

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА И ИНСТИТУТ УСЫНОВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Л.В. Воробьева

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет», г. Тамбов

Рецензент д-р юрид. наук, профессор В.Г. Баев

Ключевые слова и фразы: защита прав; права ребенка; приоритет семейного воспитания ребенка; усыновление.

Аннотация: Рассмотрены некоторые проблемы защиты прав ребенка при установлении усыновления в Российской Федерации: возвращение усыновленных детей в детский дом усыновителями; создание механизма контроля за жизнью ребенка в семье усыновителей; совершенствование государственной политики материальной поддержки семьи, имеющей детей, вне зависимости от того усыновлены в ней дети или являются родными по крови.

Права человека начинаются с прав ребенка – самого уязвимого члена общества, которого чаще всего приходится защищать от самых близких ему людей – родителей. Ребенком согласно п. 1 ст. 54 Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ) признается лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет (совершеннолетия). Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно, знать своих родителей, право на их заботу, на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

Утрата ребенком своей семьи и возможности общаться с родителями и родственниками является серьезной социальной проблемой, а масштабы, которые она приобрела в нашей стране, требуют государственного подхода к ее решению. По информации неправительственных правозащитных организаций, работающих в сфере защиты прав материнства и детства, в России в настоящее время около 14 млн детей растут в неполных семьях. По данным разных источников количество беспризорных детей в стране колеблется от 3 до 5 млн человек [1]. В современной России детей сирот в 4–5 раз больше, чем в странах Европы и США. Согласно статистике число брошенных детей в России в настоящее время превышает показатель послевоенного времени.

Воробьева Людмила Васильевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры «Гражданское право и процесс», e-mail: lyudmila-vorobeva@yandex.ru, ТамбГТУ, г. Тамбов.

Но есть и другая статистика – это «дважды отвергнутые» дети – дети, возвращенные в детский дом приемными родителями или усыновителями. Таких детей насчитывается около 30 тысяч [1]. Кроме того, ежегодно более 60 тыс. родителей проходят процедуру лишения родительских прав, в результате чего более 70 тыс. детей остаются без родительского попечения, причем 70 % из них – социальные сироты, поскольку у этих детей лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель [2].

Ребенок имеет право на обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства. При отсутствии родителей, при лишении их родительских прав и в других случаях утраты родительского попечения, право ребенка на воспитание в семье и все вытекающие из этого права обеспечиваются органом опеки и попечительства.

Усыновление или удочерение в соответствии со ст. 124 СК РФ является приоритетной формой устройства детей, по той или иной причине оставшихся без родительского попечения. С одной стороны, усыновление является правообразующим юридическим фактом, порождающим правоотношения между усыновителями и усыновляемыми, с другой стороны, усыновление – это правопрекращающий юридический факт, поскольку усыновление прекращает личные и имущественные отношения между родителями (и их кровными родственниками) и их детьми, переданными на усыновление.

По своей правовой природе усыновление – *это способ защиты* прав ребенка жить и воспитываться в семье, знать своих родителей и других родственников, полноценно с ними общаться, получать от них заботу и материальное содержание, реализовывать свои наследственные права, вытекающие из факта родства. Однако все это ребенок получает не в силу отношений, возникших из кровно-родственных связей, а в результате реализации усыновителями своих правомочий в силу их социально-правового статуса.

Если рассматривать институт усыновления с точки зрения основных начал семейного законодательства, то усыновление – это реализация принципа приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, который закреплен в числе основополагающих принципов семейного права и находит отражение в целом ряде статей СК РФ (ст. 1, 54, 55, 63, 121–124).

Усыновление занимает особое место среди «семейных» форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей (п. 1 ст. 124 СК РФ). Приоритет этой формы проистекает из самой сущности усыновления – единственной формы, которая (при отсутствии отмены усыновления) носит пожизненный характер – усыновители и их родственники по отношению к усыновленному ребенку приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению (п. 1 ст. 137 СК РФ) [3, с. 39].

Усыновление – это один из самых действенных способов решения острой государственной проблемы современной России – защиты прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Положение детей в современной России нельзя оценить как благополучное. Согласно данным, озвученным главой МВД РФ Р. Нургалиевым 24 апреля 2009 г. на внеочередном заседании правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, из 28 млн детей в социально неблагоприятных условиях живут 6 млн. В 2008 г. выявлено более 100 тыс. родителей, которые не осуществляли надлежащим образом родительские права и обязанности, около 33 тыс. родителей лишены родительских прав [3, с. 38].

В России 1500 детских домов, 240 домов ребенка, более 300 школ-интернатов для детей-сирот, более 700 социальных приютов и 750 социально-реабилитационных центров для детей и подростков [3, с. 38]. Дети, находящиеся в указанных социальных учреждениях, нуждаются в защите своего права жить и воспитываться в семье и усыновление, в этом случае, является оптимальным вариантом.

К сожалению, проблема социального сиротства в России до настоящего времени не решена – дети остаются без родительского попечения при живых родителях вследствие лишения обоих или единственного родителя родительских прав, ограничения родителей в родительских правах, отсутствия родителей и невозможности установления их места нахождения и в других самых разных жизненных ситуациях. О сохранении тревожной тенденции свидетельствуют цифры: в 2000 г. у 42917 родителей было отобрано 53073 ребенка, в 2007 г. 65585 родителей были лишены родительских прав, у них отобрано 77416 детей [3, с. 39]. В 2008 г. было рассмотрено 74,1 тыс. дел о лишении родительских прав, в 2009 г. – 74 тыс. дел [4].

Данные статистики свидетельствуют о том, что показатели усыновления в России в последние годы хотя и стабильны, но существенно уступают показателям устройства детей под опеку и попечительство. Для сравнения: в 2005 г. было усыновлено 14430 детей, передано под опеку (попечительство) – 84266 детей, в 2006 г. усыновлено 14431 детей, передано под опеку (попечительство) – 85169 детей, в 2007 г. 14066 и 89820 детей соответственно, в 2008 г. – 13173 и 75933 детей соответственно, в 2009 г. – 12753 и 61804 ребенка соответственно, в 2010 г. – 11157 и 51597 детей соответственно [5].

Показатели статистики отражают реальное положение дел в стране с усыновлением. Оно, несомненно, является приоритетным способом устройства детей, оставшихся без попечения родителей, по своей форме. Однако по сути, усыновление в Российской Федерации не сохраняет за ребенком гарантий и преимуществ, которые государство предусматривает для детей, оставшихся без родительского попечения. Ребенку, находящемуся под опекой в России, государство выплачивает пособие, предоставляет гарантии при поступлении в учебные заведения, предусматривает некоторые преимущества в жилищных правоотношениях. С усыновлением ребенок все это утрачивает. Нередки случаи, когда по инициативе усыновителей ставится вопрос об отмене усыновления ввиду существенного изменения их материального положения. Усыновлять в России «невыгодно». Этим во многом объясняется такой перекосяк в пользу установления опеки над ре-

бенком, а не его усыновления. Разумеется, не может быть и речи о том, чтобы усыновление сделать «коммерчески выгодным» для усыновителей, однако, безусловно, необходимо менять государственную политику материальной поддержки семьи, имеющей детей (вне зависимости от того – усыновлены в ней дети или являются родными по крови). Семья, в которой воспитываются дети, не должна оставаться один на один с проблемами, порожденными экономической нестабильностью в государстве, которое в силу положений Конституции РФ провозглашает себя социальным, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ).

Следует рассмотреть еще один аспект, связанный с усыновлением – это усыновление детей, являющихся гражданами России, иностранными гражданами, лицами без гражданства и гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации. Несмотря на непрекращающуюся полемику в СМИ о необходимости ужесточения контроля за усыновлением российских детей иностранными гражданами или лицами без гражданства и (или) введения запрета или временного моратория на территории России на международное усыновление, действующее российское законодательство прямо предусматривает возможность усыновления с «иностранным элементом». Согласно данным, размещенным на портале Министерства образования и науки Российской Федерации и Департамента воспитания и социализации детей, абсолютное первенство по количеству усыновленных российских детей принадлежит США. В 2009 г. американскими гражданами было усыновлено 1432 из 3815 российских детей, переданных на усыновление иностранным гражданам, а в 2010 г. – 1016 детей из 3355 усыновленных иностранцами. Второе место занимает Испания: 826 детей – 2009 г. и 792 – 2010 г. Гражданами Италии в 2009 г. было усыновлено 745 российских детей, а в 2010 г. – 686 [5]. Следующие позиции занимают Франция и Германия.

Вопрос о временном приостановлении или запрете международного усыновления поднимается всякий раз, как только обнаруживаются факты гибели российского ребенка, усыновленного иностранным гражданином. Однако статистические данные и сами случаи жестокого обращения с приемными детьми и смерти приемных детей в России, как правило, не предаются широкой огласке. По данным проведенного в 2005 г. Министерством образования и науки России исследования, за период 2000–2005 гг. по вине усыновителей, опекунов и приемных родителей в России погибли 10 детей, был причинен тяжкий вред здоровью 23 детей, зарегистрировано 160 случаев отмены семейного устройства в связи с жестоким обращением с детьми. В 2006 г. отменено более тысячи решений о помещении ребенка в семью по причине невыполнения приемными родителями своих обязанностей, более 30 – из-за жестокого обращения с детьми. В 2007 г. из-за жестокого обращения 27 детей в приемных семьях погибли и получили тяжелейшие травмы. По статистике МВД в 2008 г. социальные работники забрали из приемных семей 323 ребенка по причине ненадлежащего обра-

щения, 58 – из-за жестокого обращения с ребенком [3, с. 42]. Возникает вопрос. Только ли в иностранцах проблема?

Несомненно, существуют объективные причины с осторожностью и особым вниманием относиться к разрешению вопроса об усыновлении российских детей иностранными гражданами и лицами без гражданства, либо гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации, поскольку такое усыновление чаще всего своим последствием имеет перемену гражданства усыновленного ребенка и его переезд на постоянное место жительства на территорию иностранного государства. Внутреннее законодательство большинства государств предусматривает упрощенный порядок предоставления гражданства детям, усыновленным подданными государства. Однако «государство-донор» не может оставаться безучастным к судьбе детей, усыновленных иностранными гражданами и вывезенных за пределы территории государства их происхождения. В таких случаях существуют объективные трудности в получении отчета об условиях жизни и воспитания усыновленного ребенка. Поэтому, с целью упорядочить контроль за условиями жизни усыновленных российских граждан за рубежом Правительством РФ были утверждены Правила постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами либо лицами без гражданства [6].

Правила определяют порядок постановки на учет детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства, консульским учреждением Российской Федерации, находящимся в пределах консульского округа на территории государства проживания усыновителей, а при отсутствии указанного учреждения – дипломатическим представительством Российской Федерации. Контроль за постановкой усыновителями усыновленного ребенка на учет в консульском учреждении осуществляет специально уполномоченный иностранным государством орган или организация по усыновлению детей, представлявшие в установленном порядке интересы кандидатов в усыновители при усыновлении ими ребенка на территории Российской Федерации.

В целях обеспечения своевременной постановки на учет консульскими учреждениями усыновленных детей Министерство образования и науки РФ каждые 6 месяцев направляет им информацию об усыновленных детях, а консульские учреждения в конце каждого календарного года направляют в Министерство образования и науки РФ списки детей, поставленных на учет и информируют о нарушении прав и законных интересов усыновленного ребенка и неблагополучии в семье усыновителей.

Помимо контроля за постановкой на консульский учет усыновленных иностранными гражданами детей – граждан Российской Федерации, Положением о деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за ее осуществлением предусмотрена такая форма контроля за соблюдением прав усыновленных детей, проживающих в семьях иностранных граждан и лиц без гражданства на территории иностранных

государств, как регулярные отчеты об условиях жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, подготовленные компетентным органом государства, на территории которого проживает усыновленный ребенок.

Согласно Положению представительства соответствующих иностранных организаций представляют в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации отчеты об условиях жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, подготовленные компетентным органом государства, на территории которого проживает усыновленный ребенок.

Чтобы избежать роста печальной статистики «дважды отвергнутых» детей (детей, возвращенных в детский дом приемными родителями или усыновителями) Федеральным законом от 17 ноября 2011 г. № 351-ФЗ «О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 271 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации» [7] предусмотрено введение процедуры психолого-педагогической и правовой подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, по программам, утвержденным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями, определяемыми уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти. При этом от прохождения данной процедуры освобождаются близкие родственники такого ребенка, а также лица, которые раньше являлись усыновителями или опекунами (попечителями) детей и которые не были отстранены от исполнения этих обязанностей (или усыновление не было отменено).

Организация подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется органами опеки и попечительства за счет и в пределах средств, которые предусматриваются на эти цели в бюджете субъекта Российской Федерации.

Иностранцами гражданами, лицами без гражданства или гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации, которые желают принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей и являющегося гражданином Российской Федерации, могут быть представлены документы о прохождении соответствующей подготовки на территории государства, в котором они постоянно проживают, с учетом тематики и в объеме не менее, чем это предусмотрено требованиями к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей.

В случае, если иностранные граждане, лица без гражданства или граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации, которые желают принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, не прошли соответствующую подготовку на территории иностранного государства, в котором они постоянно проживают, указанная подготовка проводится на территории Российской Федерации. Закон вступает в силу с 1 сентября 2012 г.

До внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство на уровне ряда субъектов Российской Федерации были созданы профессиональные службы сопровождения замещающих семей, которые стали важным структурным элементом работы по устройству детей в приемные семьи. В 2010 г. было создано 88 профессиональных служб сопровождения замещающих семей. В настоящее время активно развивается система методического обеспечения данного направления: система подготовки и отбора кандидатов в замещающие родители.

Рассматривая проблемы защиты прав ребенка в контексте усыновления, необходимо коснуться также финансовой стороны этого вопроса. Одним из элементов современной семейной политики Российского государства является экономическое стимулирование семей к рождению или усыновлению детей. На наш взгляд, задача государства состоит в том, чтобы сохранить разумный баланс между материальным стимулированием со стороны государства семей, усыновивших детей, и исключением корыстных мотивов при усыновлении. Однозначно позитивно следует оценить стремление к повышению уровня материального благополучия семей, усыновивших детей. Однако законодательство в этой области весьма несовершенно. Например, в субъектах Российской Федерации приняты законы о материальной поддержке семей, усыновивших детей. Так, в Тамбовской области принят Закон от 5 декабря 2007 г. № 308-З «О единовременной выплате при усыновлении (удочерении) ребенка в Тамбовской области» [8]. Согласно ст. 3 указанного закона право на получение единовременной выплаты при усыновлении (удочерении) ребенка имеет один из усыновителей на каждого усыновленного (удочеренного) ребенка. В случае усыновления (удочерения) двух или более детей единовременная выплата назначается на каждого ребенка. Однако единовременная выплата не назначается на детей, усыновленных (удочеренных) отчимом или мачехой. Чем объясняется подобная дискриминация, понять трудно, поскольку с точки зрения действующего законодательства правовые последствия усыновления ребенка отчимом (мачехой) не отличаются от правовых последствий усыновления ребенка не супругом (супругой) биологического родителя ребенка. Однако в этом случае региональный законодатель не использует ни механизм материального стимулирования усыновителя, не стремится к повышению материального благополучия семьи, хотя данный Закон призван обеспечить гарантированную Конституцией Российской Федерации материальную поддержку материнства, отцовства и детства (как указано в его преамбуле).

Есть и положительные моменты в государственной политике, направленной на поддержку семей, усыновивших детей. Например, после вступления решения суда об усыновлении ребенка в силу усыновители приобретают право на льготы и государственные пособия, установленные для граждан, имеющих детей в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [9].

На федеральном уровне для уравнивания в правах детей, оставшихся без попечения родителей, с детьми, которые являются родными в семьях,

и в соответствии со статьей 5 ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» было принято постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 873 «О порядке выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал», которое уравнивает права граждан на дополнительные меры государственной поддержки в форме государственного сертификата на материнский (семейный) капитал как при рождении, так и при усыновлении (удочерении) ребенка.

Рассмотрев только некоторые проблемы защиты прав детей, переданных на усыновление, следует подчеркнуть следующее. Несомненно, усыновление может устанавливаться в отношении детей, лишенных родительского попечения, только в их интересах, с учетом их этнического происхождения, принадлежности к определенной религии и культуре, родного языка, возможности обеспечения преемственности в воспитании и образовании, возможностей обеспечить детям полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие. И это в одинаковой мере должно касаться как усыновления детей российскими гражданами, так и иностранными. Любое усыновление, независимо от страны проживания или гражданства усыновителя, должно преследовать главную цель – гарантировать право ребенка жить и воспитываться в семье, обеспечить ему здоровый образ жизни, нормальное психическое и физическое развитие. При этом государство должно позаботиться как о жестком механизме контроля за жизнью ребенка в семье усыновителей (и, разумеется, опекунов) независимо от страны их проживания и гражданства, так и о разумной, социально ориентированной политике государства в вопросах экономической поддержки семей, воспитывающих детей.

Список литературы

1. Семейное право : учебник / Б.М. Гонгало [и др.] ; под ред. П.В. Крашенинникова. – М. : Статут, 2007. – 302 с.

2. Гуркина, Т. Положение детей в России [Электронный ресурс] / Т. Гуркина // Москвичка. – Режим доступа : <http://moscvichka.ru/News-/?p=6654>. – Загл. с экрана.

3. Шершень, Т.В. К вопросу о запрете международного усыновления и реализации принципа приоритета семейного воспитания детей в современной России / Т.В. Шершень // Рос. судья. – 2010. – № 12. – С. 38–43.

4. Обзор деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2009 г. // Рос. юстиция. – 2010. – № 7. – С. 66.

5. Случаи жестокого обращения с приемными детьми в России. Справка [Электронный ресурс] // Центр комплексного сопровождения семьи. – Режим доступа : <http://usynovite.ru>. – Загл. с экрана.

6. Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществление контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации

Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства : постановление Правительства РФ от 29 марта 2000 г. № 275 (в ред. постановления от 10.03.2005 г. № 123) [Электронный ресурс] // Гарант. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/12119158/>. – Загл. с экрана.

7. О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 271 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации : федер. закон от 17 ноября 2011 г. № 351-ФЗ / Рос. газ. – 2011. – 2 декабря. – № 5648.

8. О единовременной выплате при усыновлении (удочерении) ребенка в Тамбовской области : закон от 5 декабря 2007 г. № 308-З / Тамб. жизнь. – 2007. – декабрь.

9. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : федер. закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ / Рос. газ. – 2006. – 31 декабря. – № 297.

Children's Rights Protection and Adoption Institute in Russian Federation

L.V. Vorobyova

Tambov State Technical University, Tambov

Key words and phrases: adoption; children's rights; protection of rights; priority of family child-rearing.

Abstract: We consider some problems of children's rights in the adoption procedure in the Russian Federation, including the return of adopted children in the orphanage by adoptive parents, the creation of a tool to monitor the child's life in the adoptive family, improving the state policy of financial support to families with children, regardless of whether the children are adopted or related by blood.

© Л.В. Воробьева, 2012