

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.177.8.067-077

С. В. Пивченко*

Доктринально-методологические и практические аспекты социально-правовой защиты и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на современном этапе развития российского общества

Аннотация. Современная Россия появилась вследствие геополитического слома системы правовых отношений, завершившего существование СССР. Кардинальное разрушение замкнутой системы экономических отношений предопределило период социальных катастроф на постсоветском пространстве, закономерным результатом которых стало явление массового сиротства. Реализация признанных Российской Федерацией международных принципов защиты ребенка привела к провозглашению приоритета семейного воспитания детей. Политику всеобъемлющей институционализации воспитания детей в системе государственных учреждений, проводимую в СССР, сменил курс на деинституционализацию системы организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В статье анализируется изменение правовых подходов к обеспечению реализации прав детей и законодательной базы в новой правовой и экономической реальности, определяются и характеризуются отдельные формы воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на современном этапе развития российского общества.

Ключевые слова: дети, оставшиеся без попечения родителей; формы воспитания несовершеннолетних; беспризорность; безнадзорность; социальное сиротство; государственное социальное обеспечение детей-сирот; опека и попечительство; передача детей на воспитание в приемную семью; патронат; детские дома и учреждения; деинституционализация; право на воспитание.

Для цитирования: Пивченко С. В. Доктринально-методологические и практические аспекты социально-правовой защиты и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на современном этапе развития российского общества // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 8. — С. 67–77. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.177.8.067-077.

© Пивченко С. В., 2025

* Пивченко Светлана Васильевна, аспирант Уральского института управления — филиала РАНХиГС, г. Екатеринбург,
8 Марта ул., д. 66, г. Екатеринбург, Российская Федерация, 620144
spivchenko@mail.ru

Doctrinal-Methodological and Practical Aspects of Social and Legal Protection and Upbringing of Orphans and Children Deprived of Parental Care at the Present Stage of Russian Society's Development

Svetlana V. Pivchenko, Postgraduate Student, Ural Institute of Management – Branch of RANEPA (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration), Yekaterinburg, Russian Federation
spivchenko@mail.ru

Abstract. Modern Russia emerged as a consequence of the geopolitical rupture of the system of legal relations that marked the dissolution of the USSR. The profound dismantling of a closed system of economic relations predetermined a period of social crises across the post-Soviet area, a natural outcome of which was the phenomenon of mass orphanhood. The adoption by the Russian Federation of internationally recognized principles for the protection of children led to the proclamation of a paradigm prioritizing family-based upbringing. The Soviet policy of all-encompassing institutional upbringing of children in the system of state agencies was substituted by the strategy aimed at deinstitutionalization of organizations for orphans and children deprived of parental care. The paper examines the evolution of legal approaches and the legislative framework ensuring the realization of children's rights in the new legal and economic reality. It also identifies and characterizes specific contemporary forms of care for orphans and children without parental care at the current stage of Russia's social development.

Keywords: children deprived of parental care; forms of upbringing of minors; child homelessness; lack of supervision; social orphanhood; state social welfare for orphaned children; guardianship and trusteeship; placement of children in foster families; patronage care; orphanages and childcare institutions; deinstitutionalization; right to upbringing.

Cite as: Pivchenko SV. Doctrinal-Methodological and Practical Aspects of Social and Legal Protection and Upbringing of Orphans and Children Deprived of Parental Care at the Present Stage of Russian Society's Development. *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*. 2025;20(8):67-77. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.177.8.067-077.

Вследствие радикального изменения геополитического статуса России, связанного с распадом СССР, российское общество столкнулось с проявлением прогрессирующего экономического неравенства, расслоением населения, демографической стагнацией и вместе с тем с феноменом социального сиротства¹. В области защиты прав детей в новом государстве — Российской Федерации, как некогда это было в Российской империи и Союзе ССР, снова проявились колоссальные проблемы, что было обусловлено стремительным ростом числа детей, оказавшихся вне семьи. В 1992 г. в России насчитывалось 426 тыс. таких детей, к началу 1997 г. — уже 572,4 тыс., в 1998 г. — 620 тыс., к 2000 г. — 639,9 тыс.²

Тем не менее система органов и учреждений попечения сирот, сформировавшаяся в советское время³, к 2000-м гг. трансформировалась в систему охраны прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регламентируемую Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁴.

Но если в советский период преследовалась цель купирования явления массового сиротства посредством его локализации в специализированных государственных воспитательных учреждениях⁵, то новая Россия в соответствии с общепризнанными международным сообществом критериями права сирот на защиту со стороны

¹ Брутман В. Социальное сиротство: по пути отчаяния // Народное образование. 2009. № 9. С. 22–27.

² Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат, 2007.

³ Зезина М. Р. Система социальной защиты детей-сирот в СССР // Педагогика. 2000. № 3. С. 58–67.

⁴ СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

государства провозгласила приоритет семейного воспитания ребенка. Вследствие этого социальная политика в сфере защиты прав детей, не имеющих попечения, стала базироваться на принципах профилактики сиротства, приоритета возвращения ребенка в родную семью и стимулирования граждан, желающих принять на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей⁶.

Признание международного принципа необходимости особой правовой защиты ребенка, лишённого семейного окружения⁷, повлекло вычленение наряду с понятием «дети-сироты» также категории «дети, оставшиеся без попечения родителей», легализованных в разд. IV СК РФ⁸ и Федеральном законе от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»⁹. С учетом этого выявление и устройство на воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, стало рассматриваться не как цель ликвидации безнадзорности, а как институт обеспечения реализации гарантированных ребенку прав на гармоничное развитие, обучение и подготовки к самостоятельной жизни.

При этом устройство ребенка на воспитание в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, признается

вынужденной и временной мерой¹⁰, промежуточной ступенью на пути к подбору органами опеки и попечительства ребенку «замещающей» семьи. На обеспечение исполнения указанных обязанностей направлено действие норм Федерального закона от 16.04.2001 № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»¹¹, регламентирующих порядок создания и функционирования банка данных учета детей, подлежащих устройству в семью, и данных о гражданах, желающих принять на воспитание детей в свои семьи.

Восприятие российским обществом парадигмы семейного воспитания указанных категорий детей обусловило идею деинституционализации государственных учреждений по воспитанию детей и обеспечения условий семейной жизни¹².

Предвестником этого процесса стала концепция создания детских учреждений нового типа — городков, образованных семейными малочисленными воспитательными домами по европейскому образцу¹³. Четких критериев программы образования таких учреждений постановление Совета Министров СССР от 17.08.1988 № 1022 «О создании детских домов семейного типа»¹⁴ не содержало, оно передало полномочия по проведению эксперимента республикам.

⁵ Тяпкина Т. Ю. Сиротство в СССР: причины и общее состояние проблемы // Евразийский союз ученых. 2015. № 4-11 (13). С. 29–32.

⁶ Филипова А. Г. Профилактика социального сиротства в 1990-е годы: региональный опыт // Альманах современной науки и образования. 2007. № 5. С. 235–237.

⁷ Конвенция о правах ребенка, принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20.11.1989 // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи ООН. 44-я сессия. Convention of the Rights of the Child. New York, 20 November 1989 [пер. с англ.]. Нью-Йорк : ООН, 1989. Р. 230–239.

⁸ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

⁹ СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

¹⁰ Федеральный закон от 28.12.2004 № 185-ФЗ «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I) ст. 11.

¹¹ СЗ РФ. 2001. № 17. Ст. 1643.

¹² Цинченко Г. М., Орлова И. С. Политика деинституционализации сиротских учреждений в России: сдвиг парадигмы // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 455. С. 84–90.

¹³ Социально-педагогические технологии семейного устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : учеб.-метод. пособие / под ред. Г. И. Климантовой. М. : Изд-во РГСУ, 2008. С. 56.

¹⁴ Собрание постановлений Совета Министров СССР. 1988. № 30. Ст. 85.

Однако отсутствие в то время частной собственности у граждан влекло необходимость в предоставлении жилых помещений для этих целей из государственного жилищного фонда, а значит, значительного финансирования. Вероятно, поэтому широкого распространения такой тип учреждений на закате существования СССР не получил. Впоследствии идея частично была реализована отдельными регионами России как семейная воспитательная группа, действующая в составе детских учреждений¹⁵, что закреплено в постановлении Правительства РФ от 27.11.2000 № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации»¹⁶. И лишь в 2001 г. принято постановление Правительства РФ от 19.03.2001 № 195¹⁷, которое определило порядок создания детского дома семейного типа.

Но детский дом семейного типа как отдельная форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в СК РФ не получил закрепления¹⁸, поскольку его учредителем могли быть или орган исполнительной власти субъекта РФ, или орган местного самоуправления, принимающий решение о создании детского дома на основании заявления граждан, являющихся супругами. Супруги при создании учреждения приобретали статус воспитателей и вступали в трудовые отношения с соответствующими органами по поводу воспитания в таком учреждении детей, наделявшихся статусом воспитанников.

Таким образом, детский дом семейного типа не стал принципиально новой правовой формой устройства детей, признаваемой семейной. По сути, такой тип учреждения предлагал решение

проблемы воспитания сирот через уменьшение количества совместно проживающих детей, сокращение обслуживающего их персонала до двух человек и тем самым увеличение количества учреждений. Вследствие этого устройство ребенка в детский дом семейного типа не отвечало приоритетной задаче обеспечения права ребенка на воспитание в семье.

Однако идея воспитания отдельными гражданами нескольких детей по месту своего проживания, без расширения сети детских учреждений становилась всё более актуальной. В начале 2000-х гг. концепция детских домов семейного типа, семейно-воспитательных групп преобразовывалась на региональном уровне в патронатное воспитание, которое представляло собой передачу ребенка на пребывание в семью гражданина без утраты ребенком статуса воспитанника детского учреждения. Но в итоге оно не стало повсеместным и не закрепилось за короткое время своего существования на федеральном уровне.

В действующем СК РФ содержится лишь упоминание о патронатной семье (ст. 123). Других законов федерального значения, регулирующих организацию патронатных семей, в российском законодательстве тоже не принималось. Впрочем, в федеральной целевой программе «Дети России» на 2003–2006 годы¹⁹, предусматривавшей активное развитие семейных форм воспитания, патронат вошел в общее понятие приемных семей, подразумевающее все существующие на тот момент семейные формы устройства. Субъекты РФ вводили патронат по своему усмотрению на основании ст. 123 СК РФ, относившей в действовавших до 2008 г. редакциях²⁰ его установление на региональном

¹⁵ Манжула Е. В. Актуальные проблемы правового регулирования деятельности семейных воспитательных групп // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2011. № 2 (162). С. 85–88.

¹⁶ СЗ РФ. 2000. № 49. Ст. 4822.

¹⁷ СЗ РФ. 2001. № 13. Ст. 1251.

¹⁸ Федеральный закон от 02.01.2000 № 32-ФЗ «О внесении дополнения в статью 123 Семейного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 153.

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 03.10.2002 № 732 «О федеральной целевой программе “Дети России” на 2003–2006 годы» // СЗ РФ. 2002. № 41. Ст. 3984.

²⁰ Федеральный закон от 24.04.2008 № 49-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об опеке и попечительстве”» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1756.

уровне к «иным формам» устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, наряду с поименованными в Кодексе семейными формами — усыновления, опеки (попечительства) и приемной семьи. Поэтому патронат инициировался законами субъектов РФ с учетом региональных особенностей и различного субъектного состава как орган опеки (попечительства), детское учреждение и патронатный воспитатель²¹; детское учреждение и патронатный воспитатель²²; орган опеки (попечительства) и патронатный воспитатель²³; орган опеки (попечительства), детское учреждение, патронатный воспитатель и законный представитель²⁴. При этом основаниями возникновения подобных правовых связей служили гражданско-правовые и трудовые договоры, в том числе заключаемые с патронатным воспитателем одновременно²⁵.

Сущность возникших правоотношений состояла в том, что на патронатного воспитателя возлагалась ответственность за сохранение жизни и здоровья ребенка, организацию его образования и досуга в пределах обязанности сотрудника детского учреждения при условии совместного проживания с принятым ребенком в личном жилье без приобретения прав и обязанностей опекуна в отношении ребенка. Круг обязанных субъектов в отношении реализации прав ребенка оставался неизменным: защиту прав осуществляло детское учреждение, надзор за соблюдением прав ребенка — орган опеки и попечительства. Передача ребенка на патронатное воспитание всё так же не обеспечивала

решения задачи реализации права ребенка на воспитание в семье посредством установления усыновления или опеки (попечительства) и учета ребенка в государственном банке данных о детях-сиротах. Фактически изменялось лишь место проживания и воспитания ребенка, а не сущность правового положения несовершеннолетнего, продолжающего оставаться воспитанником детского учреждения.

Нередко получалось, что патронатными воспитателями были сотрудники учреждения, обеспечивающие воспитание и проживание детей, зачисленных в контингент воспитанников детского учреждения, по своему месту жительства, в своей семье на определенный договором срок²⁶. К патронатным воспитателям не предъявлялось каких-либо требований о наличии специального образования, но им необходимо было пройти курс подготовки²⁷. Так создавалась возможность в краткие сроки разгрузить детские учреждения передачей детей на пребывание в семье граждан, приобретших статус патронатного воспитателя, за счет доукомплектования детского учреждения кадровым составом со специфическим статусом патронатных воспитателей. К 2007 г. законы о патронате были приняты в 42 субъектах РФ²⁸.

С принятием Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»²⁹ патронатное воспитание в вышеприведенном виде перестало существовать, трансформировавшись в разновидность опеки. В комментарии к федеральным законам «Об опеке и попечительстве» и «О внесении измене-

²¹ Закон Пермской области от 06.10.2000 № 1129-164 «О патронатном воспитании» // Бюллетень Законодательного Собрания и Администрации Пермской области. 2000. № 9.

²² Закон Курганской области от 02.07.2001 № 55 «О порядке передачи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на патронат» // Газета «Новый мир». 2001. № 120.

²³ Закон Владимирской области от 30.12.1997 № 70-ОЗ «Об оплате труда приемных родителей, патронатных воспитателей» // Вестник Законодательного Собрания Владимирской области. 1997. № 5 (17).

²⁴ Закон Тверской области от 28.12.2006 № 149-ЗО «О патронате» // Тверские ведомости. 2006. № 57.

²⁵ Закон Пермской области «О патронатном воспитании».

²⁶ Закон Курганской области «О порядке передачи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на патронат».

²⁷ Закон Тверской области «О патронате».

²⁸ Где применяется патронатное воспитание // Усыновление в России: информационно-консультационный портал Министерства образования и науки РФ. URL: <http://www.usynovite.ru/adoption/patronage/patronat/chapter4/> (дата обращения: 25.11.2024).

²⁹ СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

ний в отдельные законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве»³⁰ указывалось: «Рабочая группа сочла нецелесообразным расщепление по договору о патронатном воспитании функций законного представительства между детским домом и патронатным воспитателем»³⁰.

С этого времени преобладающей формой устройства детей-сирот становится установление опеки одним гражданином (одной семьей граждан) в отношении нескольких детей, в том числе не являющихся братьями/сестрами, что воплощается в институте приемной семьи.

Необходимо отметить, что приоритетной формой устройства ребенка-сироты в законодательстве РФ всегда признавалось усыновление, возможность и желательность которого не исключается устройством ребенка под опеку (попечительство), в приемную семью. Усыновление, являясь правовым институтом, заключает в себе совокупность норм, регулирующих в ракурсе семейного и гражданского права общественные отношения, возникающие на основании включения ребенка в семью³¹. Юридически усыновление — единственная полноценная гарантия обеспечения реализации семейных прав ребенка, оказавшегося вне семьи, посредством судебного установления гражданско-правового состояния между ребенком и гражданами, не связанными кровным происхождением³². Правовое установление связей социального родства³³ исключает временность семейного статуса и ведет к отпадению необходимости вмешательства государства в дела семьи. Глава СК РФ, регламентирующая усыновление, стала полностью ориентированной на рассмотрение усыновления исключительно как формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, хотя и усыновляемы

могут быть не только дети, оставшиеся без попечения родителей (например, усыновление отчимом). Вместе с тем на усыновление могут передаваться не все дети, признанные в установленном законом порядке оставшимися без попечения родителей, поскольку усыновление совершается при согласии родителей (ст. 129 СК РФ), а без такового — в определенных случаях, предусмотренных статьей 130 СК РФ. При этом ситуацию ограничения в родительских правах, заключения родителя под стражу и отсутствия при указанных обстоятельствах согласия родителя на усыновление ребенка Семейный кодекс не рассматривает. Вероятно, в этом не возникло практической необходимости: на усыновление граждане решались и решаются не так часто, чтобы проблема устройства детей, оставшихся без попечения родителей, могла быть решена. Еще дореволюционный цивилист Г. Ф. Шершеневич заметил, что усыновление восполняет недостаток в детях, а опека — в родителях³⁴.

Многочисленность детей, оказавшихся вне семьи, гарантия прав которых стала государственной обязанностью, требовала узаконения универсального общеприменимого способа обеспечения реализации права ребенка на семейное воспитание. Так, институт опеки и попечительства, исторически имеющий характер охраны имущества вследствие недостатка самостоятельности и воли субъекта прав на имущество, развиваясь и приобретая характер охраны личности, неспособной к реализации своих прав, окончательно закрепился в российском семейном праве как форма воспитания детей, преобразовываясь соответственно идеям семейного устройства.

В принятый в 1995 г. СК РФ вошли положения об опеке, действовавшие в РСФСР. Характер института был направлен на защиту личности

³⁰ Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / под ред. П. В. Крашенинникова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2010. С. 17.

³¹ *Задесенская Я. В., Смолина Л. А.* Институт усыновления в России и странах Европы: сравнительное теоретико-правовое исследование : монография. М. : Юрлитинформ, 2014. С. 7.

³² *Пчелинцева Л. М.* Семейное право России. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2012. С. 482.

³³ *Кириллова Е. А.* Круг наследников по закону в гражданском праве России: расширение действия принципа кровного и социального родства // Вопросы современной юриспруденции : материалы XXVII Международной заочной научно-практической конференции (31 июля 2013 г.). Новосибирск : СибАК, 2013. С. 23–29.

³⁴ *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. М. : Спарк, 1995. С. 456.

и воспитания ребенка через установление корреспондирующих обязанностей опекуна административным актом (назначением). Опекун обязывался к безвозмездному надзору за ребенком до его совершеннолетия: совместному проживанию, обеспечению реализации его прав; при этом он не приобретал иных обязанностей, например по содержанию ребенка. Такая форма защиты личности могла прекратиться и досрочно в силу уважительных причин или злоупотребления опекунскими правами и не предполагала, что опекун получает статус родителя-воспитателя.

Понятие «родитель-воспитатель»³⁵, появившееся в связи с экспериментом по введению семейных воспитательных домов и неизменно предполагавшее воспитание нескольких детей одновременно одним или двумя гражданами-супругами на основании трудового договора, соединившись со статусом опекуна, транслировалось в правовой статус приемного родителя, получив легальное закрепление в СК РФ.

Основанием создания приемной семьи служил договор о передаче детей на воспитание приемным родителям, относительно правовой природы которого в юриспруденции не сложилось единого мнения³⁶. Как и в советское время, при передаче детей в семьи трудящихся³⁷ приемные родители приобретали обязанности опекунов в отношении переданных им на воспитание детей на основании договора. Однако теперь договор предусматривал не только льготы приемным родителям, но и оплату их труда в зависимости от числа принятых на воспитание детей. Нормы СК РФ о приемной семье были конкретизированы Положением о приемной семье, утвержденным постановлением Правительства РФ от 17.07.1996 № 829³⁸, согласно которому на воспитании приемных родителей могло находиться, как правило, до восьми детей.

Так или иначе, как и в советский период, в российском законодательстве образовалось два способа установления опеки: назначение административным актом и заключение договора. И если первый происходил из понимания принятия опеки как гражданской и нравственной обязанности, то второй строился на противоположном, «капиталистическом» подходе — двусторонней возмездной сделке. Указанные расхождения были вызваны имеющимися юридическими способами возложения ответственности за воспитание и сохранения жизни детей, взятых под государственную охрану (трудовым договором на воспитателя или актом о назначении опекуна на гражданина), и необходимостью обеспечения одновременного воспитания и проживания нескольких детей с частным лицом, не состоящим в трудовых отношениях с детским учреждением, в жилом помещении гражданина, что, собственно, и привело к сочетанию понятий опекуна и воспитателя в одном лице, которое приобретало статус приемного родителя и целью деятельности которого должно было стать воспитание нескольких детей-сирот в личном жилье.

С принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве» и последовавшими изменениями СК РФ остался один способ установления опеки: назначение опекуна административным актом органа опеки и попечительства. Статья 151 СК РФ, закреплявшая, что приемная семья образуется на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью, утратила силу. Приемной семьей в соответствии со ст. 152 СК РФ признается опека или попечительство над ребенком или детьми, которые осуществляются по договору о приемной семье. Акт о назначении опекуна предшествует заключению договора о приемной семье. Таким образом, правоотношения по опеке в отношении ребенка устанавливаются актом о назначении

³⁵ Приказ Государственного комитета СССР по народному образованию от 23.10.1989 № 800 «О введении в действие временного положения о детских домах семейного типа» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 03.09.2024).

³⁶ См.: Дрожжина И. В. Договор о приемной семье: понятие и особенности заключения // Юридическая наука. 2011. № 2. С. 30–32.

³⁷ Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 01.04.1936 «О порядке передачи детей на воспитание (патронат) в семьи трудящихся» // СУ РСФСР. 1936. № 9. Ст. 49.

³⁸ СЗ РФ. 1996. № 31. Ст. 3721.

опекуна, с момента же заключения договора, на который в настоящее время распространены правила гражданского законодательства о возмездном оказании услуг (ст. 152 СК РФ), опекун главным образом получает право на вознаграждение за исполнение своих обязанностей по воспитанию ребенка, что закреплено в постановлении Правительства РФ от 18.05.2009 № 423³⁹.

По данным Федеральной службы государственной статистики, по состоянию на 2013 г. число детей, охваченных семейными формами устройства, составляло 78,3 % от общего числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а на 2020 г. — 89,7 %⁴⁰, что говорит об успешной реализации задачи обеспечения устройства детей-сирот в семью. Помимо всего прочего, это свидетельствует в пользу возможности деинституционализации системы организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что соответствует государственной политике семейного устройства российского общества⁴¹.

Согласно Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы⁴², в соответствии с рекомендациями, указанными в письме Министерства образования и науки РФ 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»⁴³, проведены реструктуризация и реформирование системы детских учреждений в субъектах России. Часть учреждений ликвидирована, другие в большинстве своем реорганизованы в организации, оказывающие социальные услуги (социально-реабилитационные центры для несовер-

шеннолетних) либо вошли в состав действующих организаций социального обслуживания. Подведомственность учреждений министерствам образований субъектов РФ изменилась на подведомственность министерствам социальной политики. Управления социальной защиты населения, исполняющие полномочия органа опеки и попечительства, переименованы в управления социальной политики. Произошла унификация типов детских учреждений, которая свелась к понятию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказывающих социальные услуги, деятельность которых регламентируется постановлением Правительства РФ от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей»⁴⁴. Таким образом, произошла централизация управления системой защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Вместе с тем действующее законодательство пронизывают лейтмотивы, свидетельствующие о невозможности отказа от существования организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, — основополагающий принцип свободного принятия опеки и свободного отказа от нее; принципы защиты детей при злоупотреблениях законных представителей: при отмене усыновления, отстранении опекуна от исполнения обязанностей, лишении родительских прав, отобрании ребенка. В правовом аспекте существование таких организаций есть действенная гарантия свободного выхода из приемной семьи и обеспечения реализации прав на воспитание детей, оказавшихся вне родной или приемной семьи.

³⁹ Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2572.

⁴⁰ 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 // Сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 10.11.2024).

⁴¹ Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

⁴² Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 2994.

⁴³ СПС «Гарант» (дата обращения: 03.09.2024).

⁴⁴ СЗ РФ. 2014. № 22. Ст. 2887.

В противоположность статистическим данным, констатирующим успех, достигнутый на поприще устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан, средства массовой информации с периодичностью освещают вопиющие случаи нарушения приемными родителями прав переданных им детей. И это несмотря на создание правового противовеса такому поведению — регулярной плановой проверки органами опеки и попечительства условий жизни подопечных в соответствии с постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 423, законодательно закрепленные меры их административной и уголовной ответственности — ст. 5.35 КоАП РФ⁴⁵, ст. 156 УК РФ⁴⁶, организацию школ приемных родителей⁴⁷ и социальное сопровождение семей.

Статус приемного родителя подразумевает принятие на воспитание не одного ребенка, а нескольких⁴⁸, этому соответствует и правительственная задача стимулирования граждан, желающих стать приемными родителями⁴⁹. Иное решение данного вопроса экономически нецелесообразно, как и содержание организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Тем не менее непростой социальный анамнез, отягощенность психической сферы здоровья детей, нуждающихся в опеке, уже предопределяют сложности в их воспитании еще на пороге образования приемной семьи, не говоря уже об одновременном и совместном воспитании не одного такого ребенка.

Во избежание отказов от исполнения обязанностей опекуна и сохранения приемной семьи в интересах ребенка для решения проблем, в целях ликвидации которых, по сути, и назначались приемные родители, появилась практика временного помещения подопечного ребенка в организацию для детей-сирот и детей, остав-

шихся без попечения родителей, на основании договора о предоставлении ребенку социальных услуг, которая именуется социальной реабилитацией. Указанные услуги реализуются на основании Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»⁵⁰, в соответствии с которым узаконен порядок временного помещения подопечных детей в организации социального обслуживания, одновременно являющиеся и организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С помощью инструментария этого Федерального закона акцент с выявления и признания детей нуждающимися в государственной опеке сместился в сторону признания детей нуждающимися в социальном обслуживании и таким образом нивелирования причин их истинного помещения и пребывания в учреждениях государственного воспитания в рамках Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» — отсутствия попечения вследствие неисполнения родительских обязанностей родителями, страдающими алкоголизмом, наркоманией. Акцент с лишения родительских прав как меры ответственности родителей и меры защиты прав ребенка сместился в сторону годами проводимой профилактической работы с семьей (неоднократной постановки на профилактический учет).

Из изложенного можно сделать вывод, что действующая пропаганда семейного воспитания сменила пропаганду общественного воспитания в СССР, задачи по ликвидации последствий социального сиротства разрешаются лишь отчасти, прежде всего сохранением детям жизни, реализацией их биологических потребностей. Это косвенно говорит о том, что не имеется абсолютных гарантий обеспечения условий лучшей

⁴⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

⁴⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁴⁷ Письмо Минобрнауки РФ от 24.08.2012 № ИР-713/07 «О подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей» // СПС «Гарант» (дата обращения: 03.09.2024).

⁴⁸ Антокольская М. В. Семейное право : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2013. С. 313.

⁴⁹ Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р.

⁵⁰ СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

жизни для ребенка ни в системе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ни в системе гражданско-правовых форм передачи детей на воспитание. Эти формы обеспечения правовой защиты детей не могут быть признаны взаимозаменяемыми в полной мере, но являются востребованными и

должны существовать в совокупности. Поэтому ликвидация призрения, под которым понимается существование учреждений для нуждающихся, не отвечает, как отмечал русский военный инженер и общественный деятель в области защиты покинутых детей М. А. Ошанин, запросам населения⁵¹.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Антокольская М. В. Семейное право. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2013. — 431 с.
2. Брутман В. Социальное сиротство: по пути отчаяния // Народное образование. — 2009. — № 9. — С. 22–27.
3. Дрожжина И. В. Договор о приемной семье: понятие и особенности заключения // Юридическая наука. — 2011. — № 2. — С. 30–32.
4. Жвитиашвили А. Ш. Андеркласс в классово-стратификационной структуре российского общества // Теория и практика общественного развития. — 2007. — № 2. — С. 120–127.
5. Задесенская Я. В., Смолина Л. А. Институт усыновления в России и странах Европы: сравнительное теоретико-правовое исследование : монография. — М. : Юрлитинформ, 2014. — 189 с.
6. Зезина М. Р. Система социальной защиты детей-сирот в СССР // Педагогика. — 2000. — № 3. — С. 58–67.
7. Кириллова Е. А. Круг наследников по закону в гражданском праве России: расширение действия принципа кровного и социального родства // Вопросы современной юриспруденции : материалы XXVII Международной заочной научно-практической конференции (31 июля 2013 г.). — Новосибирск : СибАК, 2013. — С. 23–29.
8. Корсунский Б. Л., Леонов С. Н. Депрессивный район в переходной экономике. — Владивосток : Дальнаука, 1999. — 155 с.
9. Манжула Е. В. Актуальные проблемы правового регулирования деятельности семейных воспитательных групп // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. — 2011. — № 2 (162). — С. 85–88.
10. Ошанин М. А. О призрении покинутых детей // Труды съезда по общественному призрению, созванного Министерством внутренних дел 11–16 мая 1914 г. Т. 1. Ч. 2. — Петроград, 1914. — С. 1–12.
11. Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / под ред. П. В. Крашенинникова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Статут, 2010. — 695 с.
12. Пчелинцева Л. М. Семейное право России. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2012. — 719 с.
13. Социально-педагогические технологии семейного устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : учеб.-метод. пособие / под ред. Г. И. Климантовой. — М. : Изд-во РГСУ, 2008. — 192 с.
14. Тяпкина Т. Ю. Сиротство в СССР: причины и общее состояние проблемы // Евразийский союз ученых. — 2015. — № 4-11 (13). — С. 29–32.
15. Филипова А. Г. Профилактика социального сиротства в 1990-е годы: региональный опыт // Альманах современной науки и образования. — 2007. — № 5. — С. 235–237.
16. Цинченко Г. М., Орлова И. С. Политика деинституционализации сиротских учреждений в России: сдвиг парадигмы // Вестник Томского государственного университета. — 2020. — № 455. — С. 84–90.
17. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. — М. : Спарк, 1995. — 556 с.

Материал поступил в редакцию 9 декабря 2024 г.

⁵¹ Ошанин М. А. О призрении покинутых детей // Труды съезда по общественному призрению, созванного Министерством внутренних дел 11–16 мая 1914 г. Т. 1. Ч. 2. Петроград, 1914. С. 1–12.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Antokolskaya M. V. *Semeynoe pravo*. — 3-e izd., pererab. i dop. — M.: Norma, 2013. — 431 s.
2. Brutman V. *Sotsialnoe sirotstvo: po puti otchayaniya* // *Narodnoe obrazovanie*. — 2009. — № 9. — S. 22–27.
3. Drozhzhina I. V. *Dogovor o priemnoy seme: ponyatie i osobennosti zaklyucheniya* // *Yuridicheskaya nauka* — 2011. — № 2. — S. 30–32.
4. Zhvitiashvili A. Sh. *Anderklass v klassovo-stratifikatsionnoy strukture rossiyskogo obshchestva* // *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*. — 2007. — № 2. — S. 120–127.
5. Zadesenskaya Ya. V., Smolina L. A.: *Institut usynovleniya v Rossii i stranakh Evropy: sravnitelnoe teoretiko-pravovoe issledovanie: monografiya*. — M.: Yurlitinform, 2014. — 189 s.
6. Zezina M. R. *Sistema sotsialnoy zashchity detey-sirot v SSSR* // *Pedagogika*. — 2000. — № 3. — S. 58–67.
7. Kirillova E. A. *Krug naslednikov po zakonu v grazhdanskom prave Rossii: rasshirenie deystviya printsipa krovnogo i sotsialnogo rodstva* // *Voprosy sovremennoy yurisprudentsii: materialy XXVII Mezhdunarodnoy zaochnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (31 iyulya 2013 g.)*. — Novosibirsk: SibAK, 2013. — S. 23–29.
8. Korsunskiy B. L., Leonov S. N. *Depressivnyy rayon v perekhodnoy ekonomike*. — Vladivostok: Dalnauka, 1999. — 155 s.
9. Manzhula E. V. *Aktualnye problemy pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti semeynykh vospitatelnykh grupp* // *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Severo-Kavkazskiy region. Obshchestvennye nauki*. — 2011. — № 2 (162). — S. 85–88.
10. Oshanin M. A. *O prizrenii pokinutykh detey* // *Trudy sezda po obshchestvennomu prizreniyu, sozvanogo ministerstvom vnutrennikh del 11–16 maya 1914 g. T. 1: Doklady i zhurnaly zasedaniy. Chast 2: Doklady*. — Petrograd, 1914. S. 1–12.
11. *Postateynny kommentariy k Semeynomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii i Federalnomu zakonu «Ob opeke i popечitel'stve»* / pod red. P. V. Krasheninnikova. — 2-e izd., pererab. i dop. — M.: Statut, 2010. — 695 s.
12. Pchelintseva L. M. *Semeynoe pravo Rossii*. — 6-e izd., pererab. i dop. — M.: Norma, 2012. — 719 s.
13. *Sotsialno-pedagogicheskie tekhnologii semeynogo ustroystva i vospitaniya detey-sirot i detey, ostavshikh'sya bez popечeniya roditel'ey: ucheb.-metod. posobie* / pod red. G. I. Klimantovoy. — M.: Izd-vo RGSU, 2008. — 192 s.
14. Tyapkina T. Yu. *Sirotstvo v SSSR: prichiny i obshchee sostoyanie problemy* // *Evraziyskiy soyuz uchenykh*. — 2015. — № 4-11 (13). — S. 29–32.
15. Filipova A. G. *Profilaktika sotsialnogo sirotstva v 1990-e gody: regionalnyy opyt* // *Almanakh sovremennoy nauki i obrazovaniya*. — 2007. — № 5. — S. 235–237.
16. Tsinchenko G. M., Orlova I. S. *Politika deinstitutsionalizatsii sirotskikh uchrezhdeniy v Rossii: sdvig paradigmy* // *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. — 2020. — № 455. — S. 84–90.
17. Shershenevich G. F. *Uchebnyk russkogo grazhdanskogo prava*. — M.: Spark, 1995. — 556 s.