**СОДЕРЖАНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

1. ПОНЯТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАБОТЫ ГОСУДАРСТВА

1.1 Понятие и правовая модель социальной заботы государства

1.2 Природа права на социальную заботу государства

## 1.3 Реализация права на социальную заботу

2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ОПЕКИ (ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА) КАК ФОРМАЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАБОТЫ

2.1 Понятие опеки (попечительства)

2.2 Предмет, задачи, принципы института опеки и попечительства

2.3 Особенности исторического развития института опеки, попечительства

3. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ОПЕКИ (ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА)

3.1 Основания и порядок установления опеки или попечительства

3.1.1 Установление опеки и попечительства над несовершеннолетними

3.1.2 Установление опеки над совершеннолетними недееспособным

3.1.3 Установление попечительства над совершеннолетними

3.2 Прекращение опеки и попечительства

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

**ВВЕДЕНИЕ**

Тема данной курсовой работы: «Опека и попечительство как вид социальной заботы государства».

Граждане Российской Федерации вступают в различные общественные отношения во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни и имеют соответствующие права и обязанности. Положение ст. 60 Конституции Российской Федерации (далее Конституции РФ) о возможности самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности соответствует положению действующего гражданского законодательства о наступлении гражданского совершеннолетия по достижении 18-летнего возраста. С этого момента гражданин становится полностью дееспособным (ст. 21 Гражданского Кодекса Российской Федерации, далее ГК РФ). Дееспособный гражданин может самостоятельно заключать договоры, распоряжаться собственностью, выдавать доверенности, совершать иные юридические действия, что обеспечивает ему возможность принимать активное участие в общественной жизни. Он несет самостоятельную ответственность за свои действия.

Однако возможны ситуации, когда гражданин в силу своего малолетнего возраста или психического расстройства не в состоянии самостоятельно осуществлять свои права и обязанности и защищать свои законные интересы. В этих случаях он нуждается в посторонней помощи, социальной заботе государства.

Конституция РФ вслед за международными актами закрепила ряд прав личности, имеющих первостепенное значение. Помимо права на жизнь, человеку гарантированы право на социальное обеспечение в случаях, установленных законом (ст. 39 Конституции РФ), право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ), право на жилище (ст. 40 Конституции РФ) и иные права, которые принято называть социальными.

В этой работе применительно к социальным правам используется термин «социальная забота», т.е. деятельность по обеспечению потребностей нуждающегося в заботе лица, осуществляемая государством в лице его органов, а также организация­ми и отдельными гражданами, в том числе членами семьи этого лица.

Институт опеки и попечительства впервые введен в гражданское законодательство. Ранее эти нормы содержались в Кодексе о Браке и Семье 1969 г. Однако данный институт всегда считался комплексным, содержащим нормы гражданского, семейного и административного права.

Гражданский кодекс РФ регулирует общие вопросы: цели опеки и попечительства, права и обязанности опекунов (попечителей) (ст. 31–33), органы опеки и попечительства (ст. 34), назначение опекунов и попечителей, а также освобождение или отстранение их от своих обязанностей (ст. 35, 39), исполнение опекунами и попечителями своих обязанностей (ст. 35–37), доверительное управление имуществом подопечных (ст. 38), прекращение опеки и попечительства (ст. 40).

Целью представленной работы выступает комплексный теоретико-правовой анализ опеки и попечительства проведенный по следующим направлениям:

1) всесторонний анализ правовых актов, действующих в Российской Федерации как источников правового регулирования опеки и попечительства;

2) рассмотрение проблем применения правовых норм, регулирующих опеку и попечительство.

В рамках данных направлений предполагается решить следующие задачи:

1) выявить тенденции развития норм, регулирующих опеку, попечительство;

2) определить содержание и признаки опеки и попечительства согласно действующему законодательству и правоприменительной практике.

Объектом научного анализа настоящей работы являются опека и попечительство как вид социальной заботы государства. В качестве методов, с помощью которых проводилось исследование, использовались метод структурного анализа, системный и исторический, формально-юридический метод, различные способы толкования права.

При написании работы я знакомилась с действующим законодательством по данному вопросу, и сравнивала его с существовавшим ранее. Я также изучила труды ученых-правоведов на эту тему, в частности, работы

1. **ПОНЯТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАБОТЫ ГОСУДАРСТВА**

**1.1 Понятие и правовая модель социальной заботы государства**

Конституция РФ вслед за международными актами закрепила ряд прав личности, имеющих первостепенное значение. Помимо права на жизнь, человеку гарантированы право на социальное обеспечение в случаях, установленных законом (ст. 39 Конституции РФ), право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ), право на жилище (ст. 40 Конституции РФ) и иные права, которые принято называть социальными.

В правовых актах, закрепляющих гарантии права на социальное обеспечение, используются различные понятия, обозначающие те или иные способы оказания помощи человеку со стороны государства. Речь идет о:

1)государственной социальной помощи, под которой понимается предоставление «социальных пособий, субсидий, компенсаций, жизненно необходимых товаров**»**.

2)социальном обслуживании как совокупности действий, совершаемых в пользу определенных категорий лиц.

Идея социального обеспечения гуманна и имеет много заслуг, но в современных условиях она не исчерпывает всех аспектов социальной поддержки нуждающихся в помощи граждан. Вынося на обсуждение юридической науки идею социальной заботы, мы далеки от мысли произвести революцию в принятой и давно устоявшейся терминологии. Задача состоит в ином: чтобы избежать рутинизации отрасли социального обеспечения, необходимо обозначить перспективы ее дальнейшего развития. При всей устойчивости тех ценностей, на которых зиждется идея социального обеспечения, необходимо учитывать и ценности человеческой активности, самореализации, солидарности и достоинства, которые в настоящее время выдвигаются на первый план, постепенно включаются в число базовых. Именно с этим связана наша попытка обосновать понятие «социальная забота» как правовую категорию. Забота в данном случае должна рассматриваться не только в форме единовременных или периодических платежей, но также и в других формах. Одно из значений слова «забота» - внимание к нуждам, потребностям кого-либо, попечение о ком-либо. В свою очередь юридическое значение термина «забота» может быть разным. В этой работе забота будет рассматриваться широко, как «социальная забота», т.е. деятельность по обеспечению потребностей нуждающегося в заботе лица, осуществляемая государством в лице его органов, а также организациями и отдельными гражданами, в том числе членами семьи этого лица.

В содержание этой деятельности входит целый комплекс всевозможных действий, включая выявление нуждающегося в заботе лица или, например, предоставление ему при необходимости денежных средств или имущества.

Социальная забота осуществляется, например, и с помощью уплаты алиментов членами семьи, и при предоставлении благотворительной помощи гражданам или социальным учреждениям, и при помещении престарелого гражданина в социальное учреждение.

В современных условиях многие нуждающиеся в заботе и попечении лица по разным причинам не могут рассчитывать на предоставление им помощи от членов первичной социальной ячейки - семьи. Тем не менее, они в силу такой объективной нуждаемости вправе претендовать на предоставление заботы со стороны общества всего социального коллектива.

Сочетание справедливости и сострадания в феномене заботы представляется обоснованным. Желание помочь проистекает не только из одного сострадания (жалости), это чувство, в свою очередь, продиктовано живущими в сознании человека представлениями о справедливости. Границы представлений о справедливости динамичны, и только правосознание в его статике поможет определить, каких именно субъектов закон должен в данный момент защищать. Потому и социальная забота - мобильное явление, подверженное изменениям в зависимости от уровня общественного материального благосостояния.

**1.2 Природа права на социальную заботу государства**

Право на социальную заботу должно быть признано как право по природе конституционное. Как полагает Л.Д. Воеводин, основные права, свободы и обязанности «сложились на базе вызревших в обществе коренных, существенных отношений и связей между государством и его гражданами: Будучи основными по содержанию, соответствующие юридические возможности могут стать таковыми по форме, если они будут закреплены в Основном законе государства».

Право человека на социальную заботу должно занять свое место среди основных прав человека, заменив собой декларативное по существу право на социальное обеспечение. Осуществление права на социальную заботу имеет весьма важное значение, поскольку тесно связано с реализацией права человека на жизнь. Содержание ст. 20 Конституции РФ дает основание ученым-юристам рассматривать в содержании права на жизнь в первую очередь недопустимость лишения человека жизни и обсуждать проблему отмены смертной казни. В то же время гарантии поддержания жизни в данном контексте, как правило, в юридической литературе не рассматриваются. Однако, например, Л.Д. Воеводин, анализируя право человека на социальное обеспечение, признает, что «установленные методы исчисления и размер пенсий не гарантируют даже самого основополагающего права: права на жизнь», тем самым подтверждая взаимосвязь между правом на жизнь и помощью человеку со стороны государства.

Таким образом, можно рассматривать право на социальную заботу как конституционное право и одновременно как элемент содержания общей правоспособности гражданина. В то же время оно входит в содержание специальной правоспособности нуждающихся в социальной заботе отдельных категорий граждан и в качестве конкретного субъективного права становится элементом соответствующего отраслевого правоотношения.

Длительное время в отечественной науке продолжается дискуссия о соотношении понятий «правовой статус», «правоспособность», «субъективное право». Я полагаю, что право на социальную заботу как конституционное право должно быть признано одним из элементов общеправового статуса личности. Конституционные права: образуют основу правового статуса гражданина и существуют в рамках особых правоотношений, носящих характер конституционных (государственно-правовых) отношений».

**1.3 Реализация права на социальную заботу**

Под реализацией права принято понимать завершающую стадию механизма правового регулирования. С.С. Алексеев пишет: «Стадия реализации прав и обязанностей характеризуется тем, что программы поведения, которые заложены в юридических нормах и затем выражены в конкретных мерах поведения (правах и обязанностях), воплощаются в жизнь, осуществляются в фактическом поведении участников общественных отношений, становятся реальностью». При этом актами реализации являются «юридически значимые результативные действия субъектов».

Таким образом, под реализацией права на социальную заботу следует понимать его реальное осуществление посредством юридически значимых действий самого управомоченного лица, а также действий иных лиц, обязанных осуществлять социальную заботу.

Реализация правомочий, составляющих содержание права на социальную заботу, осуществляется прежде всего в рамках общественных отношений «человек – человек», в том числе «человек - члены его семьи». Однако эти отношения не всегда имеют место. Кроме того, при осуществлении заботы в отношении нуждающегося в ней субъекта со стороны другого лица (лиц) не исключается нарушение прав и интересов подопечного, злоупотребление «покровителем» своими возможностями в личных целях.

Эти два негативных фактора требуют вмешательства публично-властных механизмов. Прежде всего, нуждающееся в заботе лицо должно быть обнаружено («выявлено»), необходимо также установить место его пребывания и степень необходимой ему помощи. На этом этапе осуществления социальной заботы на государстве (определенных им органах государственного управления) лежит обязанность по выявлению таких лиц. Исполнение этой обязанности - первый и немаловажный этап реализации права на социальную заботу.

В современных условиях для реализации права человека на социальную заботу необходимо незамедлительное принятие целого комплекса правовых, экономических и иных мер, которые не могут быть сведены только к поиску в бюджете средств для выплаты пособий и пенсий или для создания приютов для содержания в них граждан на полном государственном обеспечении. Необходимы следующие меры: выявление лиц, имеющих право на социальную заботу; поиск возможностей для предоставления им помощи силами членов семьи, близких или иных лиц; построение системы социальных учреждений, оказывающих различные виды социальной заботы от посещения, нуждающегося в заботе лица на дому до помещения его в учреждение - как за счет самого лица, так и за счет иных лиц или государства; стимулирование благотворительной деятельности; культивирование в людях чувства ответственности, сострадания, потребности в заботе и в семейном объединении.

**2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ОПЕКИ (ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА) КАК ФОРМАЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА ГРАЖДАН**

**2.1 Понятие опеки (попечительства)**

Каждый участник правовых отношений, в том числе и гражданин, должен обладать правосубъектностью. Она складывается из двух составляющих: правоспособности и дееспособности. Правоспособность - это способность индивида иметь права и нести обязанности. Ею наделен каждый человек с момента рождения. Дееспособность - это способность своими действиями приобретать права, принимать на себя обязанности и исполнять их.

Осуществление прав и обязанностей предполагает, что гражданин сознает значение и предвидит последствия своих действий, в том числе и те негативные последствия, которые связаны с совершением им неправомерных действий, невыполнением взятых им на себя обязательств. Это требует определенных знаний и жизненного опыта, поэтому закон связывает наступление дееспособности в полном объеме с достижением определенного возраста. В гражданском праве он равен 18 годам. Гражданин, достигший этого возраста, вправе самостоятельно осуществлять весь объем прав и обязанностей, закрепленный в законе.

Закон допускает также частичную дееспособность. Действительно, было бы неразумно применять одинаковые ограничения и запреты к пятилетнему ребенку и подростку 16-ти лет. Частично дееспособными признаются лица в возрасте от 14 до 18 лет. Частично дееспособный гражданин в соответствии с ГК РФ вправе самостоятельно распоряжаться своим заработком или другими доходами, совершать мелкие бытовые сделки, вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими, а также осуществлять другие действия, предусмотренные законом (ст. 26 ГК РФ). Более серьезные сделки они могут совершать с согласия своих законных представителей, к которым относятся родители, усыновители и попечители.

Лица, не достигшие 14-ти лет, признаются в гражданском праве недееспособными. Однако 14 лет - это довольно большой временной промежуток, в течение которого сознание ребенка значительно меняется. Поэтому закон выделяет в данном периоде два промежутка: 1) с рождения до 6 лет, и 2) с 6 до 14 лет. Дети, чей возраст соответствует первому промежутку, признаются полностью недееспособными. Малолетние в возрасте от 6 до 14 лет вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки, сделки, направленные на безвозмездное получение ими выгоды, сделки по распоряжению средствами, предоставленными им родителем, законным представителем или с согласия последних третьим лицом для свободного распоряжения. Иные сделки за малолетних совершают от их имени представители - родители, усыновители или опекуны. Указанные лица несут имущественную ответственность за вред, причиненный малолетним, если не докажут, что вред был причинен не по вине законных представителей.

Возможность осуществления своих прав и обязанностей неотчуждаема.

Гражданин может быть ограничен в дееспособности только в случаях, предусмотренных законом, и только по решению суда. Такая возможность предусмотрена в ст. 30 ГК РФ для граждан, злоупотребляющих спиртными напитками или наркотическими веществами, если они ставят свою семью в тяжелое материальное положение. По решению суда над таким гражданином устанавливается попечительство, и он может совершать сделки по распоряжению имуществом, получать доходы и распоряжаться ими лишь с согласия попечителя, за исключением мелких бытовых сделок. Однако такой гражданин самостоятельно несет имущественную ответственность по совершенным им сделкам и за причиненный им вред. При прекращении гражданином злоупотребления спиртными напитками или наркотическими веществами суд отменяет ограничение дееспособности и установленное над гражданином попечительство.

Достижение гражданином 18-ти лет не является единственным условием признания его дееспособным. Для того чтобы максимально полно реализовывать свои права и исполнять обязанности гражданин должен быть психически вменяем. Отсутствие этого фактора ведет к признанию гражданина недееспособным решением суда и к установлению над ним опеки. Все сделки от лица гражданина, признанного недееспособным осуществляют его опекуны.

Возможна также ситуация, когда гражданин, будучи полностью дееспособным, тем не менее, не в состоянии самостоятельно осуществлять свои права и обязанности по состоянию здоровья. В этом случае по просьбе гражданина над ним может быть установлено попечительство в форме патронажа.

Что же такое опека и попечительство? В научной литературе высказываются различные соображения в отношении понятия опеки и попечительства. Это комплексный раздел семейного и гражданского права, включающий все вид попечения над гражданами, которые нуждаются в особых формах охраны своих прав и интересов, и имеющий целью защиту их личных и имущественных прав.

Опека и попечительство тесно связаны друг с другом. В обоих случаях речь идет о лицах недееспособных или ограниченно дееспособных. Нормы, регулирующие опеку и попечительство, излагаются в одних и тех же законодательных актах, занимаются их решением одни и те же государственные органы - органы опеки и попечительства. Общим также является и порядок выбора и назначения опекунов, их обязанность защищать права своих подопечных.

Однако между опекой и попечительством существуют и определенные различия. Из-за того, что опеку назначают над недееспособными гражданами, опекуны осуществляют от их имени все юридические действия. Попечитель же является лишь помощником своего подопечного. Учитывая возраст наступления дееспособности в гражданском праве, опеку над несовершеннолетним устанавливают до достижения им 14-ти лет, с 14-ти до 18-ти лет над несовершеннолетним устанавливается попечительство.

**2.2 Предмет, задачи, принципы института опеки и попечительства**

Непосредственно сами правоотношения опеки и попечительства начинаются с момента, когда произведено установление опеки или попечительства, и заканчиваются с ее прекращением. Однако в предмет института должны входить и некоторые отношения, предшествующие установлению опеки, поскольку в задачи правового регулирования в данном случае входит не только упорядочение возникших отношений, но и обеспечение их возникновения. Таким образом, в предмет института опеки и попечительства входят следующие отношения.

1. Отношения по установлению опеки и попечительства, возникающие с того момента, как в предусмотренном законом порядке для нуждающегося в социальной заботе лица избрана необходимая форма устройства - опека (попечительство).

2. Отношения по осуществлению опеки и попечительства. Данные отношения длятся с момента установления опеки и попечительства до момента ее прекращения. Участниками данных отношений являются органы опеки и попечительства, опекуны (попечители), доверительные управляющие имуществом подопечных, а в отдельных случаях и сами подопечные. Отношения по осуществлению опеки и попечительства - центральные в предмете института, в их рамках непосредственно осуществляется социальная забота.

3. Отношения, связанные с прекращением опеки и попечительства. В целях максимальной охраны интересов подопечного в институте опеки и попечительства должны также присутствовать нормы об основаниях, порядке и последствиях прекращения опеки (попечительства). Поскольку данная форма устройства является временной, необходимо определить те причины, по которым она прекратится. Если они связаны с действиями или бездействием опекуна (попечителя) или органа опеки и попечительства, то необходимо устранить последствия такого поведения. Положения закона о прекращении опеки и попечительства, как и об ее установлении, имеют непосредственное значение для осуществления и защиты прав подопечного лица. В круг участников данной группы отношений входят, помимо опекунов (попечителей), органов опеки и попечительства, подопечных, также и другие органы, организации и лица, которым законом предоставлено право осуществлять контроль и надзор за опекой (попечительством) и инициировать ее прекращение в необходимых случаях.

К задачам института опеки и попечительства относятся следующие задачи.

1. Защита прав и интересов граждан, находящихся под опекой и попечительством. Эта задача должна быть признана центральной, основной. Все меры, предпринимаемые как опекунами (попечителями), так и органами опеки и попечительства и другими органами и лицами, должны быть направлены на обеспечение прав и интересов находящегося под опекой (попечительством) гражданина. Этой задачей обусловлено содержание комплекса прав и обязанностей опекунов (попечителей), органов опеки и попечительства, ею предопределены и нормы об ответственности указанных субъектов.

2. Обеспечение установления опеки и попечительства в отношении нуждающихся в этом граждан. Эта задача носит организационный характер и ее выполнение состоит в выявлении нуждающихся в опеке (попечительстве) лиц и поиске граждан, желающих принять над ними опеку (попечительство).

3. Обеспечение достойного уровня жизни граждан, находящихся под опекой или попечительством. Речь идет о мерах, направленных на удовлетворение бытовых потребностей подопечного лица (в жилье, пище, одежде, медицинском уходе и проч.) как основы его нормальной жизнедеятельности. Осуществление этих мер, как отмечалось ранее в работе, должно производиться прежде всего за счет самого подопечного, его «внутреннего ресурса», и лишь затем - за счет третьих лиц или государства (муниципального образования).

4. Обеспечение государственной поддержки граждан, исполняющих обязанности опекунов и попечителей. В особенности актуальна эта задача в настоящий период, когда число лиц, нуждающихся в устройстве, значительно превышает число граждан, имеющих возможность осуществлять социальную заботу. Меры государственной поддержки должны быть разнообразны, а выбор конкретной меры по отношению к тому или иному лицу должен носить индивидуальный характер и зависеть от интересов, которые руководят лицом при осуществлении опеки.

5. Обеспечение исполнения органами опеки и попечительства возложенных на них функций. Данная задача сейчас стоит перед институтом особенно остро, однако, думается, что она будет актуальной всегда. Ее исполнение состоит в финансовом, кадровом и техническом обеспечении деятельности органов опеки и попечительства. Игнорирование государством этой цели способно почти парализовать исполнение второй и четвертой задачи, что наблюдается в настоящий период.

К принципам института, которыми должны быть проникнуты все нормы института, предлагается отнести следующие: 1. Свободное принятие опеки (попечительства) и свободный отказ от исполнения опекуном (попечителем) своих обязанностей 2. Подконтрольность деятельности опекунов (попечителей) и органов опеки и попечительства; 3. Обеспечение максимальной защиты нарушенных прав и интересов подопечных; 4. Государственная поддержка лиц, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов подопечных, и стимулирование такой деятельности. Представляется, что перечисленные принципы должны отразиться и на содержании смежных с институтом норм, устанавливающих те или иные последствия назначения опеки или попечительства.

**2.3 Исторические особенности развития института опеки и попечительства**

В истории права нормы об опеке и попечительстве занимали в правовых системах разное место, имели разное содержание, что предопределялось в конечном счете отличием принципов и задач данного института. Можно выделить следующие особенности развития норм об опеке и попечительстве в России:

В истории права нормы об опеке и попечительстве занимали в правовых системах разное место, имели разное содержание, что предопределялось, в конечном счете, отличием принципов и задач данного института.

1. Для отечественного права характерно разграничение опеки и попечительства. В России разграничение опеки и попечительства берет свое начало от екатерининского Учреждения о губерниях (1775 г.). «Опека может быть окончена в 14-летнем возрасте опекаемого, который может просить о назначении себе попечителя; совершеннолетие и вступление в управление имением отнесены к 17 годам, но с ограничением права продажи и залога недвижимого имущества без согласия попечителя до достижения 21 года, когда власть попечителя оканчивается: В период 14-17 лет несовершеннолетний сам распоряжается имением, но лишь с согласия попечителя; в период 17-21 года он распоряжается самостоятельно во всех случаях, кроме отчуждения недвижимого имущества».

2. Имущественная заинтересованность в установлении опеки

При установлении отношений опеки у опекуна зачастую имелся имущественный интерес. Как уже было отмечено, в древнем праве опека в большей степени предназначалась для охраны имущества, нежели личности. Это обстоятельство побуждало опекунов использовать свои права в целях обогащения.

Такое отношение к опеке и попечительству в России во многом было связано с исторически сложившимся сословным характером этого института. Учреждение о губерниях 1775 г. создало отдельно дворянскую опеку и городской сиротский суд (для попечения о сословии купцов и мещан). Опека и попечительство в отношении лиц крестьянского происхождения обеспечивались самой общиной, в чем, как уже говорилось, значительную роль играли нормы обычного права. Позже в разное время в Российской империи издавались дополнительно правила об опеке и попечительстве над лицами иных сословий.

3. Опека и попечительство над взрослыми появляется значительно позже, чем опека и попечительство над детьми.

Забота о престарелых, инвалидах и лицах, страдающих психическими расстройствами, осуществлялась, как правило, вне правового регулирования или под воздействием норм обычного права. Формой устройства таких лиц традиционно служила семья, хотя от реформ Петра I берет свое начало построение системы органов социальной защиты. По Регламенту Главного магистрата от 1721 г. должны были создаваться, в частности, «гошпитали» для призрения сирых, больных, увечных, убогих, «престарелых людей обоего пола)».

4. До начала XX в. в России отсутствовало «социальное сиротство» В истории отечественного права проблема создания правовых форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, возникла с особой остротой только в современный период. Длительное время не существовало такого правового понятия, как «ребенок, оставшийся без попечения родителей», содержание которого раскрывает п. 1 ст. 121 СК РФ.

5. Нормы об опеке были систематизированы только в XVIII в.

В древнем праве нормы об опеке и попечительстве, как и нормы, регулирующие многие другие отношения, носили фрагментарный характер и не были оформлены институционально. Впервые у государственной власти в России возникло намерение упорядочить эти нормы во второй половине XVIII в., когда в 1754 г. была учреждена комиссия о сочинении проектов нового уложения. О появлении в отечественном праве системы норм, регулирующих опеку (попечительство), можно говорить только с 1775 г., когда Учреждением о губерниях были установлены правила об опеке над лицами дворянского и городского сословия. «Пополнение» норм института опеки и попечительства в дальнейшем осуществлялось за счет указов, постановлений, имеющих отношение к довольно частным вопросам. Официальное толкование норм находило отражение в мнении Государственного Совета. Все вместе эти нормы «переместились» в Свод законов, каждое последующее издание которого содержало все более подробные «установления».

**3. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ОПЕКИ (ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА)**

**3.1 Основания и порядок установления опеки или попечительства**

опека попечительство несовершеннолетний недееспособный

**3.1.1 Установление опеки и попечительства над несовершеннолетними**

Различие между опекой и попечительством над несовершеннолетними проявляется в том, что опека устанавливается над детьми в возрасте до 14 лет, а попечительство - над детьми в возрасте от 14 до 18 лет.

Основанием для установления опеки (попечительства) над несовершеннолетними является факт утраты ими попечения родителей (например, в результате смерти или утраты родительских прав). Возможны также случаи, когда родители сами просят установить над детьми опеку (попечительство), например, если они вынуждены уехать в длительную командировку.

В любом случае назначение опекуна или попечителя производится органами опеки и попечительства в течение месяца с того момента, когда возникла необходимость установления опеки или попечительства. Пока опека (попечительство) над ребенком не установлены, обязанности опекуна (попечителя) выполняются органами опеки и попечительства.

Как я уже отмечала ранее, гражданин может быть назначен опекуном или попечителем только при наличии его согласия. Опекунами (попечителями) над несовершеннолетними чаще всего назначаются их близкие родственники, что позволяет наиболее полно учесть требования, предъявляемые к опекуну (попечителю) и интересы самого ребенка.

Выполнение опекуном (попечителем) своих обязанностей начинается с момента принятия органом опеки и попечительства соответствующего решения и выдачи гражданину опекунского или попечительского удостоверения.

При достижении ребенком, над которым была установлена опека, возраста 14- ти лет, она автоматически переходит в попечительство. Обязанности попечителя продолжает выполнять то лицо, которое было назначено опекуном ребенка.

Говоря об опеке над несовершеннолетними, следует отметить еще одно немаловажное обстоятельство. Одним из важнейших прав ребенка, способствующих его развитию, является право на общение с родителями, предусмотренное ст. 55 СК РФ. Данное право сохраняется и за ребенком, над которым установлены опека или попечительство. Передача на воспитание в семью опекуна (попечителя) не связана с прекращением правоотношений с родителями. Сюда бесспорно относится и возможность общаться с ними.

Возможны случаи, когда родители, несогласные с отменой или ограничением своих родительских прав, могут попытаться выкрасть ребенка из семьи опекуна (попечителя). Во избежание подобных эксцессов опекунам и попечителям предоставляется право требовать через суд возвращения ребенка от любых лиц, незаконно удерживающих его у себя, в том числе и близких родственников. Это способствует максимальной защите интересов ребенка.

**3.1.2 Установление опеки над совершеннолетними недееспособными**

Единственным основанием установления опеки над взрослым гражданином является признание его недееспособным вследствие душевной болезни или слабоумия.

Душевнобольными признаются лица, которые в силу психического заболевания или временного психического расстройства не могут понимать значения своих действий, отдавать отчет в своих поступках. Слабоумными признаются лица, которые от природы лишены способности понимать значение своих действий и отдавать отчет в своих поступках.

В соответствии со ст. 29 ГК РФ гражданин может быть признан недееспособным только в судебном порядке. Рассмотрение подобных дел имеет целый ряд особенностей.

Дело о признании гражданина недееспособным может быть начато по заявлению его семьи, органа опеки и попечительства, прокурора, лечебного учреждения или профсоюзов и других общественных организаций. Заявление о признании гражданина недееспособным подается в суд по месту жительства такого гражданина или по месту нахождения медицинского учреждения, в котором гражданин пребывает. В заявлении должны быть приведены факты, позволяющие считать гражданина невменяемым.

При подготовке дела к судебному разбирательству судья назначает судебно- психиатрическую экспертизу для определения психического состояния гражданина. После проведения экспертизы эксперты должны ответить на следующие вопросы:

1) Страдает ли обследуемое лицо душевной болезнью, и какой;

2) Может ли это лицо отвечать за свои действия;

3) Нуждается ли обследуемый по своему психическому состоянию в установлении над ним опеки?

По результатам экспертизы составляется заключение, которое приобщается к материалам дела.

Дело о признании гражданина недееспособным суд рассматривает в обязательном присутствии прокурора и представителя органа опеки и попечительства. Сам гражданин может присутствовать на рассмотрении дела о признании его недееспособным в зависимости от состояния своего здоровья.

Решение суда о признании гражданина недееспособным является основанием для установления над ним опеки. Поэтому суд обязан в течение трех дней со времени вступления решения суда в законную силу сообщить органу опеки и попечительства, находящемуся по месту жительства лица, признанного недееспособным, о необходимости назначения лицу опекуна.

Как и в случае с опекой (попечительством) над несовершеннолетними решение о назначении гражданину опекуна принимается органом опеки и попечительства в течение месяца со дня получения необходимых сведений из суда.

**3.1.3 Установление попечительства над совершеннолетними**

Над совершеннолетними гражданами может быть установлена не только опека, но и попечительство. Оснований для установления над гражданином попечительства несколько. Одно из них - ограничение дееспособности гражданина, вследствие злоупотребления им спиртными напитками или наркотическими веществами. Однако попечительство над таким гражданином может быть установлено лишь в том случае, если своими действиями он ставит семью в трудное материальное положение. Об этом напрямую сказано в постановлении Верховного Суда РФ №4 от 4 мая 1990 года (в ред. Постановлений Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.93 №11, от 25.10.96 №10) «О практике рассмотрения судами РСФСР дел об ограничении дееспособности граждан, злоупотребляющих спиртными напитками или наркотическими средствами»: «Злоупотреблением спиртными напитками или наркотическими веществами, дающее основание для ограничения дееспособности гражданина, является такое чрезмерное или систематическое их употребление, которое находится в противоречии с интересами его семьи и влечет за собой непосильные расходы денежных средств на их приобретение, чем вызывает материальные затруднения и ставит семью в тяжелое положение».

Других оснований для ограничения дееспособности гражданина не существует. Однако практика позволяет сделать вывод о необходимости расширения указанного перечня. Ведь ставить свою семью в тяжелое материальное положение можно и азартными играми, и рискованным ведением предпринимательской деятельности, другими непродуманными действиями.

Дееспособность лица может быть ограничена лишь судом в установленном законом порядке. Он во многом схож с порядком признания лица недееспособным.

Гражданин, над которым после ограничения дееспособности было установлено попечительство, не вправе самостоятельно (без согласия попечителя) завершать какие-либо сделки, кроме мелких бытовых. Своими доходами он может распоряжаться лишь с предварительного согласия попечителя.

Существенным различием между опекой и попечительством над дееспособными гражданами выступает то, что попечитель не несет ответственности за вред, причиненный действиями его подопечного (ст. 1077 ГК РФ).

Возможно также, что гражданин, будучи полностью дееспособным, не в состоянии самостоятельно реализовать свои права и обязанности в силу престарелого возраста или какого-либо заболевания. В этом случае над гражданином устанавливается попечительство в форме патронажа. Патронаж может быть установлен только по желанию самого гражданина.

Подбором кандидатов на роль попечителя в подобных случаях занимаются отделы социальной защиты органов местного самоуправления. Для установления попечительства необходимо согласие гражданина с предложенной кандидатурой попечителя.

В роли попечителя над дееспособным гражданином может выступать и администрация специализированного стационарного учреждения (дома-интерната, пансионата для престарелых).

**3.2 Прекращение опеки или попечительства**

Существует несколько оснований для прекращения опеки и попечительства. Опека над несовершеннолетними прекращается автоматически по достижении им 14-летнего возраста, переходя в попечительство. С наступлением совершеннолетия прекращается и попечительство, установленное над ребенком. По общему правилу, как уже было неоднократно сказано в работе, совершеннолетним признается ребенок, достигший 18-ти лет. Существуют и некоторые исключения из общего правила.

Так, лицо может быть признано полностью дееспособным, если оно вступает в брак до достижения совершеннолетия (п.2 ст. 21 ГК РФ) или было объявлено полностью дееспособным (эмансипировано) в соответствии со ст. 27 ГК РФ.

Прекращается опека над несовершеннолетними и в случаях их возвращения под опеку родителей, установления над ними усыновления (удочерения) или помещения их в соответствующее воспитательное учреждение.

Автоматически прекращается действие опеки или попечительства и в случаях, если подопечный умер или был признан судом умершим.

Опека над совершеннолетним гражданином может быть прекращена и в результате его выздоровления. В таком случае гражданин признается судом дееспособным. Заявление о признании лица полностью дееспособным может быть подано членами его семьи, профсоюзом и другими общественными организациями, опекуном, прокурором, органом опеки и попечительства, а также соответствующим лечебным учреждением. К заявлению должно быть приложено заключение судебно-психиатрической экспертизы с обоснованием выздоровления или значительного улучшения состояния подопечного.

На основании данных экспертизы и других дополнительных свидетельств суд выносит решение о признании выздоровевшего гражданина дееспособным. После вступления этого решения в законную силу органы опеки и попечительства отменяют установленную над гражданином опеку (ст. 263 ГПК РСФСР).

Подобным образом прекращается попечительство над гражданином, ограниченным в своей дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими веществами. Существенное отличие состоит в том, что заявление о прекращении попечительства может исходить и от самого гражданина (п.2 ст. 263 ГПК РСФСР).

Опекун или попечитель может быть освобожден от своих обязанностей и по собственному желанию. Как правило, это происходит из-за ухудшения состояния его здоровья или материального положения, а также при невозможности установления психологического контакта с подопечным. Однако, подчеркну, опека или попечительство на этом не прекращаются, так как не исчезают основания, приведшие к их установлению. Просто обязанности опекуна (попечителя) перекладываются на другое лицо или администрацию соответствующего учреждения.

До сих пор говорилось об основаниях прекращения опеки и попечительства в тех случаях, когда опекун или попечитель добросовестно исполняет свои обязанности. Однако законодатель предусмотрел возможность прекращения опеки и попечительства в случаях ненадлежащего исполнения опекунами или попечителями своих обязанностей.

Действия опекунов и попечителей по управлению и распоряжению имуществом и имущественными правами подопечных поставлена под жесткий контроль органов опеки и попечительства. Сюда относится и дача согласия на совершение определенных сделок и контроль за условиями, в которых живет подопечный и проведение консультации по наиболее важным вопросам.

Опекуны и попечители обязаны предъявлять ежегодные отчеты о своей деятельности.

Ненадлежащее исполнение опекуном (попечителем) своих обязанностей может быть связано как с отсутствием у него необходимого опыта, так и со злоупотреблением ими своим положением или использованием его в корыстных целях. В любом случае их действия могут быть обжалованы в орган опеки и попечительства. Жалоба может исходить от любого заинтересованного лица, в т.ч. и от самого подопечного.

Орган опеки и попечительства рассматривает все поступившие жалобы и выносит по ним решения. Если будет установлено, что лицо умышлено выполняло свои обязанности ненадлежащим образом, орган опеки и попечительства может отстранить его от исполнения обязанностей опекуна (попечителя). В отличие от смерти или признания умершим подопечного, смерть или признание умершим опекуна (попечителя) не приводит к прекращению опеки или попечительства. Просто соответствующие права и обязанности переходит на других лиц.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Применение положений законодательства об опеке и попечительстве в настоящее время показывает, что этот институт работает недостаточно эффективно, что влечет за собой рост числа случаев нарушения прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных лиц.

В частности, опека над недееспособными гражданами устанавливается редко, хотя число пациентов соответствующих лечебных учреждений возрастает.

К сожалению, все реже родные и близкие берут на себя заботу о лицах, страдающих психическими расстройствами, что совсем неудивительно на фоне глобального сокращения семейных связей и общего снижения уровня жизни. Кроме того, именно этот вид опеки характерен наибольшим количеством злоупотреблений со стороны опекунов в отношении имущества подопечного. Во многом данное обстоятельство вызвано отсутствием механизма эффективного контроля за их действиями, а также неиспользованием органами опеки и попечительства института доверительного управления имуществом подопечных.

Еще реже устанавливается попечительство над гражданами, ограниченными судом в дееспособности. В первую очередь это обусловлено тем, что закон более не провозглашает «борьбы с пьянством и алкоголизмом». Такие меры, практиковавшиеся в 80-е годы, как принудительное лечение от алкоголизма, безусловно, противоречат исповедуемой сегодня концепции свободы личности и не могут быть восприняты современным правом. Однако, предоставив гражданам свободу употребления и, более того, злоупотребления спиртными напитками и наркотическими средствами, ограничив рамки вмешательства в частную жизнь гражданина, наше государство многих из своих граждан потеряло безвозвратно. По-видимому, при определении границ вмешательства в судьбу личности должны сочетаться как интересы самой личности в удовлетворении ее потребностей, так и интересы окружающих и общества в целом, заключающиеся в сохранении жизни и здоровья каждого гражданина, в недопущении падения уровня его социализации.

Другая причина недостаточного использования положений ГК РФ об ограничении дееспособности гражданина (ст. 30) коренится в последствиях такого ограничения. Действующее законодательство напрямую не разрешает попечителю ограниченно дееспособного гражданина получать причитающийся подопечному доход. В законе закреплена только необходимость выдачи согласия попечителя на получение дохода и распоряжение доходом, что не дает попечителю возможности изъять у подопечного денежные средства и непосредственно распорядиться ими в его интересах.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ", 26.01.2009. - N 4. - Ст. 445.

2. Гражданский Кодекс Российской Федерации (части 1,2,3,4): по состоянию на 1 февраля 2010 г. - Новосибирск.: Сиб. унив. изд – во, 2010. – 473 с.

3. Семейный Кодекс Российской Федерации (по состоянию на 20 сентября 2010 г.) - Новосибирск.: Сиб. унив. изд – во, 2010. – 48 с.

4. Федеральный закон от 24.04.2008 №48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»//РГ, №94, 30.04.2008. (в ред. Федерального закона от 18.07.2009 N 178-ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

5. Чефранова Е. Применение к семейным отношениям норм гражданского законодательства. // Российская юстиция, 1996, №10.

6. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 27-28.

7. Ершова Н.М. Указ. соч. С. 55-56.

8. Воеводин Л.Д. Указ. соч. С. 218

9. Фирсов М.В. История социальной работы в России: Учебное пособие. М., 1999. С. 92-93.

10. Л.Ю. Михеева. Опека и попечительство: Теория и практика (под ред. д.ю.н., профессора Р.П. Мананковой). - "Волтерс Клувер", 2004 г.