**Реферат**

«Опека и попечительство детей в России»

Подготовил: воспитатель МБДОУ «ДС ОВ «Улыбка» п. Ханымей, ЯНАО

Петренко Татьяна Викторовна

**Содержание**

Введение…………………………………………….………………………….………………...3

§1 Институт опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми:  
история его становления в России……………………………………………………………...4

§2 Опека и попечительство в современной России: новые правила и особенности регулирования………………………………………………………………………….………10

Заключение………………………………..………………….………………………….……..18

Список использованной литературы……………………..……………………………….…19

**Введение**

Каждый гражданин (физическое лицо) независимо от возраста и состояния здоровья способен иметь права и обязанности, т. е. обладает правоспособностью. Но не все граждане (физические лица) способны самостоятельно осуществлять свои права и исполнять обязанности в силу недостатка дееспособности или ее полного отсутствия. Для восполнения недостающей или отсутствующей у таких граждан дееспособности и для защиты их прав и интересов используется институт опеки и попечительства. Следовательно, опека и попечительство являются одной из форм осуществления государственной защиты личности.

До принятия Гражданского Кодекса РФ 1994 г. отношения, связанные с опекой и попечительством, регулировались семейным законодательством. Однако при этом признавалось, что опека и попечительство тесно связаны с институтами гражданского законодательства о правоспособности и дееспособности граждан, в связи с чем должны рассматриваться наукой гражданского права и во всяком случае не могут быть отнесены только к семейному праву. В различные периоды становления органов опеки и попечительства наибольшее распространение имела трактовка опеки и попечительства как смешанного института гражданского, семейного и в некоторой части административного права (например, в части контроля местной администрации за выполнением опекунами и попечителями своих обязанностей). Представление о комплексном характере правового регулирования отношений опеки и попечительства является обоснованным, оно получило отражение и в законодательстве.

В настоящее время основополагающие нормы об опеке и попечительстве содержатся в ГК РФ (ст. 3140), который вместе с тем устанавливает, что деятельность опекунов и попечителей, относящаяся к воспитанию несовершеннолетних, состоящих под опекой или попечительством, является предметом регулирования семейного права.

Опека устанавливается над детьми в возрасте до 14 лет, а также над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства (п. 1 ст. 32 ГК). Сущность опеки состоит в том, что вместо ребенка, не достигшего 14 лет, либо вместо лица, признанного судом недееспособным вследствие психического расстройства, все права и обязанности осуществляет специально назначенное лицо опекун. Опекуны являются представителями подопечных в силу закона и полностью заменяют подопечных в имущественных отношениях. Опекуны совершают от имени подопечных и в их интересах все необходимые сделки, они выступают в защиту прав и интересов своих подопечных в отношениях с любыми лицами, в том числе в судах, без специального полномочия, на основании удостоверения, выданного органом опеки и попечительства, либо решения этого органа о назначении данного лица опекуном.  
В литературе иногда высказывается мнение, что опека устанавливается над полностью недееспособными гражданами. Эта формулировка является неточной, поскольку ГК не считает детей в возрасте от 6 до 14 лет полностью недееспособными, а, напротив, определяет объем их частичной дееспособности.

Попечительство отличается от опеки содержанием обязанностей, которые закон возлагает на опекунов и попечителей. Оно устанавливается над гражданами, которые частично дееспособны, над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, а также над гражданами, ограниченными судом в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами.

Попечительство состоит в том, что специально назначенное лицо попечитель помогает частично дееспособному либо ограниченно дееспособному лицу осуществлять принадлежащие им права и исполнять обязанности своими советами и дает либо не дает свое согласие на совершение такими лицами сделок и других юридических действий (кроме сделок, которые несовершеннолетний или ограниченно дееспособный вправе совершать самостоятельно). Попечитель, таким образом, не заменяет полностью лицо, над которым установлено попечительство, а лишь помогает ему принимать разумные решения, восполняя недостающий жизненный опыт несовершеннолетнего либо удерживая от неправильных действий гражданина, ограниченного в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами. Наряду с этим попечитель охраняет их от злоупотреблений со стороны третьих лиц.

§**1.Институт опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми:  
история его становления в России**

В современной юридической литературе вопросам защиты прав детей, заботе об их воспитании уделяется большое внимание. Это связано, прежде всего, с введением в Семейный кодекс РФ специальной главы – "Формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей". Глава 20 Семейного кодекса предусматривает опеку и попечительство над детьми как одну из форм воспитания детей и защиты их прав. Согласно Ч. 3 Ст. 121 СК органы опеки и попечительства являются единственными органами, в обязанности которых вменяется забота о детях, оставшихся без попечения родителей, что придает публичный характер их деятельности. В настоящее время опеку и попечительство регулирует ГК РФ. Однако существование главы 20 в Семейном кодексе РФ не является случайностью. Опека (попечительство) над детьми имеет ряд важных дополнений и, как правильно отмечает А.М. Нечаева, практика по-прежнему ориентируется на положение гл. 20 Семейного кодекса РФ. К специальным дополнениям СК относятся такие, как опека (попечительство) над детьми, находящимися в воспитательных учреждениях, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты, права и обязанности опекуна (попечителя) ребенка. Новелла Гражданского кодекса, таким образом, только подтвердила отраслевую природу института опеки (попечительства) как комплексного института, содержащего нормы гражданского, семейного, административного права. В институте опеки и попечительства семейные и гражданские элементы переплетаются настолько тесно, что разделить их невозможно. Данный институт в российском законодательстве прошел сложный путь становления и развития.

Институт опеки и попечительства в Семейном праве России возник как форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Целью этого института было содержание, воспитание, образование этих детей, защита их прав и интересов. Каких-либо специальных актов не издавалось, но первые сведения встречаются в «Русской Правде» пространной редакции. Опека устанавливалась тогда, когда малолетний ребенок оставался без родителей или без отца, а мать повторно вступала в брак. Если мать в новый брак не вступала, то она воспитывала и содержала своих детей, которые подчинялись ее воле.

Институт опеки, отражая частные и государственные интересы, тем не менее находился под надзором общественной власти, в частности, духовной. Подведомственность духовной власти дел об опеке и попечительстве логично вытекала из применения "Греко-римских законов, изложенных в памятниках Греко-римского законодательства, входящих в состав Кормчих книг, то есть Эклоге и Прохироне" – отмечал К.А Неволин.

Опекун назначался волей отца, выраженной в духовном завещании. При отсутствии завещания призывались самые близкие родственники. Опекуном мог быть назначен и отчим ребенка, при этом составлялся список по передаче имущества детей.

Эти правила соответствовали постановлениям Эклоги, и трудно не согласиться с мнением исследователей, что русское опекунское право в начальный период его становления заимствовано из византийского.

В Соборном Уложении 1649 г. права опекуна и подопечного по сравнению с предыдущим законодательством были расширены, но само понятие опеки как правового отношения не было регламентировано. Устанавливается предельный возраст подопечного (15 лет), что признается достижением совершеннолетия, и право совершеннолетнего обратиться с жалобой в суд, если опекун ущемляет его интересы.

Значительным шагом в законодательном регулировании института опеки явилось учреждение сословных учреждений для осуществления опекунской деятельности при Екатерине II.

По закону 1775 г. были созданы дворянская опека, сиротский суд и др. органы. Опекуны ежегодно давали отчеты Дворянской опеке, которая подчинялась Верховному земскому суду. По сравнению с предыдущим законодательством опекун осуществлял свою обязанность возмездно, имея право на 5 % от доходов малолетнего, полученных в результате хозяйственной деятельности; на него возлагался учет приходов и расходов средств опекаемого в специальных книгах.

Опекунскими делами купеческих и мещанских малолетних детей, оставшихся без родителей, ведал Городской сиротский суд.

С 1785 г. несовершеннолетним с 17 лет разрешалось вступать в управление своим имением с разрешения Дворянской опеки или сиротского суда, которые назначали им попечителя. Однако до 21 года без согласия попечителя им не разрешалось продавать и закладывать имения, опекунам же продажа и заклады разрешались только с разрешения Сената.

Практика реализации закона 1785 г. была далека от совершенства. Имело место и злоупотребление опекунов, да и опекунами назначались не всегда подготовленные и честные люди. Тем не менее, все последующие попытки создать положения об опеке и попечительстве заканчивались полным провалом. Не утверждается проект положения 1810 г., разработанный законодательной комиссией во главе с М.М. Сперанским, проекты, разработанные в 1847, 1860, 1864, 1891 гг. также по разным причинам отклоняются Государственным советом. Таким образом, вплоть до конца XIX в. в России признавалась необходимость обеспечения детей, оставшихся без родителей, но закон в основном регулировал отношения по конкретным конфликтным делам, а сам правовой институт опеки и попечительства полностью сформирован не был. Несмотря на отсутствие доктрины этого правового института процесс становления правового института опеки (попечительства) продолжался. Гражданское законодательство предусматривало две формы восполнения родительской власти над детьми, оставшимися без попечения родителей: опеку и попечительство. Было выделено три возрастных категории несовершеннолетних: 1) малолетние до 14 лет; 2) лица от 14 до 17 лет; 3) лица от 17 до 21 года. Попечительство устанавливалось над лицами от 17 до 21 года.

Опека устанавливалась над детьми, оставшимися без родителей или одного из них, не достигших 17-летнего возраста. Малолетние, состоящие под опекой, лишались права совершать какие-либо юридические действия, т. е. они признавались недееспособными, а все действия за них совершали опекуны.

Несовершеннолетний, имеющий попечителя, признавался частично дееспособным, поэтому он мог совершать юридические сделки по управлению имуществом, но распоряжаться имуществом мог только с согласия попечителя.

Забота о детях, оставшихся без попечения родителей, возлагалась на государственные органы. Система опекунских учреждений была сформирована по сословному признаку. Устройством дворянских детей занимались дворянские опеки, купеческих, мещанских, детей разночинцев – сиротские суды. Опека над сиротами – детьми духовенства относилась к ведению епархиального попечительства о бедных духовного звания. Что касается опеки над детьми крестьян, то она возлагалась не на государственный орган, а на крестьянское общество.

В основе установления опеки над детьми лежал постулат родительской власти, поэтому она реализовалась в первую очередь по распоряжению родителей. Это так называемая завещательная опека. В соответствии со статьей 227 Свода законов гражданских в духовном завещании родители могли назначить опекунов своим детям. При отсутствии указанных в завещании конкретных лиц право опекунства переходило к живому родителю, если не было препятствий к осуществлению обязанностей опекуна. Кроме этого способа назначения опекунства существовало еще два.

Со времен Петра I на основании Указа о единонаследии 1714 г. и инструкции 1724 г. устанавливалась единая законная опека, которая принадлежала наследнику в недвижимом имуществе и осуществлялась государством. Третий способ устанавливания опеки над несовершеннолетним состоял в назначении опекуна компетентными органами. Опекунами могли быть как родственники, так и посторонние люди. В юридической литературе конца XIX – начала XX в. нет единого мнения по вопросу преимущества определенной категории лиц, назначаемых опекунами. Д.И. Мейер высказывал определенную позицию по порядку установлении опеки: «…опекунские ведомства…прежде всего обращаются к духовному завещанию умершего родителя-завещателя: когда же нет никакого его распоряжения на счет лица-опекуна, к родителю, оставшемуся в живых, и затем уж к тому или другому лицу по своему усмотрению», – но не высказывался о преимущественном праве родственников совершеннолетнего при назначении опекуна.

Действующее в тот период законодательство не предусматривало отказа от опекунства. Трудно не согласиться с мнением К.П. Победоносцева, который считал, что опекунство – это не право, а обязанность. Единственные, кто мог отказаться от опекунской обязанности, это мать или отец несовершеннолетнего. В этом случае опека определялась правительством или императором (ст. 231, 261 СЗГ). Если и в этом случае лицо отказывалось от исполнения обязанностей опекуна, то только тогда опека устанавливалась опекунскими учреждениями. К назначенным опекунам предъявлялись определенные требования. Прежде всего, он должен быть человеком, проявляющим заботу о здоровье, содержании и воспитании ребенка. Не мог быть назначен опекуном человек, который являлся расточителем, имеющий явные пороки, лишенный прав состояния по суду, имевший ссору с родителями ребенка, отличившийся суровыми поступками (ст. 256 СЗГ). Количество опекунов четко законодателем не обозначалось, их могло быть несколько.

В крестьянской среде опека устанавливалась, как правило, по решению сельского общества или схода, а иногда – сельским старостой, волостным старшиной, волостным правлением и волостным судом.

Это зависело от практики, которая имела место в той или иной губернии. В русском обычном праве был заложен принцип, по которому мать-вдова считалась опекуншей своих детей до вступления в новый брак. Данный принцип закреплялся еще в «Русской Правде».

Опека над крестьянскими детьми, как правило, осуществлялась одним опекуном, но в некоторых местностях их могло быть до трех, в том числе мать или отец ребенка. Опекуны же при этом свои обязанности выполняли до достижения детьми 10-летнего возраста, а затем опекуном оставался только один из родителей.

Кассационный Сенат дал разъяснения, касающиеся назначения опекунов и при опеке родителей в интересах малолетнего. Все опекуны имели равные права, как и родители.

Опекун должен был заботиться о физическом, нравственном и умственном воспитании малолетнего и подготовке его к жизни согласно общественному положению его сословия. При решении вопросов воспитания и образования ребенка опекун действовал по своему усмотрению, но, во избежание злоупотребления правами, опекуны обязаны были представлять отчеты опекунским учреждениям о содержании и воспитании малолетнего (ст. 286, 287 СЗГ).

Более жесткие требования предъявлялись к опекуну по управлению и распоряжению имуществом подопечного. Вся деятельность его в этом направлении контролировалась опекунскими учреждениями. Даже право самостоятельного распоряжения денежными средствами малолетнего ограничивалось предписаниями опекунских учреждений – расходовать эти средства только по целевому назначению.

Движимое и недвижимое имущество подопечных передавалось опекуну по описи, которая производилась в двух экземплярах в присутствии члена опекунского управления и двух свидетелей. Один экземпляр описи передавался в опекунское учреждение, а другой вручался опекуну (ст. 286 СЗГ). На получение капиталов из кредитных учреждений, продажу имущества малолетних, залог и сдачу имущества в аренду требовалось получить разрешение опекунского учреждения. Недвижимое имущество могло быть продано только с разрешения Сената и только в установленных законом случаях (ст. 287 СЗГ). В принудительных случаях такое разрешение не требовалось. Однако заем денежных средств под залог имений малолетних требовал разрешения Сената.

В практике отчуждения собственности детей, вопреки установленным правилам, существовала продажа имущества не по договору купли-продажи, а через публичные торги. Вплоть до судебной реформы 1864 г. Правительствующий Сенат одобрял такой порядок реализации имущества. Аналогичный порядок существовал и в крестьянской опеке, при которой и движимое, и недвижимое имущество продавалось с публичных торгов. Так, например, во Владимирской губернии после составления описи собственности подопечного имущество, требующее ремонта или неудобное для хранения, продавалось на сельском сходе желающим его купить.

К законным сделкам по распоряжению имуществом малолетнего относились дарение, если это не выходило за пределы хозяйственных распоряжений опекуна (свадебные подарки, подарки прислуге во время праздников, милостыня и др.). К правам опекуна относилось согласие на принятие наследства подопечным (ст. 1257 СЗГ). Будучи законным представителем малолетнего, опекун защищал его интересы в суде.

За исполнение обязанностей опекуну выплачивалось вознаграждение в размере 5 % от чистого дохода подопечного (ст. 284 СЗГ).

По окончании каждого года на опекунов возлагалась обязанность представлять отчет о доходах, расходах, содержании и воспитании малолетних, а после прекращения опеки – общий отчет.

Крестьянские опекуны, как правило, подобных отчетов не представляли, т. к. деньги, полученные за малоценное имущество, хранились в волостных опекунских управлениях, а родственники, взявшие сирот в свою семью, распоряжались имуществом без каких-либо отчетов.

Опекун, недобросовестно выполнявший свои обязанности, нес ответственность. Отчеты, им представленные, тщательно проверялись. В случае, ко-да подопечный имел убытки вследствие умысла или халатности опекуна, последнему приходилось отвечать своим имуществом, и он освобождался от своих обязанностей. Основаниями для прекращения опеки являлись смерть ребенка, достижение им 17 лет, смерть опекуна, безвестное его отсутствие (ст. 220 СЗГ).

С достижением подопечным 17-летнего возраста над ним устанавливалось попечительство. Отдельные нормы, регулирующие попечительство, отсутствовали в российском законодательстве, а поэтому применялись общие нормы об опеке. Нельзя было не считаться с тем, что попечительство существенно расширяло права несовершеннолетнего. С этого возраста у него появлялось право самостоятельно управлять имуществом, т. е. право на совершение сделок, связанных с управлением. Следует иметь в виду, что эти сделки несовершеннолетний может осуществлять только с согласия попечителя (ст. 220 СЗГ). Поскольку права попечителя не формулировались в отдельных нормах, что создавало неясность, неполноту правил попечительства и вызывало необходимость, прежде всего, научного разрешения этой проблемы. В частности, была высказана рекомендация о сохранении опеки «до достижения полного совершеннолетия и чтобы расширение прав несовершеннолетних до этого времени было бы не общим правилом, а вопросом отдельного случая, надлежащего обсуждению опекунских властей на основании данных законом указаний.

Озабоченность автора проблемой, стоящей перед обществом, очевидна, и предложение, сделанное им, весьма рационально. Однако данное положение приемлемо далеко не для всех сословий и реализация индивидуального подхода к расширению прав несовершеннолетних довольно-таки затруднительна на практике, о чем свидетельствовало положение в крестьянской среде.

Понятие «совершеннолетие» среди крестьянского населения не имело четкого определения. Детей приучали к работе с малолетства, поэтому подростка в 15 лет вполне могли считать взрослым работником. Если сирота – несовершеннолетний, но вполне способен самостоятельно вести хозяйство, то опека вообще могла не назначаться.

Правила об опеке, установленные законом, далеко не всегда применялись в крестьянском быту, тем более что имущество крестьян, в основном, состояло из средств производства, постоянно находящихся в эксплуатации и ежедневно теряющих свою ценность, которую невозможно было сохранить во все время опеки.

Процесс становления института опеки и попечительства в России фактически завершился в XIX в. Основания и порядок устройства детей, оставшихся без попечения родителей, практически не изменились вплоть до 1917 г. Основным его недостатком оставалось по-прежнему несоответствие жизненным интересам всех сословий народа.

Очередная и последняя попытка реформирования опекунского права, предпринятая в 1915 г. Межведомственным совещанием под председательством министра юстиции И.Е. Ильяшенко, закончилась разработкой нового проекта опекунского устава. По проекту высшими опекунскими начальниками становились участковые мировые суды, а в качестве высших опекунских установлений − съезды мировых судей. Новацией проекта явилось осуществление опеки над малолетними до достижения ими совершеннолетия (21 г.), а также отобрание детей от порочных родителей для помещения их на воспитание в добропорядочную семью, приют или иное соответствующее учреждение. Проект принят не был, а, следовательно, он не оказал влияния на формирование института опеки и попечительства над несовершеннолетними в России.

§2. **Опека и попечительство в современной России: новые правила и особенности регулирования.**

На любом историческом этапе перед обществом стоит задача обустройства детей, стариков, инвалидов, их жизнеобеспечения и защиты их интересов. Цивилизованное общество признает человека наивысшей ценностью, а потому обращает на данную проблему особое внимание. Однако очевидно и то, что забота о согражданах, которые не в состоянии позаботиться о себе самостоятельно, – обязанность любого социального коллектива, любого государства, обеспечивающего собственную безопасность.

В первую очередь необходимость такой заботы проявляется в вопросе устройства детей, оставшихся без попечения родителей. В настоящее время, по различным данным, в России без попечения родителей остались от 1 млн. до 3 млн. детей[[1]](#footnote-1), что сравнимо только с началом 1920-х годов, когда к 1922 г. в стране насчитывалось почти 7 млн. беспризорников[[2]](#footnote-2). Сегодня все социальные явления, связанные с детской беспризорностью и безнадзорностью, попали в обозначенный Президентом РФ перечень угроз национальной безопасности.

Наиболее благоприятным способом устройства лиц, нуждающихся в уходе или воспитании, является проживание в семье родных и близких. Супруг, родители, дети, внуки, иные родственники (как правило, близкие) не только безвозмездно ухаживают за нуждающимся в посторонней помощи и воспитывают ребенка, но и, что более важно, поддерживают их духовно. Необходимость в общении – естественная потребность личности, и ее реализация в полной мере возможна лишь при проживании в семье, с теми людьми, кто близок в силу родства или иных личных отношений.

И, напротив, забота о гражданах может осуществляться теми или иными государственными или муниципальными учреждениями социального обслуживания. Одним из недостатков такой формы охраны прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан является ее затратный характер. Речь идет не только о том, что учреждения социального обслуживания и детские учреждения требуют финансирования со стороны государства. Дело и в том, что, к сожалению, во многих случаях помещаемые в учреждения граждане обязаны возмещать расходы на свое содержание[[3]](#footnote-3).

Острая необходимость в принятии специального федерального закона об опеке и попечительстве, который собрал бы воедино положения об опеке и попечительстве и четко установил бы права, обязанности и ответственность органов опеки и попечительства, опекунов и попечителей, назрела давно. Федеральный закон от 24 апреля 2007 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» должен дать новые механизмы к осуществлению опеки. В отношении детей эти механизмы должны работать так, чтобы как можно меньше детей попадало в дома ребенка, в детские дома, а приемную семью сироты находили бы в России. Чтобы было ясно, о каких механизмах идет речь, обозначим лишь некоторые из них.

Попечительства решали вопросы финансово-хозяйственного содержания приютов (отопление, освещение, одежда и питание для воспитанников), рассматривали ходатайства о помещении в приюты, о поощрении служителей приютов и жертвователей. Для самых активных членов попечительств, предусматривались поощрения в виде благодарности «с распубликованием», повышения по службе, награждения медалями.

Бюджет попечительств детских приютов формировался преимущественно из казны и частично от благотворительной деятельности. Известны случаи, когда некоторые государственные учреждения брали часть расходов на содержание приютов на себя (например, губернское управление акцизными сборами).

Большинство обществ занимались социальной защитой малоимущих: «Нижегородское общество вспоможения бедным», общества попечения о детях, «Кружок христианской помощи бедным детям во имя св. Филарета Милостивого» и др. Некоторые общества носили чрезвычайный характер, с финансированием, в том числе, за счет казны, например Нижегородский губернский благотворительный комитет, активно действовавший во время голода 1892 г. В состав этого комитета входили губернатор (председатель), епископ, видные чиновники губернского правления, представители купечества, интеллигенции, земства, врачи и др. Комитет организовывал открытие бесплатных народных столовых, выдачу ссуд деньгами и зерном для нуждавшихся, контролировал отправку медикаментов (через общество врачей), всемерно поощрял пожертвования.

Пожертвования делались в двух формах: либо целевая передача какой-либо суммы, либо деньги помещались в банк, а процент с вклада шел целенаправленно на содержание приюта, богадельни. В дореволюционной России все нормы института опеки и попечительства располагались в гражданском законодательстве. Это не вызывало у ученых сомнений в целесообразности, хотя в 1912 г. Позже нормы об опеке меняли свое место. В советской литературе первоначально отмечалась искусственность размещения этих норм в семейном законодательстве, хотя аргументы при этом приводились довольно спорные. При этом помещение правил об опеке в Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве он объяснял «соображениями законодательной техники». Но со временем принадлежность опеки семейному праву перестала оспариваться.

Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье, а также КоБС РСФСР 1969 г. сохранили положения об опеке и попечительстве. В Гражданском кодексе РСФСР 1964 г. (в положениях о дееспособности граждан и о деликтах) присутствовали лишь несколько отдельных норм об опеке. В науке этого периода не был выработан единый подход к определению места института опеки и попечительства.

Тем не менее институт опеки и попечительства не везде занимает место среди норм гражданского законодательства. Так, в Гражданском кодексе Республики Казахстан положений об опеке и попечительстве нет. Закон Республики Казахстан от 17 декабря 1998 г. «О браке и семье» содержит разд.

«Опека и попечительство», который включает положения об охране интересов не только несовершеннолетних, но и совершеннолетних подопечных. Таким образом, эта правовая система разграничивает предметы гражданского и семейного законодательства и определяет место института опеки и попечительства в соответствии с прежней традицией советского права.

Оригинальность отечественного института опеки и попечительства состоит в том, что большая часть его норм расположена одновременно в двух отраслях законодательства – гражданском и семейном.

Представляется, что включение всего института опеки и попечительства в семейное законодательство нецелесообразно. Во-первых, это связано с основным назначением опеки (попечительства). Требуется такое устройство гражданина, которое обеспечивает при помощи действий другого физического лица восполнение недостающей дееспособности подопечного, а в необходимых случаях также и защиту иных его интересов. Процесс восполнения заключается в действиях опекуна или попечителя, а также органа опеки и попечительства, направленных на формирование воли подопечного, наиболее отвечающей его интересам, или замену недостатка этой воли. Юридические действия были и остаются наиболее значимыми действиями, совершаемыми опекунами (попечителями) и органами опеки и попечительства в интересах подопечных. На практике ради этих юридических действий, направленных на достижение юридических последствий, инициируется оформление опеки или попечительства со стороны тех лиц, которые и без всякого оформления давно фактически осуществляют заботу о подопечном. Безусловно, опека и попечительство – это формы устройства лица, но устройство предполагает защиту интересов, представительство. Обязанности опекуна по обеспечению условий жизни подопечного или по воздействию на его личность вторичны. Таким образом, установление опеки и попечительства существенно влияет на осуществление гражданских прав и обязанностей и опекуна (попечителя), и подопечного, что требует признания данных отношений предметом гражданского законодательства.

Во-вторых, опека, как отмечалось, не должна устанавливаться только со стороны родственников или иных членов семьи, а, напротив, как писал Г.Ф. Шершеневич, со стороны посторонних людей можно ожидать «большее беспристрастие», так как у родственников может присутствовать «эгоистическое сознание наследственных прав на имущество опекаемого». Однако в современных условиях подобная проблема актуальна главным образом при осуществлении опеки над недееспособными гражданами, так как несовершеннолетние подопечные сравнительно реже обладают каким-либо имуществом. Таким образом, опека как явление исключительно юридическое, но не биологическое не требует наличия между опекуном (попечителем) и подопечным родственной связи.

В-третьих, по нашему мнению, вследствие установления опеки или попечительства семейных правоотношений не возникает. Как уже говорилось, законодатель может лишь воспользоваться условным термином «член семьи» и приравнять опекунов (попечителей) и их подопечных к членам семьи в определенных случаях и для определенных целей.

Институт опеки и попечительства невозможно определить только как гражданско-правовой институт, поскольку значительную часть его норм составляют (и должны составлять) положения о выявлении лиц, нуждающихся в попечении, установлении опеки и попечительства, контроле над деятельностью опекунов и попечителей. Функции органов государственного управления во всех этих вопросах сводятся к организации. Наличие норм административно-правового характера, обеспечивающих эти организаторские функции посредством действий органов опеки и попечительства, не позволяет считать весь институт опеки и попечительства гражданско-правовым.

Отдельные нормы законодательства о местном самоуправлении, присутствующие в институте опеки и попечительства, не могут «притянуть» данный институт и к муниципальному праву по понятным причинам, основная из которых – назначение института. Поэтому нормы законодательства о местном самоуправлении могут устанавливать лишь порядок создания органов опеки и попечительства, порядок распределения полномочий органов опеки и попечительства между различными органами местного самоуправления, возможность делегирования этих полномочий на постоянной или временной основе другим органам или лицам, а также дополнительные способы и формы контроля над деятельностью органов опеки и попечительства. И, напротив, эти нормы не могут затрагивать вопросов объема полномочий органа опеки и попечительства в отношении опекунов (попечителей) и их подопечных, определять порядок установления и прекращения опеки и попечительства, формы контроля органов опеки и попечительства над деятельностью опекунов и попечителей. Такое ограничение вмешательства норм законодательства о местном самоуправлении в правовое регулирование опеки и попечительства также продиктовано задачами института и предметом его регулирования.

Дело в том, что большинство отношений, возникающих в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства, складываются с участием физических лиц и содержание норм, регулирующих данные отношения, значительным образом влияет на правовой статус подопечных. Так, порядок осуществления опекуном полномочий по продаже имущества подопечного, а также правила о выдаче органом опеки и попечительства разрешения на такое отчуждение не являются лишь процедурными вопросами. От того, каким образом осуществляется та или иная процедура, в немалой степени зависит соблюдение права собственности подопечного, права на получение и сбережение его дохода, других имущественных прав физического лица.

Данное обстоятельство не позволяет причислить опеку и попечительство к публичным институтам законодательства, так как не опека существует для органов государственной власти, а, напротив, соответствующие органы учреждаются в государстве ради организации опеки, о чем свидетельствует история института опеки. Невозможно подвергнуть административно-правовому регулированию те отношения, которые направлены на охрану субъективных гражданских прав одного физического лица посредством деятельности другого физического лица.

Нецелесообразность размещения института опеки и попечительства в публичных отраслях связана с другим важным моментом. Опека и попечительство возникают только при добровольном согласии опекуна или попечителя. Иначе не может быть: иной порядок (принудительное назначение), по нашему мнению, принесет больше вреда, чем пользы делу устройства нуждающихся в попечении лиц. Именно такое добровольное возникновение правоотношений по опеке и попечительству не позволяет считать рассматриваемый институт исключительно административно-правовым по природе.

Итак, определяя место норм об опеке и попечительстве в системе отечественного законодательства, следует признать, что опека и попечительство – это институт законодательства. Данное утверждение полностью соответствует идее о сущности опеки (попечительства) как такой формы социальной заботы, которая выполняет общегосударственные задачи, вследствие чего должна обеспечиваться деятельностью органов государственной власти, а следовательно, подлежит комплексному правовому регулированию. Тем не менее комплексный характер системы норм об опеке не дает оснований преувеличивать значение рассматриваемого института и возводить опеку и попечительство в ранг отраслей законодательства.

Граждане Российской Федерации вступают в различные общественные отношения во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни и имеют соответствующие права и обязанности.

Положение ст. 60 Конституции РФ о возможности самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности соответствует положению действующего гражданского законодательства о наступлении гражданского совершеннолетия по достижении 18-летнего возраста. С этого момента гражданин становится полностью дееспособным (ст. 21 ГК РФ) и может самостоятельно заключать договоры, распоряжаться собственностью, выдавать доверенности, совершать иные юридические действия, что обеспечивает ему возможность принимать активное участие в общественной жизни. Он несет самостоятельную ответственность за свои действия.

Каждый гражданин с рождения имеет правоспособность, а при достижении определенного возраста приобретает дееспособность.

Под *правоспособностью* понимается способность иметь гражданские права и выполнять обязанности. Возникает правоспособность гражданина с рождения и прекращается с его смертью. Содержание правоспособности составляют не сами права, а возможность их иметь. Так, граждане могут:

- иметь имущество на праве собственности;

- наследовать и завещать имущество;

- заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью;

- создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами;

- совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах;

- избирать место жительства;

- иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности;

- иметь иные имущественные и личные неимущественные права.

Правоспособность характеризуется неотчуждаемостью. Сделки, направленные на ограничение правоспособности, ничтожны. Гражданин может распоряжаться своими правами (подарить, продать свое имущество), но не может уменьшить свою правоспособность. Допускается ограничение правоспособности в случаях, установленных законом. Так, в судебном порядке гражданину может быть запрещено заниматься определенной деятельностью, но это является ограничением лишь отдельных прав, а не лишением правоспособности.

Под *дееспособностью* понимается способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права и создавать и исполнять обязанности. Дееспособность приобретается с момента достижения совершеннолетия, т.е. восемнадцати лет. Исключение составляет вступление в брак раньше восемнадцати лет, а при эмансипации – с шестнадцати лет.

Содержание дееспособности – способность:

- гражданина своими действиями приобретать права и создавать обязанности;

- осуществлять права и исполнять обязанности;

- нести ответственность за свои гражданские правонарушения (деликтоспособность).

Самостоятельно могут совершать следующие действия:

1) распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами;

2) осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного результата своей интеллектуальной деятельности;

3) вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими в соответствии с законом;

4) совершать мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения;

5) вступать в члены кооперативов по достижении шестнадцати лет.

Сделки от имени малолетних (несовершеннолетних в возрасте от 6 до 14 лет), за некоторым исключением, совершают их родители (усыновители, опекуны). Имущественную ответственность за вред, причиненный малолетними, несут родители (усыновители, опекуны) – деликтоспособность.

Малолетние самостоятельно могут совершать:

1) мелкие бытовые сделки;

2) сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации;

3) сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

Однако не все граждане способны осуществлять свои права и исполнять обязанности в силу отсутствия дееспособности или ее ограничения. Институт опеки и попечительства призван осуществлять защиту прав таких граждан.

Опека устанавливается над малолетними и гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства.

Попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет и гражданами, признанными ограниченно дееспособными.

Опека и попечительство устанавливаются над несовершеннолетними в случае, если они остались без родительского попечения (родители или усыновители отсутствуют, лишены родительских прав или уклоняются от их воспитания). Опекуны совершают сделки от имени своих подопечных, а попечители дают согласие на совершение сделок. Свои обязанности опекуны и попечители исполняют безвозмездно, если иное не предусмотрено законом.

Опекуны и попечители обязаны:

- заботиться о содержании подопечных;

- обеспечивать им уход и лечение;

- защищать их права и интересы;

- заботиться об их обучении и воспитании, если подопечные – несовершеннолетние;

- проживать совместно с подопечными; если несовершеннолетние достигли шестнадцати лет – с разрешения органа опеки и попечительства возможно раздельное проживание.

Опекуном (попечителем) может быть совершеннолетний дееспособный гражданин; назначается органом опеки и попечительства; им не может быть гражданин, лишенный родительских прав.

К опекунам (попечителям) предъявляются следующие требования:

1) совершеннолетие лица, т.е. достижение 18 лет;

2) полная гражданская дееспособность лица, т.е. в данном случае отсутствие вступивших в силу решений суда о признании гражданина недееспособным в порядке ст. 29 ГК РФ или об ограничении дееспособности гражданина в порядке ст. 30 ГК РФ;

3) отсутствие в отношении кандидата вступившего в законную силу решения суда о лишении его родительских прав (независимо от времени его вынесения).

**Заключение**

С незапамятных времён государство протягивает руку помощи детям-сиротам. Чем цивилизованнее общество, тем значительнее поддержка сирот, исходящая от государства, церкви и различных благотворителей.

На Руси судьба детей-сирот издавна решалась путем, так называемого, призрения. «Призреть» в словаре толкуется как «дать кому-то приют и пропитание», «принять, пристроить, взять под свой кров». Всем известна русская поговорка: «Не строй семь церквей, а призрей семь детей».

Российская история опеки и попечительства в России начинается со времен Великого князя Владимира Святого, который поручил общественное призрение и надзор духовенству.

Во время правления Ивана Грозного призрение детей-сирот уже начало входить в круг обязанностей государства, осуществлялось с помощью приказов. Попечение осуществлялось монастырскими общинами и частными лицами.

В начале XVII века Борис Годунов продолжает заботу о вдовах и сиротах, однако прямое попечение о детях-сиротах с помощью специальных детских учреждений зарождается лишь в начале XVIII века, при Петре I. При Петре I открыто около 10 воспитательных домов. А при Екатерине II не только создаются воспитательные дома, но и предписывается устраивать детей-сирот в семьи.

К концу XIX века сформировались основные формы оказания благотворительной помощи детям: призрение, воспитание. Для этих детей были созданы: приюты, ясли, детские сады, убежища; заведения постоянного и временного проживания детей; профессиональные и ремесленные школы; исправительно-воспитательные заведения; школы и приюты для слепых и глухонемых детей; общежития для учащихся; детские больницы и лечебницы.

В годы Великой Отечественной войны количество детских домов резко увеличилось. Создавались так называемые детские дома: ремесленные, суворовские училища. В эти же годы была возрождена практика передачи детей-сирот в семьи.

В послевоенные годы число детских домов постепенно сокращалось. Созданная в послевоенное время система содержания и воспитания детей-сирот сохранилась и до наших дней. Между тем забота о детях-сиротах начала приобретать более индивидуальный характер – появились первые детские дома семейного типа, где предполагалось обеспечить сирот более полным сочетанием общественных, коллективных и семейных форм воспитания.

Основной задачей современных органов опеки и попечительства по-прежнему является устройство всех детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан. Ведь даже самый лучший детский дом не заменит тепло матери и отца.

Приемная семья – настоящее спасение для ребёнка. Хочется верить, совместными усилиями государства и общества мы сможем помочь нашим детям.

**Список использованной литературы**.

1. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. N 223-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 января 1996 г. N 1, ст. 16. С изменениями и дополнениями по состоянию на 01.11.2005 г.
2. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г., N 32, ст. 3301. С изменениями и дополнениями по состоянию на 01.11.2005 г.
3. Брачно-семейные отношения и споры: советы адвоката / Тимошенко И.В., Ходеев Ф.П. - М., Ростов-на-Дону; ИКЦ МарТ, 2007. - 240 с.
4. Гражданское право: Учебник. Ч. 1 / Антокольская М.В., Богачева Т.В., Глушкова Л.И. и др.. - М.; Юристъ, 1997. - 472 с.
5. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика: Перевод с английского / Гомьен Д., Зваак Л., Харрис Д. и др.. - М.; Изд-во МНИМП, 1998. - 600 с.
6. Кузнецова И.М. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство. Правовое регулирование. Учебно-практическое пособие. - М.: Палеотин, 2002 // Государство и право. - М.; Наука, 2003. - 4. - с.124-125
7. Курс семейного права / Загоровский А.И., Томсинов В.А.. - М.; Зерцало, 2003. - 464 с.
8. Лекции и исследования по древней истории русского права / Сергеевич В.И., Томсинов В.А.. - М.; Зерцало, 2009. - 488 с.
9. Михеева Л.Ю. Институт опеки и попечительства в современных условиях // Цивилистическая практика: Информационный бюллетень. - Екатеринбург, 2008. - Вып. 5. - с.22-30
10. Михеева Л.Ю. Институт опеки и попечительства в современных условиях // Государство и право. - М.; Наука, 2010. - 5. - с.53-59
11. Михеева Л.Ю. Институт опеки и попечительства и его перспективы // Современное право. - М.; Новый Индекс, 2008. - 7. - с.43-46
12. Семейное право России / Пчелинцева Л.М. - 3-е изд., перераб. и доп.. - М.; Норма, 2004. - 368 с.
13. Сергеев М. В России 4 министерства занимаются беспризорниками, но они не смогли даже сосчитать бездомных детей // [www.strana.ru](http://www.strana.ru).
14. Большая Советская Энциклопедия. Т. 5. М., 1930. С. 786.
15. Михеева Л.Ю. Общие положения об опеке и попечительстве // http://www.lawmix.ru.

1. Сергеев М. В России 4 министерства занимаются беспризорниками, но они не смогли даже сосчитать бездомных детей // www.strana.ru. [↑](#footnote-ref-1)
2. Большая Советская Энциклопедия. Т. 5. М., 1930. С. 786. [↑](#footnote-ref-2)
3. Михеева Л.Ю. Общие положения об опеке и попечительстве // http://www.lawmix.ru. [↑](#footnote-ref-3)