предоставляемого жилья для детей-сирот, а также план мероприятий по их жилищному обеспечению; провести мониторинг мер поддержки детей-сирот в регионах до выделения им жилья. Такие меры позволят улучшить механизм правоприменения в вопросах реализации прав детей-сирот.

Структура работы. Работа включает введение, две главы, заключение и список использованных источников.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определяются объект и предмет исследования, его цель и задачи, определяются методологическая и теоретическая основы работы, раскрывается научная новизна исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, выявляется научная значимость работы.

В первой главе «Теоретические аспекты правового статуса детей, оставшихся без попечения родителей» проанализировано определение понятия «правовой статус» и определены основные элементы, входящие в него.

Правовой статус личности является одним из основных понятий в общей теории права и в отраслевых юридических дисциплинах. Основу правового статуса личности составляют ее права, свободы и обязанности, закрепленные прежде всего в Конституции РФ.

Правовой статус человека состоит в его правовом положении, которое отражает фактическое состояние. Понятие «правовой статус» дает возможность рассмотреть свободы, права, обязанности личности в общем, системном виде, позволяет сравнить различные виды правового статуса.

Основные элементы правового статуса личности — это права и юридические обязанности. Традиционным в юридической науке является выделение общего или конституционного правового статуса, специального, которые взаимосвязаны между собой. Общий правовой статус личности — это базовый статус, исходный для всех остальных, а специальный (родовой) статус определяет специфику правового положения определенных категорий граждан (пенсионеров, инвалидов, военнослужащих, учителей, студентов и др.).

Необходимо также отметить подвижность, динамичность индивидуального правового статуса. Происходящие в жизни человека

изменения неизбежно влекут изменения и его правового статуса. У всех граждан единый общий правовой статус, специальных статусов может быть неопределенно большое количество, число индивидуальных статусов равно общему количеству граждан государства. При этом должно соблюдаться строгое соответствие содержания всех статусов общему (конституционному) правовому статусу.¹

В юридической науке нет единого мнения относительно структуры правового статуса. На наш взгляд, наиболее полно этот вопрос разработан Н.И. Матузовым, который выделил следующие структурные элементы правового статуса личности:

- а) основные права и обязанности;
- б) законные интересы;
- в) правосубъектность;
- г) гражданство;
- д) юридическая ответственность;
- е) правовые принципы;
- ж) правовые нормы, устанавливающие данный статус;
- з) правоотношения.²

Выходит, что правовой статус личности представляет собой совокупность прав, обязанностей, юридических гарантий реализации и защиты прав. Основы правового статуса личности закреплены, прежде всего, в Конституции РФ. Конституционные права и свободы являются главным элементом конституционных правоотношений. Эти правоотношения возникают между человеком и государством, порождая обязанность государства защищать и охранять основные и другие права и свободы каждого отдельного человека.

Гарантии основных прав и свобод человека и гражданина – это система норм, принципов, условий и требований, которые призваны обеспечивать

¹ См.: Антонов К.А. Правовой статус личности // Аллея науки.- 2018.- Т. 5.- № 6 (22).- С. 145.

² См.: Матузов Н.И. Теория государства и права: Учебник. - М.: Юрист, 2015. С. 277.

соблюдение прав, свобод и законных интересов личности. Гарантия – это явление, которое обеспечивает достижение определенного результата (определенных возможностей, закрепленных в общих специальных нормативно-правовых актах).³

Правовой статус несовершеннолетних — это особенная разновидность правового статуса личности. Права несовершеннолетних детей в основном закреплены в главе 11 Семейного кодекса РФ.⁴ Также необходимо выделить Федеральный закон № 124-ФЗ от 24 июля 1998 года «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ».⁵

Основным международным документом о правах ребенка является Конвенция о правах ребенка,⁶ которая имеет большое значение для семейного права, определяющая правовое положение ребенка в семье, должна быть отдельной.

Среди основных прав несовершеннолетних детей следует выделить: право ребенка жить и воспитываться в семье, право ребенка на общение с родителями и другими членами семьи, право ребенка на защиту, право ребенка выражать свое мнение, право ребенка на имя, отчество и отчество, право изменять имя и фамилию ребенка, права ребенка.⁷

Государство гарантирует уважение и защиту этих индивидуальных прав ребенка, которые основаны на интересах и потребностях каждого ребенка. Одним из важнейших прав ребенка является его право жить и воспитываться в семье, которое состоит в том, что ребенок должен получать от семьи физическое и духовное развитие, находить поддержку и понимание, готовиться стать полноправным членом общества.

³ Толковый словарь русского языка Ушакова.

⁴ «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020)

⁵ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»

⁶ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным, уголовным делам // СЗ РФ. 1995. № 17.

⁷ Петрова Д.И. Правоспособность несовершеннолетних лиц // Вестник научных конференций. - 2017. - № 6-1 (22). - С. 84-85.

Дети-сироты – это лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель. А дети, оставшиеся без попечения родителей, - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах и иных оснований.⁸

Ребенку присваивается официальный статус:

- сироты;
- ребенка, оставшегося без попечения родителей.

Только после признания статуса и получения соответствующего документа гражданин может рассчитывать на господдержку, в том числе и на жилье детям-сиротам.

Для присвоения категории имеет значение два обстоятельства:

- невозможность получать заботу и материальную поддержку от родителей;
- не достижение предельного возраста (18 лет).

Российские нормативные правовые акты устанавливают целую систему прав ребенка-сироты и ребенка, оставшегося без попечения родителей: право на особую заботу со стороны РФ; право на устройство в семью, в том числе усыновителя, приемную семью, патронатную семью, семью опекуна и попечителя; право на гражданство; право на образование; право на медицинское обслуживание; право на имущество; право на наследство; право на жилое помещение; и иные социальные выплаты и многие другие.

Дополнительные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлены Федеральным законом от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Названный закон распространяется и на лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

⁸Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

Важно отметить, что в Российской Федерации правовое регулирование прав детей статуса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находит свое развитие.

Во второй главе «Современное состояние правового статуса детей, оставшихся без попечения родителей: проблемы и защита» речь идет о формах устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Основной формой является усыновление. Ст. 124 СК РФ гласит: «Усыновление или удочерение является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей».

Федеральные органы государственной власти регулярно отслеживают ситуацию в сфере материнства и детства, понимая необходимость укрепить поддержку приемных семейств, оградить детей от нечестных усыновителей, вносятся изменения в законы и проекты.

Процедуры по оформлению опекуна должны быть строгими, нельзя позволять брать детей на воспитание всем подряд. А вот для примерных пар никакие меры не помешают стать приемными родителями. Регламент подачи заявления, с 2020 года, существенно изменён: заметно сократится список документов, подготавливаемых будущими опекунами. Пакет бумаг усыновители собирают самостоятельно, потом предоставляют его в государственные органы. Для усыновления теперь не требуется предоставлять документы, подтверждающие право собственности на дом или квартиру. Также из списка исключили лицевой счёт, выдаваемый по месту проживания. Тем, кто решил взять опеку над детьми в 2020 г., теперь не нужно будет самим нести справку об отсутствии судимости, и брать ответ из пенсионного фонда.

Согласно ст. 257 ТК РФ⁹ при усыновлении младенца возрастом до 3 месяцев, родители имеют право на 70 дней декретного отпуска. Он оплачивается в размере 100% средней заработной платы за последние 2 года. Если детей несколько, то он продлевается до 100 дней. Ежемесячное пособие

⁹ «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 29.12.2020)

до 1,5 лет рассчитывается, как 40% от официальной зарплаты усыновителя, а материнский капитал составляет 453026 рублей.

На практике в Российской Федерации возникает множество трудностей, с которыми сталкиваются дети-сироты, именно поэтому, данный вопрос требует незамедлительного реагирования.

Семейный кодекс РФ в разделе VI законодательно устанавливает следующие приоритетные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей:

- усыновление/удочерение (гл. 19),
- опека / попечительство (гл. 20),
- приемная семья (гл. 21),
- определение в организации, оказывающие воспитательные, образовательные, медицинские и социальные услуги.

Субъекты РФ кроме перечисленных в СК РФ форм устройства таких детей могут устанавливать и другие формы.

В нашей стране усыновление / удочерение является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью. Решение об усыновлении / удочерении устанавливается в судебном порядке. Такие формы устройства детей на воспитание в семью, как опека и попечительство, устанавливаются над малолетними детьми в возрасте до 14 лет от 14 до 18 лет соответственно.

В современном российском праве сравнительно недавно появился новый институт — приемная семья, которому присущи определенные признаки института усыновления и опеки / попечительства.

Устройство ребенка, оставшегося без попечения родителей, в патронатную семью зачастую происходит в срочном порядке, когда из-за угрозы здоровья и жизни детей их изымают из неблагополучных, кризисных семей. Патронатная семья призвана создать благоприятные условия для реабилитации ребенка, изъятого из кризисной семьи, а органы опеки и попечительства — решить вопрос о его дальнейшем устройстве.

К числу сравнительно новых форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, перспективной формой представляется детский дом семейного типа, правовое положение которого определено в постановлении Правительства РФ «О детском доме семейного типа».¹⁰

Детский дом семейного типа является некоммерческой организацией, которую учреждают и финансируют органы исполнительной власти субъекта РФ или органы местного самоуправления с учетом норм обеспечения воспитанников образовательных учреждений для детей-сирот. Работа граждан в качестве приемных родителей оплачивается в виде денежного пособия и включается в общий трудовой стаж. Число детей в возрасте от 3 до 18 лет, находящихся на воспитании в детском доме семейного типа, варьируется от 5 до 10, но не более 12.

Семейно-воспитательная группа как структурное подразделение приюта не только создает условия семейного воспитания несовершеннолетнего ребенка, нуждающегося в социальной реабилитации, но и может рассматриваться в качестве подготовительного этапа при устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, в такие формы, как усыновление, удочерение, опека, приемная семья. Воспитатель семейно-воспитательной группы является штатным сотрудником воспитательного учреждения и, соответственно, получает заработную плату.

Также важно понимать, что во избежание ошибок в процессе трансформации института приемной семьи в Российской Федерации, сохранении в целом позитивного опыта необходимо изучать зарубежный опыт всевозможных форм замещающих семей, с целью положительной адаптации к российским реалиям.

Российская Федерация провозгласила себя социальным государством, что обусловило высокую значимость общественных отношений, которые касаются реализации прав граждан в жилищной сфере. Наибольший интерес

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 195 (ред. от 10.07.2020 г.) // СЗ РФ. 2001. № 13. Ст. 1251.; СЗ РФ. 2020. № 14. Ст. 126.

и актуальность представляют собой вопросы, в сфере реализации жилищных прав несовершеннолетних.¹¹

В российских законодательных актах подробно рассмотрены и регламентированы жилищные отношения с участием несовершеннолетних, в этих же актах рассмотрены меры по их защите, и регламентирован порядок восстановления прав несовершеннолетних в сфере пользования, распоряжения и владения жилыми помещениями. Тем не менее, на современном этапе, меры, которые предпринимаются государством, явно не достаточны.

С 2012 года происходят существенные изменения в порядке предоставления жилья детям-сиротам. В 2012 году на законодательном уровне был принят Федеральный закон № 15-ФЗ, который вступил в силу с 1 января 2013 г. В соответствии с данным законом был создан специализированный жилищный фонд для данной категории несовершеннолетних граждан. Был установлен особый, двухуровневый механизм обеспечения благоустроенным жильем.

Сначала предоставляется жилая площадь на основании договора найма специализированного жилого помещения сроком на пять лет, но, при наличии определенных условий, данный вид договора может быть неоднократно перезаключен на новый пятилетний срок по решению органа исполнительной власти субъекта РФ). После, по прошествии указанного срока, региональный орган, обладающий соответствующими полномочиями, принимает решение об исключении данного жилого помещения из специализированного жилищного фонда и будет обязан заключить с ребенком-сиротой договор социального найма.

В соответствии с ч. 3. ст. 92 Жилищного кодекса РФ (далее - ЖК РФ) специализированное жилое помещение не может быть отчуждено, передано в наем или в аренду в отличие от жилья по договору социального найма.¹²

¹¹ См.: Веремьева О.А. Некоторые правовые проблемы предоставления жилья детям-сиротам // Вопросы науки и образования. - 2019.- №20.- С. 25.

В связи с вышесказанным мы приходим к выводу, о том, что такие характеристики договора найма специализированного жилого помещения будут способствовать предотвращению различных злоупотреблений и махинаций с жильем, предоставленным детям-сиротам. Но, несмотря на принимаемые меры, некоторые вопросы в области реализации жилищных прав детей-сирот до сих пор не решены.

Например, современное законодательство РФ отдает субъектам самостоятельно определять и утверждать порядок обеспечения детей-сирот жильем.

По-нашему мнению, данное обстоятельство лишь способствует нарушению прав детей указанной категории, так как в данном случае реализация права детей-сирот на жилье находится в зависимости от экономических и социальных показателей региона. К ним можно отнести следующие:

- тип региона по характеру социально-экономического развития: регион-реципиент, дотационный регион, регион-донор;

- наличие необходимого жилищного фонда и объем финансирования на данные цели.

Таким образом, на сегодняшний день порядок усыновления тщательно регламентирован законодательством РФ и поэтому возникает необходимость обратить внимание на данные проблемы, решив которые, можно значительно улучшить положение дел в этой области.

В заключении подводятся итоги работы. Правовое положение человека и гражданина в полном объеме характеризуется совокупностью прав, свобод и обязанностей, которыми он наделяется как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм всех отраслей права.

¹² Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // СЗ РФ. 2005 г. №1. Ст. 14.; СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 5036.

Ядром правового статуса являются права и обязанности. Наряду с правами и обязанностями, в правовом статусе выделяются также:

- ответственность;
- законные интересы;
- гражданство;
- правосубъектность;
- правовые принципы.

Выделяют общий, специальный, индивидуальный виды правового статуса личности. Данные виды правового статуса личности тесно взаимосвязаны между собой. Правовой статус несовершеннолетних детей является особенной разновидностью правового статуса человека, имеет ряд особенностей, прежде всего это относится к категории прав детей, оставшихся без попечения родителей.

Дети, лишенные родительского попечения, представляют собой своеобразную отдельную группу граждан. Они обладают наряду с общими правами ребенка, закрепленными в законодательстве, специфическими правами.

Большое значение имеют гарантии реализации прав детей, благодаря которым обеспечивается эффективная реализация детьми своих прав и свобод, их охрана и защита в случае нарушения.

Наилучшее обеспечение интересов ребенка - один из специальных принципов международно-правового регулирования защиты прав детей

Наряду с международными документами важно подчеркнуть значение Конституции РФ, которые закрепила основы правового статуса личности, в том числе, нашло свое правовое регулирование права детей.

Обязанность государства по защите семьи, материнства и детства закреплена в ст. 38 Конституции РФ, этим самым государство приняло на себя всемерную охрану и защиту интересов матери и ребенка, семьи.

Одним из наиболее распространенных способов защиты детей оставшихся без попечения родителей становится их передача в семью,

заменяющую родительскую, т.е. под опеку (попечительство). Острота вопроса, связанного с семейным устройством осиротевших детей под опеку, усугубляется тем, что их численность не уменьшается.

Подопечный ребенок имеет право на заботу со стороны опекуна, обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение человеческого достоинства подопечного ребенка, а также право на защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (п. 1 ст. 148 СК РФ).

Несмотря на существующую нормативно-правовую базу в данном вопросе, остались спорные моменты, которые требуют урегулирования на законодательном уровне, поэтому тема настоящей работы еще долгое время останется достаточно актуальной и востребованной. Рассматриваемая тема имеет огромную практическую и теоретическую значимость.