**Содержание:**

ВВЕДЕНИЕ

**ГЛАВА I Социальная защита прав и интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа: проблемы и пути их решений**

* 1. Законодательство о социальной защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
	2. Права детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
	3. Основные направления реформирования законодательства РФ в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

ГЛАВА II Органы, содействующие защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения и их обязанности

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

**ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность темы исследования заключается в том, что ныне действующие российские государственные институты, призванные заниматься решением социальных проблем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, работают преимущественно в пределах устаревших стандартов, ориентированных на распределительный подход. Корпоративные интересы государственной машины продолжают оставаться главенствующими. Поэтому государственные учреждения не ориентированы реально на содействие реализации прав и защиты интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а сконцентрированы на вопросах самовыживания, самооправдания своей деятельности суммой предпринимаемых усилий.

В качестве базовой ценности нашего общества, которое стремится стать гражданским, признается семья, как основной институт общества, и дети, которым предстоит жить в России. В любом государстве и любом обществе всегда были, есть и будут дети-сироты и дети, которые по разным причинам остаются без попечения родителей. И в этом случае общество и государство берет на себя заботу по развитию и воспитанию таких детей.

Следует подчеркнуть, что ребенок, потерявший родителей - это особый, по-настоящему трагический мир. Потребность иметь семью, отца и мать - одна из сильнейших потребностей ребенка. В настоящее время в обыденной речи и в теоретических исследованиях широко используются два понятия: сирота (сиротство) и социальный сирота (социальное сиротство).

Дети-сироты - это дети в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель[[1]](#footnote-1). Социальный сирота - это ребенок, который имеет биологических родителей, но они по каким-то причинам не занимаются воспитанием ребенка и не заботятся о нем. В этом случае заботу о детях берет на себя общество и государство. Это и дети, родители которых юридически не лишены родительских прав, но фактически не заботятся о своих детях. Социальное сиротство[[2]](#footnote-2) - социальное явление, обусловленное наличием в обществе детей, оставшихся без попечения родителей вследствие лишения их родительских прав, признания родителей недееспособными, безвестно отсутствующими и т.д.

Проблема социального сиротства является сегодня проблемой, характерной для многих развитых и развивающихся стран. Так, американские исследователи отмечают, что по всему миру больницы, родильные дома, специальные заведения заполнены брошенными младенцами. В разных странах и разные специалисты их называют по-разному: «отказные дети», «казенные младенцы», «рожденные, чтобы быть покинутыми», «вечные новорожденные» и др. По данным международных экспертов ООН, отмечается заметный рост числа брошенных детей в странах Западной и Восточной Европы[[3]](#footnote-3).

Распространение явления социального сиротства в нашей стране обусловлено комплексом особых условий и процессов в обществе, характеризующих развитие России на протяжении XX века и связанных с революцией 1917г., тремя разрушительными войнами (первая мировая, гражданская, Великая Отечественная), террором 20-х-30-х годов, а также последствиями перестройки конца 80-х - начала 90-х годов.

Ежегодно в России, по сведениям, приведенным в Государственном докладе о реализации РФ Конвенции о правах ребенка, выявляется около 100 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей. 75-80% из тех, что передаются на воспитание в семьи, оказываются взятыми под опеку и попечительство близкими родственниками.[[4]](#footnote-4)

Если же говорить не о вновь выявленных социальных сиротах, а о картине, которая сложилась в последние годы в стране в целом, под опекой и попечительством, по данным Минобразования РФ, находятся сейчас 49% детей, оставшихся без попечения родителей. В этом смысле данную форму устройства ребенка можно без преувеличения считать самой распространенной и наиболее демократичной.

Несмотря на принимаемые меры по улучшению устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, число таких детей постоянно растет. Государство отстает от инициатив граждан в разработке и принятии новых законодательных актов, регламентирующих новые формы устройства детей. Большая доля детей-сирот воспитывается в условиях, далеких от семейных, и это одна из причин проблем адаптации молодых людей к самостоятельной жизни после окончания учебного заведения. Кроме этого, большинство сирот сталкиваются с проблемами трудоустройства, получения жилья, создания семьи.

В этих условиях правовая защита ребенка оставшегося без попечения родителей является серьезной общегосударственной проблемой, а тема дипломной работы является актуальной.

Цель исследования - исследовать основные проблемы правовой защиты прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В рамках указанной цели были поставлены следующие задачи:

1. Исследовать правовое регулирование защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.
2. Исследовать проблемы функционирования государственной поддержки детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.
3. Выявить особенности правовой защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Объект исследования: дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Предмет исследования: процесс правовой защиты прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Теоретической и методологической основой исследования являются статьи и публикации в прессе, социологические исследования, экономические исследования и статистические данные.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в возможности использования результатов в целях разработки мер по поддержке института правовой защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России в целом, так и в регионах. Материал курсовой работы можно использовать также в учебной деятельности в процессе преподавания правовых дисциплин.

При написании курсовой были использованы труды великих ученых, таких как: В.С. Мухина, Нечаева А. М, Чефранова Е., Королев Ю.А., Иванова Н. П., Заводилкина О.В., Брутман В., Беспалов Ю. Ф., Азарова Е.Г. и многие другие.

**ГЛАВА I Социальная защита прав и интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа: проблемы и пути их решений**

* 1. **Законодательство о социальной защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

Закрепление прав детей во всех сферах их жизнедеятельности в соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка, Конституции Российской Федерации является основной целью в области правовой защиты детства. Правовая защита охватывает все сферы жизнедеятельности ребенка: воспитание, образование, медицинское обслуживание, трудовую занятость, социальное обеспечение и др.

По различным причинам многие дети становятся сиротами и лишаются родительского попечения.

Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» выделил детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в особую категорию нуждающихся в усиленной защите со стороны государственных органов, - детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Из специальных нормативных правовых актов, предусматривающих социальную защиту детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов, необходимо выделить Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Положения федерального законодательства предоставляют право органам государственной власти субъектов Российской Федерации регулировать сферу социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках своей компетенции со строгим соблюдением требований Конституции Российской Федерации по разграничению предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Пользуясь предоставленными правами, последние принимают законы и иные нормативные правовые акты по различным аспектам регулирования социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

За субъектами Российской Федерации закреплено право определять вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей (пункт 2 статьи 121 Семейного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 1 статьи 123 Семейного кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации вправе устанавливать новые формы устройства детей. Так, например, введена патронатная форма воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С целью усиления социальной поддержки приемных семей в регионах принимаются нормативные правовые акты, устанавливающие размер оплаты труда приемных родителей и льготы, предоставляемые приемной семье.

В целях реализации права ребенка жить и воспитываться в семье, перекрытия потока детей, направляемых в государственные учреждения органами опеки и попечительства, возможности помещения в семью детей и подростков, не имеющих статус оставшихся без попечения родителей, но фактически являющихся таковыми, депутатами областной Думы приняты в первом чтении проекты законов Волгоградской области «О патронатном воспитании в Волгоградской области» и «Об оплате труда приемных родителей и предоставляемых им мерах социальной поддержки»[[5]](#footnote-5).

Во многих субъектах Российской Федерации реализуются дополнительные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, такие, например, как: предоставление бесплатного проезда в общественном транспорте, обучения на курсах по подготовке к поступлению в учреждения среднего и высшего профессионального образования, выплата повышенной стипендии и пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей и другие.

В большинстве субъектах РФ приняты нормативные правовые акты, направленные на обеспечение жильем детей-сирот и социальных сирот.

Органами государственной власти отдельных субъектов Федерации приняты и реализуются целевые программы, направленные на предупреждение социального сиротства, социализацию и интеграцию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с современным обществом, на лечение и оздоровление данной категории детей.

Кроме того, ряд нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации принят по вопросам организации социальных учреждений, порядка предоставления социальных услуг, создания комиссий по защите детей, профилактики безнадзорности, предоставления медицинской помощи и медицинского освидетельствования[[6]](#footnote-6).

В рамках реализации своих полномочий региональные органы власти принимают нормативные правовые акты и по иным вопросам, имеющим значение для поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В последние годы в мировой практике выработался дополнительный механизм, позволяющий обеспечить целенаправленную защиту прав ребенка. Таким механизмом является институт уполномоченного по правам ребенка.

Опыт работы уполномоченных по правам ребенка на территории субъектов Российской Федерации показал, что проблема нарушения прав детей стоит достаточно остро. Таким образом, решение органов государственной власти субъектов Российской Федерации об учреждении на своей территории должности Уполномоченного по правам ребенка, как создание качественно новой формы правовой защиты детей, является целесообразным и актуальным.

В связи с этим, в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов детей, признания и соблюдения этих прав, свобод и законных интересов органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, организациями, законодателями учреждены должности уполномоченных по правам ребенка.

Указанные примеры позволяют сделать вывод об активности правотворческого процесса органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере установления социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей[[7]](#footnote-7).

Ни для кого не секрет, что в последние годы в России в условиях продолжающейся нестабильности социально-экономической и политической жизни наблюдается устойчивая тенденция роста числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По статистическим данным их общее количество составляет сейчас более 700 тысяч человек. Причем лишь небольшое число этих детей остались без попечения в результате смерти их родителей. Остальные относятся к явлению так называемого «социального сиротства», то есть являются сиротами при живых родителях, и число их растет катастрофически. Основными причинами увеличения числа детей-сирот при живых родителях являются падение социального престижа семьи, ее материальные и жилищные трудности, межнациональные конфликты, рост внебрачной рождаемости, высокий процент родителей, ведущих асоциальный образ жизни. В этой связи защита прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приобретает в Российской Федерации крайне важное значение[[8]](#footnote-8).

**1.2 Права детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

В соответствии с требованиями норм международного права ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или не может более оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством (статья 20 Конвенции о правах ребенка). В Российской Федерации задачей государственной важности является создание условий для полноценного физического, интеллектуального, духовного, нравственного и социального развития детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подготовки их к самостоятельной жизни в современном обществе. Для этого предусматривается комплексное осуществление мероприятий, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации, направленных на формирование и реализацию государственной политики по отношению к детям, оставшимся без попечения родителей, и обеспечивающих их социальную защищенность, профессиональную подготовку, трудоустройство и полноценную интеграцию в общество[[9]](#footnote-9).

Итак, меры государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в возрасте до 23 лет, предусмотрены Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ, в ред. от 7 августа 2000 года № 122-ФЗ), в соответствии с которым сиротам предоставляются и обеспечиваются органами государственной власти следующие гарантии.

1. При получении образования. Для реализации права на образование гражданам, нуждающимся в социальной помощи, государство полностью или частично оплачивает расходы на их содержание в период обучения. Федеральные законы «Об образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» предусматривают прием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных экзаменов.

Лица данной категории зачисляются на полное государственное обеспечение до окончания ими государственного или муниципального учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования. Кроме того, им выплачивается стипендия, размер которой увеличивается не менее чем на пятьдесят процентов по сравнению с размером стипендии, установленной для обучающихся в данном образовательном учреждении (в области в высших учебных заведениях стипендия составляет 345 рублей в месяц, в средних специальных – 138 рублей), а также выплачивается ежегодное пособие на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей в размере трехмесячной стипендии[[10]](#footnote-10).
 2. В области труда и занятости. Главной задачей государства в сфере труда и занятости выпускников учреждений для детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является предоставление им равных возможностей в реализации права на труд и выбор профессии с помощью различных мероприятий, включая профессиональную подготовку, установление квот, стимулирование работодателей к приему этих граждан на работу, а также резервирование отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства таких граждан. Значительная роль в решении данной задачи принадлежит законодательству о труде молодежи (в частности, статья 16 областного Закона «О молодежной политике в Тюменской области», Закон «О квотировании рабочих мест в Тюменской области»), содержащему дополнительные гарантии по охране труда, обеспечению занятости молодежи, в том числе и временной занятости путем привлечения молодых безработных граждан к выполнению общественных работ, имеющих социально полезную направленность (благоустройство территории, восстановление памятников архитектуры, уход за престарелыми и т.д.).
 3. При медицинском обслуживании. Детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа, предоставляется бесплатное медицинское обслуживание и оперативное лечение в любом государственном и муниципальном лечебно-профилактическом учреждении, в том числе проведение диспансеризации, оздоровления, регулярных медицинских осмотров за счет средств соответствующего бюджета. Кроме того, им предоставляются бесплатные путевки в школьные и студенческие спортивно - оздоровительные лагеря (базы) труда и отдыха, в санаторно - курортные учреждения при наличии медицинских показаний, бесплатный проезд к месту отдыха, лечения и обратно.
 4. В жилищной сфере. Одним из важнейших вопросов, с которым сталкиваются выпускники учреждений для детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей является вопрос обеспечения жилой площадью. Защита жилищных прав осуществляется в следующих направлениях: закрепление жилья, предоставление жилья и контроль за фактическим его использованием до наступления совершеннолетия выпускников, контроль при заключении сделок с жилыми помещениями, принадлежащих несовершеннолетним выпускникам.

Дети - сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы. А лица, не имеющие закрепленного жилого помещения, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди равноценной ранее занимаемому ими (или их родителями) жилому помещению жилой площадью не ниже установленных социальных норм[[11]](#footnote-11).

Требование законодательства о необходимости предварительного разрешения органов опеки и попечительства на совершение сделок в отношении приватизированных жилых помещений, собственниками которых являются дети - сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, распространяется также на жилые помещения, в которых несовершеннолетние временно отсутствуют, однако на момент приватизации имеют на это жилое помещение равные с собственником либо нанимателем права.
 Рассмотрение всех вопросов, связанных с отчуждением жилой площади, заключением, а также изменением всевозможных договоров, косвенно или напрямую затрагивающих законные права и интересы несовершеннолетних, проживающих в семье либо лишенных родительского попечения и помещенных в государственные учреждения любых форм собственности на полное государственное обеспечение, а также выпускников данных учреждений, следует проводить коллегиально с учетом мнения законных представителей, самих несовершеннолетних на заседаниях комиссий (советов) по охране прав детей, а также других органов, на которые органами местного самоуправления возложены функции по опеке, попечительству в отношении несовершеннолетних.

В целях более эффективной защиты жилищных прав несовершеннолетних, оставшихся без родительского попечения, вне зависимости от формы их устройства, их законные представители (опекуны, попечители, администрация соответствующего учреждения) в случае, когда несовершеннолетние остались проживать в жилом помещении одни, обязаны в трехмесячный срок с момента устройства ребенка оформить договор передачи жилого помещения в собственность ребенка (приватизировать) и в случае длительного отсутствия там несовершеннолетнего принять меры для его использования в интересах ребенка.

Наличие закрепленной жилой площади у выпускников детских государственных учреждений, тем не менее, не всегда решает жилищный вопрос, так как возврат в ранее сохраненные за ними жилые помещения не способствует их нормальной дальнейшей жизни. Зачастую происходит возврат в асоциальную обстановку, к лицам лишенных родительских прав, страдающим алкоголизмом, наркоманией, ведущим аморальный образ жизни, психически больным, а также в жилые помещения, не отвечающие санитарным и техническим требованиям. Кроме того, пользуясь тем, что выпускники детских государственных учреждений в первые годы выпуска не адаптированы к условиям самостоятельной жизни, а получаемая выпускником заработная плата не дает возможности оплачивать полностью расходы по содержанию жилого помещения, криминальные элементы, недобропорядочные лица путем обмана, злоупотребления доверием сирот добиваются совершения ими сделок по обмену, приватизации и последующему отчуждению занимаемых жилых помещений или ухудшению их жилищных условий. Все это ведет к росту числа лиц, утрачивающих постоянное место жительства, занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством и совершением правонарушений.

В решении данной проблемы хотелось бы обратить внимание на законодательство, которое принимает решения, борющиеся с данной проблемой. Так, постановлением Правительства Москвы от 31 августа 1999 года № 797 было утверждено положение о порядке предоставления жилых помещений и дополнительных гарантиях жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В данном положении, во-первых, перечислены обстоятельства, наличие которых делает невозможным возвращение детей в сохраненное за ними жилое помещение и, следовательно, является основанием для предоставления им другого равноценного жилья, а именно, это следующие обстоятельства: предоставление жилого помещения иным лицам; проживание по любым основаниям в жилом помещении лиц, лишенных родительских прав, больных хроническим алкоголизмом, наркоманией, психическими заболеваниями; несоответствие общей площади жилого помещения на одного проживающего социальной норме предоставления жилых помещений; ухудшение жилищных условий в помещениях и иные обстоятельства, препятствующие созданию нормальных стартовых жилищных условий или социальной адаптации в общество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при вступлении их в самостоятельную жизнь.

Во-вторых, предоставление жилых помещений выпускникам детских[[12]](#footnote-12) государственных учреждений оформляется первоначально договором безвозмездного пользования жилыми помещениями сроком на 5 лет, и только по истечении 5 лет он переоформляется в установленном порядке на договор социального найма. Таким образом, данный порядок предотвращает возможность утраты выпускником жилого помещения в течение первых пяти лет самостоятельной жизни.

Наряду с Федеральным законом, устанавливающим дополнительные гарантии по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, Указом Президента Российской Федерации от 18 августа 1994 года № 1696 в рамках программы «Дети России» утверждена Федеральная целевая программа «Дети-сироты» (на 2006-2007 годы программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2005 года № 625), основными целями и задачами которой является предупреждение сиротства, своевременное выявление детей групп «социального риска», государственная поддержка и организация работы с проблемной семьей, создание условий для полноценного развития детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также обеспечение условий и гарантий их адекватной интеграции в обществе, социальной и личностной самореализации.

Необходимо отметить, что Федеральный закон предусматривает разработку и реализацию органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации целевых программ по охране и защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. И в большинстве регионов Российской Федерации такие программы существуют.

Постановлением администрации области от 4 декабря 1996 года № 86 была утверждена областная целевая программа «Защита детства» и ее подпрограмма «Дети-сироты». Осуществляя контроль за ее реализацией, областная Дума, отмечала в 1998, в 1999 годах невыполнение программы «Защита детства» в целом, прежде всего в части финансирования. В 2001 году программа «Дети-сироты» была профинансирована на 100% в размере 2 млн. руб. В текущем году на «Детей-сирот» в бюджете предусмотрено 5 млн. 100 тыс. руб. (2 млн. 200 тыс. – по разделу «Промышленность, энергетика и строительство», 2 млн. 900 тыс. – по разделу «Образование»).

Кроме того, в области в настоящее время действует программа строительства жилья для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа до 23 лет по югу Тюменской области на 2001-2005 годы, утвержденная постановлением администрации области от 28 декабря 2000 года № 318, в соответствии с которой за указанный период предполагается построить и ввести в эксплуатацию 1263 квартиры. В задании по капитальному строительству на 2002 год на жилье детям-сиротам предусмотрено 24 млн. 633 тыс. руб.

Необходимо отметить, что распоряжением Губернатора области от 24 августа 2004 года № 592-р предусмотрена разработка областной целевой программы на 2004-2007 годы «Дети-сироты» для обеспечения комплексной защиты прав лиц данной категории. Программа должна предусматривать мероприятия: по предупреждению социального сиротства; создание условий для оказания комплексной (социальной, правовой, медицинской, психолого-педагогической) помощи и поддержки малоимущим семьям, например, в виде создания центров помощи семье; внедрение и развитие различных форм семейного устройства и воспитания детей-сирот (приемная, патронатная семья, семейно-воспитательная группа и др.); развитие системы государственных учреждений для детей-сирот, направленной на разукрупнение данных учреждений с целью создания воспитанникам условий проживания, приближенных к семейным; развитие системы социальных приютов, центров временного пребывания детей, социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, центров помощи детям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации, а также центров постинтернатной адаптации и служб поддержки выпускников учреждений для детей-сирот; ведение регионального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, а также учет семей потенциальных усыновителей, воспитателей; создание условий для повышения квалификации психолого-педагогических кадров, социальных работников и другие мероприятия.

Кроме того, очень важным направлением работы, на мой взгляд, является формирование семейной политики, нацеленной на укрепление семьи, как социального института, пропаганда семейных ценностей в средствах массовой информации, что отмечали и участники «круглого стола» о демографической ситуации в области, который проводился 19 апреля 2002 года.

По данным администрации Тюменской области по состоянию на 1 января 2005 года на учете в органах опеки и попечительства находится 8255 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Органами управления образованием и социальными педагогами учреждений образования осуществляется комплексная работа с родителями и детьми в целях возвращения детей в родные семьи (за период с 2002 года возвращено в семью 5200 детей); производится подбор лиц для осуществления функций опекунов и попечителей, усыновителей, приемных родителей; осуществляется контроль за проживанием детей, оставшихся без попечения родителей, в семьях граждан; оказывается помощь лицам, заменяющим родителей, в воспитании, обучении и организации летнего отдыха детей. По состоянию на 1 января 2006 года под опекой находится 3556 детей, в семьях усыновителей – 1741, в приемных семьях – 19 детей. Осуществляется защита прав и интересов детей в судебном порядке (за период с 1997 года – в отношении 5400 детей)[[13]](#footnote-13).

В целом, очевидно, что проблемы, связанные с положением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требуют для их разрешения целенаправленных, скоординированных усилий государственных и общественных институтов. И, хотелось бы напомнить, что главной целью исследования является выработка предложений и необходимых мер по решению существующих проблем и улучшению ситуации, а также закрепление их.

**1.3. Основные направления реформирования законодательства РФ в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

Как это ни парадоксально, проблема беспризорности и социального сиротства на фоне постоянно снижающегося в целом по стране уровня рождаемости приобрела в Российской Федерации угрожающие масштабы и была обозначена среди первоочередных задач общефедерального уровня. Снижение уровня жизни населения, локальные конфликты и связанные с ними интенсивные миграционные процессы, деградация системы учреждений социальной защиты, начального и среднего образования, хроническое недофинансирование социальной сферы на протяжении целого ряда лет не могли пройти бесследно для российского общества. Однако реальные масштабы проблемы сиротства и беспризорности превзошли даже некоторые пессимистические оценки, в то время как реальные результаты предпринимаемых как на федеральном, так и на региональном уровне усилий можно охарактеризовать как более чем скромные.

Среди факторов, которые оказывают существенное негативное воздействие на сложившуюся ситуацию и подрывают усилия, предпринимаемые государством и обществом для разрешения указанной проблемы, необходимо указать следующие:

1. Тот факт, что вопросы «воспитания, образования, здравоохранения, защиты семьи, материнства, отцовства и детства, социальной защиты (включая социальное обеспечение)» отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (пп. «е» и «ж» п.1 ст.72 Конституции РФ и пп. «д» и «е» п.1 ст.2 Федеративного Договора «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации»). Такой подход в принципе отвечает мировой практике распределения властных полномочий в федеративных государствах. Однако в российском контексте это означает, что федеральная власть, в силу ограниченности своих полномочий, не в состоянии выработать соответствующие политические и правовые меры, которые бы обеспечивали комплексное решение проблемы безнадзорности и сиротства[[14]](#footnote-14). С другой стороны, отсутствие эффективных механизмов взаимодействия между федеральными и региональными органами, а также на межрегиональном уровне, вкупе с низким уровнем правового обеспечения решений региональных органов власти привели к тому, что в сфере борьбы с безнадзорностью и сиротством отсутствует целостная скоординированная политика на региональном и федеральном уровне, а многие региональные инициативы оказываются нежизнеспособными и дают скорее негативный, чем позитивный эффект.

2. В соответствии со ст. 34 Гражданского кодекса РФ функции органов опеки и попечительства возложены на органы местного самоуправления. Такой подход является общепринятым, поскольку считается, что органы местного самоуправления находятся «ближе всего» к рядовым гражданам и способны наиболее оперативно и эффективно разрешать задачи такого уровня. Однако именно органы местного самоуправления в силу объективно присущей им консервативности подходов и инерционности мышления труднее всего поддаются реформированию. Подавляющее большинство органов местного самоуправления все еще несут на себе отпечаток советской системы, для которой были характерны следующие черты:

- «самоуправление» носило в значительной степени номинальный характер;

- властные функции были жестко централизованными, проявление инициативы не поощрялось;

- местные бюджеты формировались в значительной мере за счет дотаций, получаемых из центра.

В сложившейся ситуации органы местного самоуправления оказались неготовыми принимать на себя больший объем полномочий и ответственности, чем санкционирование лишения родителей их родительских прав с последующей передачей детей (и связанной с ними ответственности) в систему государственных воспитательных учреждений.

3. Еще одним фактором, крайне негативно влияющим на положение, складывающееся относительно борьбы с безнадзорностью и сиротством, является традиционная низкая культура взаимодействия между различными ведомствами практически на всех уровнях. Среди ведомств, так или иначе принимающих участие в реализации государственной политики в указанной сфере, следует отметить Министерство образования РФ (в чьем ведении находятся детские дома интернатного типа, на которые приходится львиная доля устроенных детей), Министерство труда и социального развития РФ (в чьем ведении находятся приюты и специализированные учреждения для детей с психическими и физическими отклонениями), Министерство здравоохранения РФ (в чьем ведении находятся дома ребенка). Взаимодействие между указанными ведомствами организовано крайне плохо, и проведение единой комплексной государственной политики представляется неразрешимой задачей. Вызывает также некоторые опасения усиливающаяся тенденция вмешательства в эту сферу таких специфических органов, как Министерство внутренних дел РФ и Министерство обороны РФ. Причем тревогу вызывает не столько принципиальная возможность создания специализированных учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках этих ведомств, а отсутствие необходимой правовой базы и четкой концепции места и роли таких учреждений в системе этих ведомств, системы контроля за их деятельностью, процедур отбора воспитанников и определения их дальнейшей судьбы.

4. Наряду с имеющими место различными экспериментами, организационно- правовое обеспечение которых оставляет желать лучшего (что весьма приближает их к авантюрам), следует указать на преобладание консервативных подходов в системе государственных воспитательных учреждений. Разработанная в первые годы советской власти и прошедшая испытание в годы Великой Отечественной войны система государственных воспитательных учреждений была рассчитана на поддержание государством минимальных стандартов жизнеобеспечения для круглых сирот в условиях глобальных потрясений, когда вопросы сохранения семьи, помощи родителям, индивидуального подхода к потребностям каждого ребенка не ставились. К сожалению, поиску новых форм и методов работы в системе государственных воспитательных учреждений не уделяется должного внимания. Правилом является помещение детей в детские дома интернатного типа, руководители которых автоматически получают весь объем прав государственного опекуна и всю связанную с этим ответственность. Процент последующего устройства этих детей в семьи (приемные семьи, передачу под опеку, усыновление) крайне невысок. Выпускники таких детских домов испытывают значительные трудности при последующих попытках интегрироваться в общество.

5. Необходимо также указать на отсутствие практики взаимодействия государственных органов и учреждений с общественными организациями. Государственные органы в подавляющем большинстве случаев отказываются от использования частной или общественной энергии или инициативы, которые могли бы принести значительную пользу обществу. Так, большинство общественных организаций, занимающихся защитой прав и интересов детей, не встречают понимания и поддержки у органов опеки и попечительства, негосударственным детским домам приходится функционировать на полулегальных основаниях, под постоянной угрозой закрытия, нередки случаи откровенного чиновничьего произвола в отношении негосударственных организаций.

Для того, чтобы переломить ситуацию и добиться значительных позитивных результатов, потребуются сильная политическая воля, комплексный (ориентированный в первую очередь на интересы ребенка) подход и надлежащее правовое обеспечение предпринимаемых шагов. Исходя из опыта, полученного в процессе работы проекта ТАСИС «Партнерство в Российской Федерации», а также используя опыт и наработки наших коллег, мы берем на себя смелость сформулировать некоторые рекомендации относительно разработки государственной политики в указанной сфере и правовых актов для ее реализации.

1). Длительный кризис, который переживают российская экономика и общество, не могли не сказаться на положении российской семьи. Падение уровня жизни, девальвация моральных ценностей, повышение уровня агрессивности в обществе увеличивают частоту и остроту внутренних кризисов в семьях, преодолеть которые самостоятельно они зачастую оказываются не в силах. Все это поставило на повестку дня вопрос о создании системы ранней помощи семье, когда ее еще можно спасти.

Однако, с одной стороны, в существующей системе социальных служб отсутствует служба, которая могла бы взять на себя осуществление подобных функций, с другой стороны, одним из главных правовых принципов семейного (и не только семейного) законодательства является принцип охраны права на частную жизнь и недопустимости вмешательства в дела семьи до тех пор, пока не возникла реальная угроза жизни и здоровью ее членов.

Создание и эффективность деятельности соответствующей службы будет напрямую зависеть от разработки надлежащих правовых оснований для ее деятельности: установление объективных критериев для осуществления вмешательства на ранних этапах. Нельзя не согласиться с разработчиками «Новой модели организации работы органов местного самоуправления по опеке и попечительству над детьми», что именно уровень органов местного самоуправления или учреждения, подотчетного органам местного самоуправления, является наиболее походящей моделью для функционирования такой службы[[15]](#footnote-15).

2). К сожалению, одной из необходимых предпосылок достижения действенных результатов в борьбе с безнадзорностью и сиротством является качественное изменение места и роли органов местного самоуправления в системе органов, осуществляющих контроль за соблюдением прав и интересов детей. Это, в свою очередь, потребует наделения органов опеки и попечительства (в рамках органов местного самоуправления) новыми полномочиями и функциями, которые бы соответствовали ведущей (главенствующей) позиции, которую органы опеки и попечительства должны занять в системе органов, так или иначе вовлеченных в борьбу с сиротством. Именно на уровне органов опеки и попечительства должен быть организован эффективный контроль за соблюдением прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, надзор за деятельностью учреждений, в которые были устроены такие дети, мониторинг условий их содержания (независимо от форм устройства), разработан специальный инструментарий, предусматривающий быстрое и эффективное пресечение нарушений прав воспитанников. Все вышеперечисленное потребует:

- разработки и принятия ряда согласованных между собой нормативных актов, устанавливающих правовые основы деятельности органов местного самоуправления как на федеральном (федеральные законы), так и на региональном уровне (законы субъектов федерации);

- создание необходимой материально-финансовой базы, которая бы обеспечивала адекватное финансовое обеспечение эффективного выполнения органами местного самоуправления возложенных на них функций. Что потребует, с одной стороны, пересмотра долей налоговых поступлений, направляемых в федеральный, региональные и местные бюджеты, оптимизацию управления местными налогами и (без чего не обойтись) упорядочение бюджетных отношений с целью целевого использования средств, выделяемых из федерального бюджета на финансирование соответствующих органов местного самоуправления;

- интенсивных политических усилий с целью переломить инертность и консерватизм органов местного самоуправления, их нежелание брать на себя дополнительные функции и, соответственно, возлагать на себя дополнительную ответственность.

Реализация указанных задач потребует значительных финансовых затрат и организационных усилий, в первую очередь, от федеральных органов власти, и, возможно, целесообразно было бы проводить ее в рамках реформы органов местного самоуправления. Также, необходимой будет оказание помощи в правовом обеспечении указанных процессов путем разработки типовых (рамочных) законов и подзаконных актов, которые могли бы быть использованы для принятия на их базе региональных или местных актов.

3) То, что формы устройства, детей оставшихся без попечения родителей, в значительной степени не соответствуют предъявляемым к ним сегодня требованиям - очевидно. Однако поиск новых форм и методов устройства, а также новых педагогических моделей, в значительной мере сдерживается благодаря жесткости правовых конструкций, установленных Семейным кодексом РФ. Действительно, Семейным кодексом РФ, разработанным и принятым относительно недавно, наряду с традиционными формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей (усыновление, передача под опеку и устройство в воспитательное учреждение), предусматривается такая форма устройства, как передача в приемную семью. Однако указанные правовые конструкции не рассчитаны на такие формы устройства, как передача под патронатное воспитание, установление социального патроната и устройство в негосударственный детский дом.

Излишним является также указание на то, что законодательство, регулирующее оказание помощи (выплату пособий), также было разработано в расчете на традиционные формы устройства и не может быть применено (или может не применяться) к новым формам устройства. Таким образом, необходимо внести соответствующие изменения в Семейный кодекс РФ, которые бы обеспечивали большую гибкость применительно к формам устройства детей, оставшихся без попечения родителей, четко закрепляли бы ведущую роль органов опеки и попечительства в вопросе контроля за соблюдением прав и законных интересов таких детей, а также в соответствующие федеральные и региональные нормативные акты, регулирующие оказание финансовой и иной помощи лицам, осуществляющим содержание и воспитание таких детей.

4) Следует также отметить назревшую необходимость проведения институциональной реформы государственных органов, в компетенцию которых входит осуществление защиты прав детей, оставшихся без попечения родителей, и регулирование деятельности различных учреждений, осуществляющих воспитание и содержание таких детей. Как мы уже отмечали, первостепенную роль в деле защиты прав детей, оставшихся без родительского попечения, должны играть органы опеки и попечительства (органы местного самоуправления), они должны принимать те или иные решения относительно обращения в суд, назначения опекуна, устройства ребенка в воспитательное учреждение или передачу в приемную семью или под патронатное воспитание. Однако все вышесказанное ни в коей мере не означает, что все иные государственные органы могут устраниться от решения указанных задач. Принципиальное распределение сфер регулирования между Министерством образования, Министерством здравоохранения и Министерством труда и социального развития сложилось в значительной степени исторически и не вызывает особых возражений. Однако в системе государственных учреждений все еще присутствуют элементы своеобразного местничества, когда министерства предпочитают не координировать свою политику, а единолично управлять и контролировать подведомственные им учреждения.

Таким образом, мы считаем, что имеется настоятельная необходимость системной перестройки указанных ведомств для повышения эффективности их контрольных функций с тем, чтобы они соответствовали тому высокому уровню, который общество предъявляет к ним сегодня. Неадекватность контрольных функций российских ведомств, разработанных в рамках командно-административной системы и для ее нужд, сегодня очевидна, многочисленные скандалы, связанные со злоупотреблениями (и даже преступлениями) в отношении воспитанников, наглядно это продемонстрировали.

Необходимо разработать и согласовать межведомственную систему контроля, когда-то или иное учреждение в процессе своей деятельности находится под согласованным контролем нескольких ведомств, независимо от своей ведомственной принадлежности. Причем необходимо, чтобы контроль за функционированием таких учреждений не был чересчур обременяющим и в то же время обеспечивал эффективное предотвращение злоупотреблений (особенно, что касается целевого использования бюджетных средств).

5) Несмотря на значительные успехи в сфере реформирования экономики, российскому обществу предстоит пройти еще долгий путь для построения гражданского общества. Одной из «лакмусовых бумажек», которая четко выявляет отношение российской бюрократии к идее построения гражданского общества, является нежелание в той или иной форме привлекать к сотрудничеству общественные организации и иные негосударственные образования. Такое нежелание конечно можно объяснить естественным недоверием, которое сформировалось у чиновников в первые годы приватизации, когда псевдо-общественные организации использовались для весьма сомнительных операций, связанных с передачей им государственной собственности, предоставления налоговых и иных льгот. Также, по мнению чиновников, негосударственную организацию очень сложно привлечь к ответственности за нарушение ею взятых на себя обязательств. От себя добавим, что среди прочих мотивов, которыми руководствуется государственный аппарат, крайне неохотно идущий на сотрудничество с негосударственными структурами в деле охраны общественных интересов, является нежелание чиновников (особенно некомпетентных) ни в малейшей мере ставить свою деятельность под контроль общества и неспособность организовать равноправное сотрудничество с негосударственным сектором (в отношениях, к которым неприменимы директивные методы управления).

Особенно четко указанная тенденция прослеживается применительно к попыткам интеграции негосударственных воспитательных учреждений в общую систему учреждений, осуществляющих содержание и воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, или детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Так, несмотря на то, что Федеральным законом «Об основах социального обслуживания населения в РФ» прямо предусмотрено создание «социальных служб иных (кроме государственной и муниципальной) форм собственности», Министерство труда и социального развития РФ воздерживается от разработки и принятия подзаконных актов, которыми бы устанавливался порядок получения лицензий на осуществление соответствующей деятельности (учреждения государственного сектора освобождены от обязательного лицензирования).

Министерство образования, которому в силу исторически сложившихся условий принадлежала ведущая роль в регулировании деятельности детских домов (которые, как правило, одновременно выступали и как образовательные учреждения), приняло «Положение о порядке лицензирования образовательных учреждений», которым предусматривается возможность предоставления лицензии для осуществления «образовательной деятельности» негосударственным учреждениям. Однако все нормативные акты этого ведомства разрабатываются в расчете на учреждение, в первую очередь предоставляющее услуги по образованию, и не учитывают специфику немногочисленных негосударственных детских домов, для которых реализация образовательных программ зачастую является непозволительной роскошью. Что делает положение негосударственных учреждений очень непрочным, они в любой момент могут быть лишены лицензии на осуществление соответствующей деятельности.

Следует также указать на то, что непрочность правового положения негосударственных воспитательных учреждений приводит к тому, что очень часто они становятся жертвами чиновничьего произвола, который в основном выражается в той или иной форме нарушения имущественных прав таких учреждений (например, заключение государственным органом договора об аренде объекта недвижимости с условием проведения ремонта этого объекта за счет арендатора с последующим расторжением договора аренды по завершении ремонта).

6) Отдельного упоминания заслуживает существующий в законодательстве (Семейном кодексе) пробел относительно правовых оснований передачи органами опеки и попечительства детей в негосударственное воспитательное учреждение. Сформировавшаяся за предыдущий период система предполагала устройство органом опеки и попечительства ребенка, оставшегося без попечения родителей, в государственное воспитательное учреждение, руководителю которого передавались также все права и обязанности, связанные с защитой его прав (соответственно, и ответственность). Как мы уже указывали, сложившаяся ситуация требует:

а) предоставления органам опеки и попечительства дополнительных полномочий, связанных с защитой прав и интересов ребенка, осуществления контроля за его содержанием и воспитанием и т.п.;

б) осуществления контроля за соблюдением прав и законных интересов ребенка на мониторинговой (постоянной) основе;

в) законодательного урегулирования проблем, связанных с созданием правовой основы «делегирования» отдельных прав и полномочий, связанных с защитой прав и интересов ребенка, воспитательному учреждению (как государственному, так и негосударственному) либо физическому лицу, осуществляющему функции патронатного воспитателя (приемного родителя или иного лица, в зависимости от формы устройства).

7) К сожалению, успешно справившись с задачей искоренения всех и всяческих необоснованных налоговых льгот, законодатель в ряде случаев отказался от налогового стимулирования тех или иных видов общественно-полезной деятельности, а в иных случаях из-за недостатков юридической техники крайне неудачно сформулировал свою позицию в указанном плане. Также поиск новых форм и моделей устройства детей и связанные с ним вопросы финансового обеспечения воспитанников, выплаты пособий и оплаты труда воспитателей ставят на повестку дня новые вопросы концептуального плана относительно налогообложения указанных выплат, определения их адресатов, обеспечения необходимых стимулов. К сожалению, налоговое законодательство РФ пока не в состоянии соответствовать достаточно высоким требованиям, которые предъявляются к нему в процессе поиска оптимальных моделей содержания и воспитания детей, оставшихся без попечения родителей[[16]](#footnote-16).

**ГЛАВА II Органы, содействующие защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения и их обязанности**

**Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав**

1. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые органами местного самоуправления, в пределах своей компетенции обеспечивают:

1) осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;

2) организацию контроля за условиями воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также за обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

3) осуществление мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

5) рассмотрение представлений органа управления образовательного учреждения об исключении несовершеннолетних, не получивших основного общего образования, из образовательного учреждения и по другим вопросам их обучения в случаях, предусмотренных Законом Российской Федерации «Об образовании»;

6) оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений, содействие в определении форм устройства других несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, а также осуществление иных функций по социальной реабилитации несовершеннолетних, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации[[17]](#footnote-17).

Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания

1. Органы управления социальной защитой населения в пределах своей компетенции:

1) осуществляют меры по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

2) контролируют деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, а также осуществляют меры по развитию сети указанных учреждений;

3) внедряют в деятельность учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, современные методики и технологии социальной реабилитации.

2. Учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) предоставляют бесплатно социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

2) выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц, оказывают им необходимую помощь в соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации;

3) принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с безнадзорными несовершеннолетними, в том числе путем организации их досуга, развития творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации

В специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, круглосуточно принимаются в установленном порядке несовершеннолетние:

1) оставшиеся без попечения родителей или законных представителей;

2) проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении;

3) заблудившиеся или подкинутые;

4) самовольно оставившие семью, самовольно ушедшие из образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений, за исключением лиц, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

5) не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию;

6) оказавшиеся в иной трудной жизненной ситуации и нуждающиеся в социальной помощи и (или) реабилитации.

Основаниями помещения в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, являются:

1) личное обращение несовершеннолетнего;

2) заявление родителей несовершеннолетнего или его законных представителей с учетом мнения несовершеннолетнего, достигшего возраста десяти лет, за исключением случаев, когда учет мнения несовершеннолетнего противоречит его интересам;

3) направление органа управления социальной защитой населения или согласованное с этим органом ходатайство должностного лица органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) постановление лица, производящего дознание, следователя, прокурора или судьи в случаях задержания, ареста или осуждения родителей или законных представителей несовершеннолетнего;

5) акт оперативного дежурного районного, городского отдела (управления) внутренних дел, отдела (управления) внутренних дел иного муниципального образования, отдела (управления) внутренних дел закрытого административно-территориального образования, отдела (управления) внутренних дел на транспорте о необходимости помещения несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Копия указанного акта в течение пяти суток направляется в орган управления социальной защитой населения.

В специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, не могут быть помещены лица, находящиеся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, а также с явными признаками обострения психического заболевания.

Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) принимают участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

2) оказывают социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям или законным представителям в ликвидации трудной жизненной ситуации, восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства, содействуют возвращению несовершеннолетних в семьи;

3) содержат в установленном порядке на полном государственном обеспечении несовершеннолетних, указанных в пункте 2 настоящей статьи, осуществляют их социальную реабилитацию, защиту их прав и законных интересов, организуют медицинское обслуживание и обучение несовершеннолетних по соответствующим образовательным программам, содействуют их профессиональной ориентации и получению ими специальности;

4) уведомляют родителей несовершеннолетних или их законных представителей о помещении несовершеннолетних в указанные учреждения;

5) содействуют органам опеки и попечительства в осуществлении устройства несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей.

Органы управления образованием и образовательные учреждения

1. Органы управления образованием в пределах своей компетенции:

1) контролируют соблюдение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в области образования несовершеннолетних;

2) осуществляют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа, образовательных учреждений, детских домов и школ-интернатов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также других учреждений, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним, имеющим отклонения в развитии или поведении;

3) участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;

4) ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях;

5) разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;

6) создают психолого-медико-педагогические комиссии, которые выявляют несовершеннолетних, имеющих отклонения в развитии или поведении, проводят их комплексное обследование и готовят рекомендации по оказанию им психолого-медико–педагогической помощи и определению форм дальнейшего обучения и воспитания несовершеннолетних.

2. Образовательные учреждения (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования), образовательные учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) оказывают социально-психологическую и педагогическую помощь несовершеннолетним, имеющим отклонения в развитии или поведении либо проблемы в обучении;

2) выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях, принимают меры по их воспитанию и получению ими основного общего образования;

3) выявляют семьи, находящиеся в социально опасном положении, и оказывают им помощь в обучении и воспитании детей;

4) обеспечивают организацию в образовательных учреждениях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних;

5) осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

3. Детские дома и школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) принимают для содержания, воспитания, обучения, последующего устройства и подготовки к самостоятельной жизни несовершеннолетних в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, длительной болезни родителей, уклонения родителей от воспитания детей, а также в других случаях отсутствия родительского попечения;

2) принимают на срок, как правило, не более одного года для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних, имеющих родителей или законных представителей, если указанные несовершеннолетние проживают в семьях, пострадавших от стихийных бедствий, либо являются детьми одиноких матерей (отцов), безработных, беженцев или вынужденных переселенцев;

3) осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, обучающихся или содержащихся в указанных учреждениях, а также участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними.

Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа органов управления образованием.

Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) принимают для содержания, воспитания и обучения лиц в возрасте от восьми до восемнадцати лет, требующих специального педагогического подхода, на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образованной органом местного самоуправления, заключения психолого-медико-педагогической комиссии и с согласия несовершеннолетних, достигших возраста четырнадцати лет, их родителей или законных представителей;

2) организуют психолого-медико-педагогическую реабилитацию несовершеннолетних и участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними;

3) осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, обеспечивают их медицинское обслуживание, получение ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, начального профессионального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами;

4) осуществляют иные функции.

В специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа помещаются несовершеннолетние, имеющие отклонения в развитии и (или) заболевания, вызывающие необходимость их содержания, воспитания и обучения в таких учреждениях, на основании документов.

Администрация специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа в соответствии с уставом указанного учреждения или положением о нем:

1) обеспечивает специальные условия содержания несовершеннолетних, включающие в себя охрану территории указанного учреждения; личную безопасность несовершеннолетних и их максимальную защищенность от негативного влияния; ограничение свободного входа на территорию указанного учреждения посторонних лиц; изоляцию несовершеннолетних, исключающую возможность их ухода с территории указанного учреждения по собственному желанию; круглосуточное наблюдение и контроль за несовершеннолетними, в том числе во время, отведенное для сна; проведение личного осмотра несовершеннолетних, осмотра их вещей, получаемых и отправляемых писем, посылок или иных почтовых сообщений;

2) информирует органы внутренних дел по месту нахождения указанного учреждения и по месту жительства или месту пребывания несовершеннолетних о случаях их самовольного ухода и совместно с органами внутренних дел принимает меры по их обнаружению и возвращению в указанное учреждение;

3) направляет в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, образованную органом местного самоуправления, по месту жительства или месту пребывания несовершеннолетнего извещение о его выпуске из указанного учреждения не позднее чем за один месяц до выпуска, а также характеристику несовершеннолетнего и рекомендации о необходимости проведения с ним в дальнейшем индивидуальной профилактической работы и оказания ему содействия в трудовом и бытовом устройстве;

4) готовит совместно с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, образованной органом местного самоуправления, представления в суд по месту нахождения указанного учреждения по вопросам:

перевода несовершеннолетних в другие специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в связи с их возрастом, состоянием здоровья, а также в целях создания наиболее благоприятных условий для их исправления; прекращения пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении до истечения установленного судом срока, если они ввиду исправления не нуждаются в дальнейшем применении этой меры воздействия; продления срока пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении в случае необходимости завершения их обучения;

Должностные лица специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа имеют право:

1) проводить личный осмотр несовершеннолетних, осмотр их вещей, получаемых и отправляемых ими писем, посылок или иных почтовых сообщений, территории указанного учреждения, спальных, бытовых, других помещений и находящегося в них имущества в целях выявления и изъятия предметов, запрещенных к хранению в указанных учреждениях, о чем составляется соответствующий акт;

2) применять в исключительных случаях в течение минимально необходимого времени меры физического сдерживания (физическую силу) в пределах, не унижающих человеческого достоинства, в целях пресечения совершения несовершеннолетними общественно опасных деяний или причинения ущерба своей жизни или здоровью либо для устранения иной опасности, непосредственно угрожающей охраняемым законом интересам других лиц или государства.

О намерении применить меры физического сдерживания (физическую силу) должностные лица специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа обязаны предварительно устно уведомить несовершеннолетних, предоставив им время, достаточное для прекращения противоправных деяний, за исключением случаев, когда промедление в применении этих мер создает непосредственную опасность жизни или здоровью несовершеннолетних либо других лиц или может повлечь иные тяжкие последствия.

О применении к несовершеннолетним мер физического сдерживания (физической силы) должностные лица специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа обязаны незамедлительно уведомить прокурора по месту нахождения указанного учреждения.

**Органы опеки и попечительства**

1. Органы опеки и попечительства:

1) дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими основного общего образования, а также на исключение таких лиц из любого образовательного учреждения;

2) участвуют в пределах своей компетенции в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, указанными в статье 5 настоящего Федерального закона, если они являются сиротами либо остались без попечения родителей или законных представителей, а также осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

**Органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи**

1. Органы по делам молодежи в пределах своей компетенции:

1) участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

2) осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений;

3) оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) участвуют в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в финансовой поддержке на конкурсной основе общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

5) участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних.

Социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы и иные учреждения органов по делам молодежи в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) предоставляют бесплатно социальные, правовые и иные услуги несовершеннолетним;

2) принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, в том числе путем организации их досуга и занятости, осуществления информационно-просветительных и иных мер;

3) разрабатывают и реализуют в пределах своей компетенции программы социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защиты их социально-правовых интересов.

**Органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения**

1. Органы управления здравоохранением в пределах своей компетенции организуют:

1) распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни;

2) развитие сети детских и подростковых учреждений, оказывающих психиатрическую помощь;

3) круглосуточный прием и содержание заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или законных представителей;

4) медицинское обследование несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей, и подготовку рекомендаций по их устройству с учетом состояния здоровья;

5) выхаживание и воспитание детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или законных представителей либо имеющих родителей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких несовершеннолетних;

6) оказание консультативной помощи работникам органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также родителям или законным представителям несовершеннолетних;

7) круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера;

8) оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации специализированной диагностической и лечебно-восстановительной помощи несовершеннолетним, имеющим отклонения в поведении;

9) подготовку в установленном порядке заключений о состоянии здоровья несовершеннолетних, совершивших преступление или общественно опасное деяние, в целях установления у них наличия (отсутствия) противопоказаний медицинского характера для направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

10) выявление, учет, обследование при наличии показаний медицинского характера и лечение несовершеннолетних, употребляющих спиртные напитки, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества, а также осуществление других входящих в их компетенцию мер по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании несовершеннолетних и связанных с этим нарушений в их поведении;

11) выявление источников заболеваний, передаваемых половым путем, обследование и лечение несовершеннолетних, страдающих этими заболеваниями.

**Органы службы занятости**

Органы службы занятости в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», участвуют в профессиональной ориентации несовершеннолетних, а также содействуют трудовому устройству несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

**Органы внутренних дел**

Органы внутренних дел в пределах своей компетенции принимают участие в предупреждении правонарушений несовершеннолетних, а также оказывают в этих целях необходимое содействие:

- подразделениям по делам несовершеннолетних органов внутренних дел;

- центрам временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;

- подразделениям криминальной милиции органов внутренних дел;

- другим подразделениям органов внутренних дел, осуществляющим меры по предупреждению правонарушений несовершеннолетних.

Подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел

1. Подразделения по делам несовершеннолетних районных, городских отделов (управлений) внутренних дел, отделов (управлений) внутренних дел иных муниципальных образований, отделов (управлений) внутренних дел закрытых административно-территориальных образований, отделов (управлений) внутренних дел на транспорте:

1) проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении:

несовершеннолетних, а также их родителей или законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

других несовершеннолетних, их родителей или законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя;

2) выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

3) осуществляют в пределах своей компетенции меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и в установленном порядке направляют таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;

4) рассматривают в установленном порядке заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

5) участвуют в подготовке материалов для рассмотрения возможности их помещения в центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;

6) участвуют в подготовке материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям или законным представителям мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

7) вносят в уголовно-исполнительные инспекции органов юстиции предложения о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых осуществляют указанные учреждения, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

8) информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и об условиях, этому способствующих;

9) принимают участие в установленном порядке в уведомлении родителей или законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения органов внутренних дел в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушения или антиобщественных действий.

Центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел

1. Центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел:

1) обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений;

2) проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, а также устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие их совершению, и информируют об этом соответствующие органы внутренних дел и другие заинтересованные органы и учреждения;

3) доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществляют в пределах своей компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в указанных учреждениях.

2. В центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел могут быть помещены несовершеннолетние:

1) направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

2) временно ожидающие рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в случаях, предусмотренных пунктом 6 статьи 26 настоящего Федерального закона;

3) самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

4) совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также в случаях, если их личность не установлена либо они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние;

5) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность в случаях, если их личность не установлена либо они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение.

**Подразделения криминальной милиции органов внутренних дел**

1. Подразделения криминальной милиции органов внутренних дел в пределах своей компетенции:

1) выявляют, предупреждают, пресекают и раскрывают преступления несовершеннолетних, а также устанавливают лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

2) выявляют несовершеннолетних правонарушителей, группы таких лиц, а также несовершеннолетних, входящих в организованные преступные группы или в преступные сообщества (преступные организации), и принимают меры по предупреждению совершения ими преступлений;

3) осуществляют меры, противодействующие участию несовершеннолетних в незаконном обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

4) выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, антиобщественных действий и (или) в преступную группу, и применяют к ним меры воздействия, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

5) принимают участие в розыске несовершеннолетних, без вести пропавших, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющихся от отбывания наказания или принудительных мер воспитательного воздействия, совершивших побеги из учреждений уголовно-исполнительной системы или самовольно ушедших из семей, специальных учебно-воспитательных учреждений или центров временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

Другие органы и учреждения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

1. Органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма:

1) привлекают несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, к занятиям в художественных, технических, спортивных и других клубах, кружках, секциях, способствуют их приобщению к ценностям отечественной и мировой культуры;

2) оказывают содействие специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, специальным учебно-воспитательным учреждениям и центрам временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в организации спортивной и культурно-воспитательной работы с несовершеннолетними, помещенными в указанные учреждения.

2. Уголовно-исполнительные инспекции органов юстиции участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, контроль за поведением которых осуществляется ими в соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации.

3. Федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, принимают в пределах своей компетенции участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе путем зачисления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в списки воинских частей в качестве воспитанников с согласия указанных несовершеннолетних, а также с согласия органов опеки и попечительства. Порядок и условия зачисления несовершеннолетних в качестве воспитанников в воинские части, обеспечения их необходимыми видами довольствия устанавливаются Правительством Российской Федерации.

**Функции, обязанности и права специалиста по защите прав детей.**

К обязанностям специалиста по защите прав детей относятся:

организация систематического выявления и учета детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые нуждаются в государственной защите (с помощью администраций образовательных и медицинских учреждений, органов внутренних дел, других организаций и отдельных граждан);

организация профилактики социального сиротства;

проведение обследований жилищных и бытовых условий и условий воспитания детей, оставшихся без попечения родителей и нуждающихся в государственной защите, и лиц, выразивших готовность стать опекунами или приемными родителями ;

обеспечение временного устройства на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, и сохранение их имущества вместе с уполномоченными ведомствами, организациями и отдельными гражданами;

ведет учет граждан Российской Федерации, проживающих на территории района, выразивших желание быть опекунами или приемными родителями, и выражает свое мнение от их возможностях выполнять эти обязательства;

подготовка документов на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также на несовершеннолетних, не имеющих должных условий для воспитания в своих семьях, и их устройство на воспитание под опекой граждан, в приемных семьях, на усыновление (удочерение) или, при отсутствии такой возможности, в подходящее учебное учреждение, медицинское учреждение или учреждение социальной защиты или в иное аналогичное учреждение;

при выявлении несовершеннолетнего, подлежащего устройству в приемную семью, но для которого в районе не найдено подходящего кандидата, передача информации о нем в Московский комитет образования на введение данных о нем в региональную или федеральную базу данных;

подготовка материалов для главы районного совета о выделении финансовых средств на содержание лиц, находящихся под опекой, решение вопросов с его доходом и управление его имуществом;

осуществление контроля за условиями жизни и за состоянием здоровья находящихся под опекой детей. При необходимости, подготовка проекта документов об освобождении опекунов от их обязанностей или приостановлении их выполнения;

осуществление контроля за условиями жизни, воспитания и образования детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые были направлены в учебное или медицинское учреждение, учреждение социальной защиты населения или аналогичное учреждение;

осуществление отбора приемных родителей и выражение своего мнения от их способностях выполнять свои обязанности, а также подготовка проекта договоров на передачу ребенка (детей) в приемную семью;

оказание помощи опекунам и приемным родителям в воспитании, организации их отдыха, лечения, занятости и социальной защиты лиц, находящихся на воспитании у опекунов;

подготовка мнения для суда с обоснованием и подтверждением того, что передачи ребенка на воспитание в приемную семью служит его интересам, участие в судебных заседаниях по отмене усыновления (удочерения);

подготовка мнения и приказов о целесообразности раздельного проживания опекуна и лиц 16-летнего возраста и старше;

подготовка мнения и приказов о возможности объявления несовершеннолетнего юридически полностью дееспособным в возрасте 16 лет;

подготовка проекта о досрочной регистрации брака несовершеннолетних лиц;

подготовка документов для представления их в суд в случае лишения родительских прав, ограничения родительских прав, и признания брака недействительным, а также подготовка мнения по этим вопросам;

готовит мнение и с согласия главы районного совета участвует в судебных заседаниях по вопросам, касающимся воспитания детей и защиты их имущественных и личных неимущественных прав и законных интересов;

 подготовка проекта приказов и соглашений о процедуре общения родственников и ребенка;

участие в выполнении судебных решений об устройстве и отлучении ребенка от семьи;

вместе с уполномоченными ведомствами отбирает детей в случае наличия непосредственной угрозы их жизни и здоровью;

изучение спорных вопросов, возникающих между родителями и детьми;

в случае конфликта интересов между родителями и детьми представляет интересы детей и предлагает главе районного совета назначить представителя для защиты прав и законных интересов ребенка;

помогает детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам, включая лиц моложе 23 лет, нуждающихся в государственной поддержке, получить льготы;

по поручению главе районного совета анализирует предложения, заявления и жалобы, касающиеся вопросов социально-юридической защиты несовершеннолетних, дает советы и принимает необходимые меры;

Специалист назначается на должность главой районного совета по согласованию с префектом округа. Как правило, на должность специалиста по защите прав детей назначается лицо с высшим педагогическим или юридическим образованием. В своей работе специалист подчиняется главе районного совета.

Все более сложные вопросы, включая спорные вопросы, касающиеся защиты прав несовершеннолетних и их законных интересов, рассматриваются коллегиально в региональной комиссии по правам детей, действующей при главе районного совета.

Специалист по защите прав детей работает в тесном взаимодействии с директорами учебных и медицинских учреждений, с органами внутренних дел и другими учреждениями и организациями.

Специалист по защите прав детей имеет право:

требовать от директоров учреждений, организаций и ведомств предоставления информации, документов и их копий по всем вопросам, касающихся защиты прав и законных интересов несовершеннолетних (за исключением случаев, особо оговоренных в законодательстве);

привлекать местных инспекторов, инспекторов отделов внутренних дел по профилактике правонарушений несовершеннолетних, социальных, медицинских и педагогических работников учреждений и специалистов учреждений ЖКХ к обследованию условий воспитания, жилищных и бытовых условий несовершеннолетних, и приглашать их в качестве свидетелей на судебные заседания;

приглашать родителей, государственных служащих, опекунов, приемных родителей и других граждан для обсуждения вопросов защиты законных интересов несовершеннолетних;

посещать и обследовать семьи с несовершеннолетними детьми, когда необходимо защитить права и законные интересы несовершеннолетних;

выступать на судебных заседаниях, вносить изменения в выводы органов опеки и попечительства на основании вновь выявленных условий и фактов;

участвовать с правом решающего голоса в региональной комиссии по делам несовершеннолетних и региональной комиссии по защите прав детей;

подавать свои предложения при подготовке плана защиты прав и законных интересов ребенка, и в изменившихся условиях давать свои предложения по внесению изменений в план;

повышать свою квалификацию (не реже одного раза в три года);

не поддерживать проекты приказов главы районного совета, подготовленных комиссией при главе городского совета, если он не согласен с подготовленным решением.

**Функции уполномоченных служб [[18]](#footnote-18)**

Уполномоченные службы (организации):

организуют и осуществляют выявление и учет детей, нуждающихся в государственной защите;

заключают договор, организуют и проводят работу по социальному патронату;

выполняют работу по профилактике социального сиротства и жестокого обращения с детьми;

доводят до суда свое мнение о возможности усыновления (удочерения) и соответствия этой меры интересам ребенка, об отмене усыновления (удочерения), и участвуют в судебных заседаниях, рассматривающих вопросы усыновления (удочерения) и отмены усыновления (удочерения);

осуществляют защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

отбирают лиц, выразивших желание выполнять обязанности опекуна или патронатного воспитателя, и удовлетворяющих требованиям, необходимым для исполнения обязанностей опекуна или патронатного воспитателя, готовят материалы, необходимые для назначения опекуна, а также его освобождения или отстранения от возложенных на него обязанностей, подписывают договор о патронатном воспитании (социальном патронате) и исполняют функции опекуна в объеме, установленном планом защиты прав ребенка и в соответствии с договором;

ведут учет лиц, по отношению к которым установлена опека, или которые были переданы на патронатное воспитание;

в соответствии с установленной законом процедурой осуществляют защиту личных неимущественных и имущественных прав и интересов лица, находящегося на воспитании у опекуна в случае, если опекун использует опекунство в своих корыстных интересах, и когда ребенок, находящийся на воспитании у опекуна, остается без надзора и необходимой помощи;

готовит материалы для выделения финансовых средств на содержание лица, находящегося на воспитании у опекуна, в соответствии с процедурой и в объеме, установленных Правительством РФ;

участвует в судебных заседаниях по вопросам лиц, находящихся на воспитании у опекуна в случаях, установленных законом;

осуществляет надзор за работой опекунов и патронатных воспитателей, и помогает им в организации медицинского наблюдения и трудоустройства лиц, находящихся на воспитании у опекуна;

проводит анализ и готовит мнение, касающееся условий жизни и воспитания ребенка;

осуществляет временную передачу несовершеннолетних на воспитание опекуна, а также сохранение их имущества;

готовит документы и устройство детей, оставшихся без попечения родителей, и несовершеннолетних, не имеющих нормальных условий для воспитания в семье, на воспитание в семью, в опекунскую семью, в приемную семью, на патронатное воспитание детей-сирот и, при отсутствии такой возможности, в учебное учреждение, в медицинское учреждение или учреждение социальной защиты населения;

ведет учет граждан РФ, проживающих в регионе и способных выполнять обязанности приемного лица;

в соответствии с установленным порядком готовит материалы, необходимые для усыновления (удочерения) детей, проживающих в регионе, а также ведет учет детей, которые были усыновлены (удочерены)

отбирает лиц, способных выполнять обязанности приемных родителей, информирует об имеющихся возможностях для того, чтобы стать приемными родителями, готовит проект договора о создании приемной семьи;

проводит обучение граждан, выразивших готовность взять ребенка на воспитание в семью;

помогает опекунам, приемным родителям и патронатным воспитателям в организации каникул для лиц, находящихся на воспитании у опекуна;

высказывает свое мнение относительно возможности раздельного проживания опекуна и лица, находящегося на воспитании у опекуна;

выражает свое мнение относительно возможности объявления несовершеннолетнего полностью дееспособным;

решает спорные вопросы между родителями относительно воспитания ребенка;

обращается в суд и выражает свое мнение по вопросам, касающимся лишения родительских прав, ограничения родительских прав, отделения ребенка от семьи без лишения родительских прав, объявления брака недействительным и отмены усыновления (удочерения);

выражает свое мнение и участвует в судебных заседаниях по вопросам, касающимся воспитания детей и защиты их личных неимущественных и имущественных прав;

проводит обследование условий жизни ребенка, а также лица, претендующего на его воспитание, выражает свое мнение в суде о спорах, касающихся воспитания детей;

участвует в исполнении судебных решений об устройстве детей и отделения их от семьи;

осуществляет защиту интересов не родившегося наследника при разделе наследства;

готовит документы для передачи разрешения несовершеннолетним на брак;

привлекает общественность к работе в органах опеки и попечительства;

анализирует предложения, заявления и жалобы граждан, касающиеся опекунства, и принимает необходимые меры.

Основными задачами учреждений являются профилактика безнадзорности и беспризорности, а также социальная реабилитация несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Сообразно с основными задачами и функциями выделены социальные технологии, которые используются в учреждениях социальной защиты: профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; технология патронажа; технология патронатного воспитания. Учреждения социальной защиты осуществляют свою деятельность во взаимодействии с органами и учреждениями образования, здравоохранения, внутренних дел, общественными и другими организациями. В связи с этим, как нам видится, можно утверждать, что институт социальной защиты функционирует во взаимодействии с другими структурными элементами системы жизнеустройства и внешней средой, и, тем самым, выполняет свое предназначение и занимает достойное место в системе жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Стремительная трансформация общественного устройства и экономический кризис обусловили рост таких негативных явлений, как социальное сиротство, детская безнадзорность и беспризорность.

По данным анализа, проведенного в курсовой работе, сегодня в России — свыше 700 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей, причем только 5 процентов из них — настоящие сироты, остальные — это так называемые «социальные сироты», то есть дети, ставшие сиротами при живых родителях. Ежегодно выявляется свыше 100 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей. В интернатных учреждениях находится лишь одна четвертая часть всех зарегистрированных российских детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Во всех случаях, когда ребенок по тем или иным причинам остался без попечения своих родителей (в случае их смерти, болезни, длительного отсутствия, лишения родителей родительских прав или ограничения их в таких правах, уклонения родителей от его воспитания и т.п.), заботу о нем принимает на себя государство.

Защиту прав и интересов таких детей осуществляют специально уполномоченные государством органы опеки и попечительства. Органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления (местная территориальная администрация).

Эти органы ведут учет детей, оставшихся без попечения родителей; исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей избирают формы их устройства; осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования (ст. 121 СК РФ).

Для своевременного выявления таких детей закон возлагает на должностных лиц учреждений, которые непосредственно соприкасаются с детьми (детских садов, школ, детских поликлиник и т.д.), а также на граждан, располагающих сведениями об утрате детьми попечения родителей, обязанность сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения детей (ст. 122 СК РФ).

При получении таких сведений или самостоятельном выявлении детей, оставшихся без попечения, органы опеки и попечительства принимают меры для защиты их прав и интересов (разыскивают родственников, обеспечивают ребенку временное прибежище и т.п.) и решают вопрос о форме устройства и дальнейшем воспитании ребенка.

Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется в различных правовых формах. Детей в первую очередь стремятся передать на воспитание в семью: на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью. При отсутствии такой возможности помещают детей на воспитание в различные государственные учреждения: дома ребенка, детские дома, школы-интернаты, дома для инвалидов и т.д. (ст. 123 СК РФ). Тип учреждения определяется в зависимости от возраста и состояния здоровья ребенка.

Нахождение ребенка в любом государственном детском учреждении не исключает в дальнейшем устройства его в семью. В этих целях в России ведется централизованный учет (на местном, региональном и федеральном уровнях) всех детей, которые могут быть переданы на воспитание в семью, и любой гражданин, желающий принять ребенка в свою семью, может воспользоваться этой информацией.

В Российской Федерации существует много проблем в сфере обеспечения полноценной жизнедеятельности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые могут быть решены на областном уровне: это организация отдыха, оздоровления и занятости детей, поддержка, одаренных детей, детей-инвалидов и несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Проблема социального сиротства является одной из наиболее острых проблем детства. Проблема социализации детей, оставшихся без попечения родителей в детских домах и школах-интернатах не дает возможности полноценно подготовить этих детей к самостоятельной жизни после выхода из детского дома. В связи с этим на первый план выступает проблема воспитания детей в приемной семье на основе опеки, попечительства, усыновления, патроната.

Органами опеки и попечительства в соответствии с этими законами являются органы местного самоуправления.

В федеральных, региональных законах и программах, посвященных социальной поддержке населения постоянно предпринимаются попытки решения вопросов социальной защиты семей, имеющих детей под опекой, однако приходится констатировать, что в условиях постоянного недофинансирования местных бюджетов эти вопросы решаются слабо. В частности, это касается материальной поддержки детей находящихся под опекой.

Завершая работу, хотелось бы отметить, что в виду неоднозначного подхода в рассмотрении ряда вопросов относительно защиты прав и интересов детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей данная тема будет оставаться актуальной и предметом исследования научных работ в будущем.

**Список используемой литературы:**

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. N 237
2. Семейный кодекс РФ от 29 декабря 1995 г. N 223-ФЗ (с изм. и доп. от 15 ноября 1997 г., 27 июня 1998 г., 2 января 2000 г.), СЗ РФ. 1996г. N 1 ст. 16.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (части первая, вторая и третья) (с изм. и доп. от 20 февраля, 12 августа 1996 г., 24 октября 1997 г., 8 июля, 17 декабря 1999 г., 16 апреля, 15 мая, 26 ноября 2001 г., 21 марта 2002 г.). СЗРФ от 5 декабря 1994 г. N 32 ст. 3301, 29 января 1996 г. N 5 ст. 410, 3 декабря 2001 г. N 49 ст. 4552.
4. Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. N 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» СЗ РФ. 1997 г., N 47, ст. 5340., 2001. N 44, ст. 4149
5. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 20 июля 2000 г.). СЗ РФ, 1998 г., N 31, ст. 3802.
6. Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей». // СЗ РФ. 2001. N 17. Ст.1643.
7. Закон РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в ред. от 28 марта 1998 г. № 50-ФЗ) СЗ РФ. 1998 г., N 13, ст. 1472.
8. Основные направления социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 г. Утверждены Указом Президента РФ от 14 сентября 1995 г. N 942. // СЗ РФ. 1995. N 38. Ст.3664
9. Бюллетень Верховного Суда РФ, 1995 г., N 5.
10. Бюллетень Верховного Суда РФ, 2001 г., N 10.
11. Определение СК Верховного Суда РФ от 28 апреля 2000г. БВС. N 1. 2001 г., БВС. N 1.
12. Всеобщая декларация прав ребенка, Сборник документов по правам человека, 1994.
13. Документы ООН о детях, женщинах и образовании. - М.: Народное образование, 1995, 112С. (библиотечка журнала Народное образование, №2, 1995г.
14. Конвенция защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) - // Собрание законодательства РФ, 08.01.2001, №2

Специализированная литература:

1. Азарова Е.Г. Комментарий к законодательству о пособиях и льготах гражданам с детьми, – М.: Юристъ, 2002.
2. Беспалов Ю.Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации. Владимир, ВГУ, 2003.
3. Беспалов Ю. Усыновление как способ судебной защиты прав ребенка // Российская юстиция. – 1997. - №7
4. Брутман В. Социальное сиротство: по пути отчаяния/ Народное образование, № 9-10, 1999.
5. Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2001 и 2002 гг. // Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах. М., Юристъ, 2003.
6. Давыдов В.И., О состоянии исполнения законодательства при усыновлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и практики прокурорского надзора Прокурорский надзор. 1999-2000г., с. 4.
7. Ежегодный государственный доклад «О положении детей в России (2003)». М., Норма, 2004.
8. Желаннова А. Права ребенка и советская педагогика // История, 1997, № 40
9. Иванова Н.П., Заводилкина О.В. Дети в приемной семье. - М.: Дом, 2003.
10. Комитет ООН по правам ребенка и права детей в России. РОО «Право ребенка», М.,2001.
11. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ (постатейный) (под ред. О.Н.Садикова) – М.: Юристъ, 2002.
12. Королев Ю.А. Семейное право России. М., Юристъ, 2002.
13. Королев Ю.А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации - М.: «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. Глава 20
14. Нечаева А.М. Россия и ее дети (ребенок, закон, государство). М., Норма. 2003.
15. Нечаева А.М, Охрана детей-сирот в России. История и современность. М. 2004. Изд-во «Дом»., с. 16.
16. Постатейный научно-практический комментарий Семейного кодекса Российской Федерации / под ред. А.М. Эрделевского – М., Агентство (ЗАО) «Библиотечка РГ», М., 2001 г.
17. Семейное право: проблемы и перспективы развития (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 1999. N 9.
18. Шохина Л.Н. Правовые основы государственной поддержки детей-сирот, «Гражданин и право», N 1, январь 2002 г.
19. Шнекендорф 3.К. Права ребенка в законодательных актах. Материалы для изучения // История, 1997, № 40
1. Статья 1 Федерального закона от 21 декабря 1996г. N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». СЗ РФ. 1996г. N 52 ст. 5880. [↑](#footnote-ref-1)
2. Брутман В. Социальное сиротство: по пути отчаяния/ Народное образование, № 9-10, 1999.. с. 34. [↑](#footnote-ref-2)
3. Комитет ООН по правам ребенка и права детей в России. - М., РОО «Право ребенка» 2001. С. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ежегодный государственный доклад "О положении детей в России (2003)". М., Норма, 2004.с. 52. [↑](#footnote-ref-4)
5. Шнекендорф 3. К. Права ребенка в законодательных актах. Материалы для изучения // История, 1997, № 40 [↑](#footnote-ref-5)
6. Шнекендорф 3. К. Права ребенка в законодательных актах. Материалы для изучения // История, 1997, № 40 [↑](#footnote-ref-6)
7. Шнекендорф 3. К. Права ребенка в законодательных актах. Материалы для изучения // История, 1997, № 40 [↑](#footnote-ref-7)
8. Семейное право: проблемы и перспективы развития (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 1999. N 9. [↑](#footnote-ref-8)
9. Желаннова А. Права ребенка и советская педагогика // История, 1997, № 40 [↑](#footnote-ref-9)
10. Семейное право: проблемы и перспективы развития (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 1999. N 9. [↑](#footnote-ref-10)
11. Желаннова А. Права ребенка и советская педагогика // История, 1997, № 40 [↑](#footnote-ref-11)
12. Семейное право: проблемы и перспективы развития (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 1999. N 9. [↑](#footnote-ref-12)
13. Семейное право: проблемы и перспективы развития (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 1999. N 9. [↑](#footnote-ref-13)
14. Иногда федеральные органы, строго говоря, выходят за рамки своих полномочий, пытаясь заполнить тот правовой вакуум в регулировании, который образовался из-за пассивности региональных органов в этом вопросе. [↑](#footnote-ref-14)
15. Следует однако заметить, что указанная деятельность в значительной мере является "пограничной" и может быть акцентирована либо преимущественно на сохранении семьи, либо на защите прав и интересов детей в условиях семьи, которая попала в трудную ситуацию. Именно от акцентов, которые будут сделаны при создании такой службы, и будет зависеть ее ведомственная принадлежность (либо в рамках служб социальной защиты, либо в сфере органов опеки и попечительства). [↑](#footnote-ref-15)
16. Ежегодный государственный доклад «О положении детей в России (2003)». М., Норма, 2004. [↑](#footnote-ref-16)
17. Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2001 и 2002 гг. // Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах. М., Юристъ, 2003. [↑](#footnote-ref-17)
18. Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2001 и 2002 гг. // Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах. М., Юристъ, 2003. [↑](#footnote-ref-18)