

# ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ФОРМ УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ, ОСТАВИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Устинова А.А.

*Устинова Анастасия Алексеевна – магистрант,  
кафедра гражданского права и процесса,*

*Владимирский государственный университет им. Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых,  
г. Владимир*

**Аннотация:** в статье рассмотрены правовые основы приемной семьи в свете исторического развития опеки (попечительства) и патроната в России. В статье анализируется возникновение договорных и возмездных начал в «признании сирот».

**Ключевые слова:** опека, попечительство, формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Исторические аспекты становления и развития устройства осиротевших детей нашли свое отражение как в фундаментальных трудах ученых – правоведов XIX века, так и в исследованиях современных ученых, однако изучение исторического опыта «признания сирот» всегда будет достаточно актуально в целях выявления общих тенденций и особенностей развития государственной заботы об осиротевших детях. Как верно определяет А.М. Нечаева, «знание прошлого содержит много поучительного, позволяет отобрать в массе исторического материала полезное для нашего непростого времени» [10].

Потребность в установлении заботы над детьми, оставшимися без поддержки со стороны родителей, существовала во все времена, у нее глубокие исторические и социальные корни. На Руси первое известное летописное упоминание об опеке относится к 879 г., в те времена в случае смерти родителей опекунами становились те ближайшие родственники, которые занимали место умерших. Опекун должен был заботиться о воспитании и прокормлении подопечного, охране его от несправедливостей, но, поскольку имущество считалось принадлежащим роду, имущественных обязанностей он не нес. Однако родственники сироты осуществляли надзор за деятельностью опекуна. При определенных обстоятельствах опека могла поручаться матери ребенка или ближайшему родственнику, или даже отчиму [7].

В последующем опека над несовершеннолетними устанавливалась главным образом в случае смерти отца. Если мать ребенка выходила замуж, то опекунские обязанности возлагались на ее мужа или на родственников детей.

По утверждению М.К. Цатуровой, в законодательстве XVI - XVII вв. «отражались пределы компетенции опекунов и порядок защиты интересов малолетних. Закон в основном регулировал конфликтные дела по опеке, но не стремился регламентировать саму эту деятельность. Законодательство не предусматривало вознаграждение за опекунство» [10].

М.Ф. Владимирский-Буданов писал, что «в XVIII веке, «древние начала опеки» отступают в прошлое, в правовом регулировании опеки произошли существенные изменения. При Петре Великом, в 1714 г., главный наследник при единонаследии считался «необходимым опекуном своих малолетних братьев и сестер». В 1724 году магистратам предписывается назначать опекуна в случае, если он не был назначен завещанием отца, что, по словам ученого, указывает на «первое установление опеки в качестве особого государственного учреждения с властью, контролирующей деятельность опекунов. В древности эту роль могла играть церковь» [6].

Указы от 31 января 1712 г. и от 4 ноября 1715 г. были направлены на то, чтобы защитить ребенка и обеспечить ему не только право на жизнь, но на прокормление и воспитание [3, 4]. Последний Указ предусматривал финансирование не только содержания ребенка, но и выплат воспитателю: «приставленным на год денег по три рубли, да хлеба по полуосьмине на месяц, а младенцам на день по три деньги». Таким образом, в Петровский период на государственном уровне зарождаются первые возмездные формы устройства детей, оставшихся без родительского попечения.

Во времена правления Екатерины II Законом 1775 года под названием «Учреждения для управления Губерний Всероссийския империи» правовое регулирование опеки приобретает отчетливо сословный характер, были учреждены дворянская опека, сиротский суд и другие органы, обязанные следить за деятельностью опекунов. Закон предусматривал организацию в губерниях опеки над сиротами и вдовами дворянского происхождения, уездного суда, которому подчинялась дворянская опека. Опекун обязан представлять ежегодные отчеты. Вознаграждение за деятельность опекуна таксирруется (5% дохода)».

К XIX – XX в.в. изменилась цель опеки, если ранее она диктовалась главным образом сохранением имущества подопечного, то в дальнейшем стало требоваться содержание и воспитание ребенка так, чтобы по возможности обеспечить его здоровье и чтобы он получил начальное образование, был приспособлен к какому-либо труду, который служил бы ему источником будущей жизни.

Этот период характеризовался сохранением сословного устройства опеки и влияние на отношения, связанные с устройством детей - сирот, обычного права, действовавшего на отдельных территориях, или существовавшего у разных народов, населявших империю.

На протяжении XX века развитие семейного законодательства характеризовалось отказом от использования обычаев и сословности в правовом регулировании. В первой трети XX столетия одной из общегосударственных задач в области формирования «нового человека», продиктованной в том числе и идеологическими целями, стало обеспечение приоритета общественного, коллективного воспитания детей. Воспитание в семье считалось чуть ли не пережитком прошлого, но большое количество беспризорных и осиротевших, в результате революционных событий и гражданской войны детей привело к тому, что особую остроту приобрели вопросы, связанные с устройством детей, оставшихся без родительского попечения [9].

Поскольку существовавшая до революционных событий 1917 года система попечения о таких детях в целом была разрушена, возникла необходимость в организации и деятельности новых органов опеки, что и нашло отражение в Кодексе законов об Актах гражданского состояния, Брачном, Семейном и Опекунском праве (далее – КЗАГС) 1918 г. Опека устанавливалась в отношении каждого ребенка, который не находился на попечении родителей (ст. 192), приоритетом пользовалось лицо, которому отдавал предпочтение ребенок, достигший 14 лет или один из его родителей или близкие родственники (ст. 209), при этом учитывался характер отношений между будущим опекуном и ребенком, подлежащим опеке, так и близость их места жительства (ст. 210). Опекунами могли быть назначены совершеннолетние лица и как специально это оговаривалось - способные выполнять эту должность (ст. 207). Опекуном мог быть назначен отделом социального обеспечения и обязан был принять опеку (ст. 213), исключения составляли случаи, когда потенциальный опекун достиг возраста 60 лет, имел телесный недостаток, который затруднял бы исполнение обязанностей опекуна, имел более чем четверо детей или заведовал индивидуальной или коллективной опекой (ст. 214).

Представляет интерес, что схожая с КЗАГС норма о возможности отказаться от принятия опеки только при наличии уважительных причин до настоящего времени действует в Австрии. Так, согласно абзаца 2 § 189 Всеобщего гражданского кодекса Австрии: «Лицо, которое особенно хорошо подходит (для опеки), может отказаться от возложения на него полномочий по опеке только в том случае, если опека для него оказалась бы невыполнимой» [5].

Как видно, ряд важных положений ранее действовавших кодексов относительно требований, предъявляемых к личности будущего опекуна (попечителя) присутствуют и в современном российском законодательстве.

Масштабы детской беспризорности и безнадзорности в тридцатых годах XX в., во многом обусловленные радикальными социально-политическими и экономическими преобразованиями общества, сохранялись и требовали развития системы устройства и воспитания детей. Отношение государства к патронату изменилось: ВЦИК и СНК РСФСР были приняты постановления «О передаче воспитанников детских домов в крестьянские семьи»; «О порядке и условиях передачи воспитанников детских домов и других несовершеннолетних трудящихся в городах и рабочих поселках», «О порядке передачи детей на воспитание (патронат) в семьи трудящихся».

В годы Великой Отечественной войны законодатель вновь столкнулся с проблемой массового сиротства, вызванного военным временем. Были приняты следующие нормативные акты: постановление СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без попечения родителей» и Постановление СНК РСФСР, утвердившее Инструкцию «О патронировании, опеке и усыновлении детей, оставшихся без родителей».

Необходимо отметить, что невзирая на обстоятельства военного времени при устройстве ребенка в семью учитывались его интересы, отмечалось, что «одной только «доброй воли» того или иного гражданина взять на воспитание ребенка еще недостаточно, чтобы передача ребенка состоялась. Желание воспитателя должно совпадать с объективным интересом ребенка, и этот объективный интерес ребенка является критерием для государственного органа при решении вопроса о заключении договора на патронирование» [11].

Кодекс о браке и семье РСФСР (далее КоБС РСФСР) принятый в 1969 году продолжил линию на более детальную регламентацию на уровне закона вопросов, связанных с опекой. В нем были четко обозначены ее цели, компетенция уполномоченных органов опеки.

Принятие в декабре 1995 года Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ) было ознаменовано возвращением в законодательство начал патронирования и получили юридическое воплощение в институте приемной семьи на федеральном уровне (глава 21 СК РФ) и патронатной семьи – на уровне законодательства субъектов РФ [1]. В результате деятельность ранее созданных детских домов семейного типа была направлена в основном по пути создания приемной семьи.

Детские дома семейного типа учреждаются, реорганизуются и ликвидируются по решению органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления, чем мало отличаются от юридических лиц. Фактически дети продолжают жить в компактном специализированном учреждении

для сирот в количестве от 5 до 10 человек, воспитанием которых занимаются супруги, соответственно отношения здесь складываются не как между членами семьи, а как воспитателями и воспитанниками, что и следует из самого названия Детского дома семейного типа [2].

Более эффективной с позиций социализации и семейного воспитания проявляет себя приемная семья, которая согласно закону не является юридическим лицом (п. 1 ст. 123 СК РФ). В. А. Цветков среди достоинств приемной семьи отмечает «более простую процедуру ее создания и функционирования, что позволяет приемным родителям больше времени уделять воспитанию и защите прав приемных детей», а также следует обратить внимание на постоянное совместное проживание приемных детей и родителей на весь период действия договора, что по своей форме наиболее приближено к обычным семейным отношениям, в то время как воспитатели ДДСТ предоставляются заработная плата, ежегодные отпуска и т.д. [12].

В период с 1996 года, в правовое регулирование приемной семьи было внесено немало изменений. В целях систематизации правоотношений, складывающихся при опеке (попечительстве) и совершенствования их правового регулирования был принят и с 1 сентября 2008 года вступил в силу ФЗ «Об опеке и попечительстве», с этой же даты на основании Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 49-ФЗ, стали действовать поправки внесенные в семейное законодательство относительно опеки и попечительства, приемных семей (гл. 20, 21 СК РФ).

Взамен утратившего силу Положения «О приемной семье» 18 мая 2009 года принято постановление Правительства РФ № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

Таким образом, на протяжении истории Российского государства всегда имело место обеспечение заботы, защиты прав осиротевших детей, но на каждом этапе его исторического развития имелись свои особенности, которые определялись культурой народов, населяющих Россию, спецификой организации социальной и семейной жизни многонационального государства и управления им.

Уже со времен Петра I государство стало уделять особое внимание не только обеспечению права детей – сирот на жизнь и прокормление, но и получению ими профессии, воспитанию. Тогда же на государственном уровне стало впервые выделяться финансирование не только на содержание ребенка, но и на выплаты лицам, занимающимся воспитанием ребенка. Здесь можно провести аналогию с современным обеспечением приемных семей, когда денежные средства предоставляются как на содержание приемных детей, так и приемным родителям в виде вознаграждения за выполнение функций по воспитанию ребенка.

В период правления Екатерины II также сохраняется обязанность опекуна по воспитанию опекаемого надлежащим образом. Опекун имеет право получать вознаграждение и обязан представлять ежегодные отчеты относительно своей деятельности по управлению имуществом и т.д.

Представляется актуальным, по примеру требований того времени, когда опекунами не могли быть назначены лица «расточившие собственное свое или наследованное имение», а также те, которые «имели споры с родителями малолетнего», учитывать и в настоящее время при назначении лиц опекунами (попечителями), приемными родителями их деловые качества, особенно, если за ребенком после смерти родителей осталось дорогостоящее имущество, бизнес и т.д. Характер отношений между родителями ребенка и потенциальным приемным родителем также безусловно имеет существенное значение для гармоничного развития несовершеннолетнего.

После октябрьской революции 1917 года развитие семейного права характеризовалось постепенной унификацией регулирования семейных отношений на всей территории РСФСР, ликвидацией его сословных, разноуровневых, территориальных и конфессиональных особенностей. Формирование системы устройства детей в этот период началось с установления приоритета их общественного, а не семейного воспитания, что вело к созданию и поддержке главным образом государственных учреждений для детей – сирот. Только в КоБС РСФСР 1969 года государство все же признало необходимым для ребенка как общественное, так и семейное воспитание. Семейный кодекс РФ вернул и законодательно закрепил приоритет воспитания детей в семье, который нашел свое отражение и в национальной стратегии государства.

Историческое развитие опеки и попечительства, патроната, детских домов семейного типа способствовало созданию в Российской Федерации, приемной семьи. Социальный опыт и его отражение в праве свидетельствуют о том, что с давних времен до настоящего времени преимущественное право для принятия осиротевшего ребенка в свою семью, отдается его родственникам, при условии, что они могут надлежаще исполнять обязанности, а при их отсутствии – лицам, зарекомендовавшим себя достойными членами общества, законопослушными, способными осуществлять заботу о ребенке.

В XX - XXI веках на первое место среди установленных законом целей устройства детей в замещающие семьи выходит обеспечение реализации их права жить и воспитываться в семье, а среди факторов определения эффективности устройства – обеспечение прав и законных интересов каждого конкретного ребенка, лишенного естественного семейного окружения.

### Список литературы

1. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 01.01.1996. № 1. Ст. 16.
2. Правила организации детского дома семейного типа, утв. Постановление Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 195 «О детском доме семейного типа» (ред. от 24. 12. 2014 г.) // Собрание законодательства РФ, 2001. № 52. Ст. 1251.
3. Указ от 31 января 1712 г. «Об учреждении во всех губерниях гошпиталей» // Полное собрание законов Российской Империи (ПСЗ). Собр. 1. Т. 4. № 2447.
4. Указ от 4 ноября 1715 г. «О сделании в городах при церквах гошпиталей для приему и содержания незаконнорожденных детей» // ПСЗ. Собр. 1. Т. 4. № 2953.
5. Всеобщий гражданский кодекс Австрии = AllgemeinesBürgerliches Gesetzbuch / пер. с нем. Маслов С.С. М.: Инфотропик Медиа, 2011. С. 36.
6. *Владимирский–Буданов М.Ф.* Обзор истории русского права. М.: Издательский дом «Территория будущего», 2005. 800 с.
7. *Нечаева А.М.* Дети России (историко-правовой очерк). М.: ООО «Межрегиональный центр управленческого и политического консультирования», 2013. С. 16-17.
8. *Нечаева А.М.* Россия и ее дети (ребенок, закон, государство). М.: Институт государства и права РАН, 2012. 232 с.
9. *Нечаева А.М.* Семейное право: учебник. М.: Юристъ, 2008. 336 с.
10. *Цатурова М.К.* Три века русского развода (XVI-XVIII века) [Текст] / М.К. Цатурова. М.: Логос, 2012. 288 с.
11. *Ростова О.С.* Особенности государственно-правового регулирования семейных отношений и охраны прав ребенка в период Великой Отечественной войны // История государства и права, 2015. № 22. С. 31-35.
12. *Цветков В.А.* Приемная семья и другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей // Вестник Омского университета, 2005. № 13. 239 с.