

© Иванова Н.А., 2020

DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-13-101-110

УДК 347.64

Шифр научной специальности 12.00.03

ДОГОВОРНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ ДЕТЬМИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Н.А. Иванова

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина

392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4601-6249>, e-mail: nelli1004@yandex.ru

Аннотация. Посвящено актуальной в современной России теме, связанной с устройством детей, оставшихся без родительского попечения, под опеку (попечительство). Целью является исследование особенностей правового регулирования договорной опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми в современной России. Работа написана с использованием общенаучных и специальных методов познания: исторического, диалектического, формально-логического, эмпирического. Особое внимание уделено сравнительно-правовому методу, что обусловлено целью и задачами исследования. На основе краткого ретроспективного анализа рассмотрена правовая природа договора о приемной семье и договора о патронатном воспитании. Обоснована позиция о том, что договор об опеке (попечительстве), обладая определенными особенностями, имеет смешанную правовую природу. Подчеркнуто, что договоры об опеке и попечительстве имеют признаки как гражданско-правовых договоров, так и семейно-правовых. Проанализирована правовая природа вознаграждения опекунам и попечителям. Сделан вывод о том, что договорное регулирование опеки и попечительства предоставляет возможность более гибкого правового регулирования отношений по передаче ребенка на воспитание в семью, позволяет учитывать интересы как подопечных детей, так и опекунов (попечителей).

Ключевые слова: опека; попечительство; договор; приемная семья; патронатное воспитание

Защита детей, лишившихся родительского попечения, актуальна на протяжении столетий во всех странах. В статье 20 Конвенции о правах ребенка, ратифицированной нашей страной в 1990 г., провозглашено, что государства-участники берут на себя обязательство, согласно которому «ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших инте-

ресах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством»¹.

Статья 1 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) закрепляет принцип приоритета семейного воспитания детей². Одной из самых распространенных семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в современной России является опека (попечительство), которая имеет длительную историю своего развития.

Анализ российского законодательства позволяет сделать вывод, что под опекой (попечительством) следует понимать форму устройства детей, при которой назначенные органом опеки и попечительства опекуны являются законными представителями подопечных до 14 лет и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия; а попечители, назначенные органом опеки и попечительства несовершеннолетним, достигшим 14 лет, обязаны оказывать им содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц³.

Л.Ю. Михеева рассматривает опеку (попечительство) как вид социальной заботы, как систему правоотношений и как институт законодательства [1, с. 3].

При этом большинство исследователей справедливо рассматривают опеку (попечительство) как комплексный институт, состоящий из гражданских, семейных и административных норм [2, с. 306].

Социально-экономические преобразования в конце XX века в России и потребность в диспозитивном регулировании семейных отношений обусловили реформирование отечественного семейного законодательства.

Вступивший в законную силу 1 марта 1996 г. Семейный кодекс Российской Федерации, в отличие от Кодекса о браке и семье 1969 г., расширил применение диспозитивного метода правового регулирования семейных отношений, предоставляя возможность заключения до-

¹ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Выпуск XLVI.

² Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

³ Об опеке и попечительстве: федеральный закон Российской Федерации от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

говоров в брачно-семейной сфере. Отношения по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, не явились исключением.

СК РФ в своей первоначальной редакции, закрепляя открытый перечень форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, предусматривал приемную семью, правовым основанием возникновения которой являлся договор. Следует отметить, что приемная семья до 1 сентября 2008 г. не являлась разновидностью опеки (попечительства), представляя собой самостоятельную форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Институт приемной семьи содержал черты усыновления и опеки (попечительства).

Патронатное воспитание, правовой основой которого служило региональное законодательство и договор о патронатном воспитании, также не являлось по своей правовой природе опекой (попечительством). Патронатные воспитатели не наделялись полномочиями законных представителей в отношении детей, передаваемых на патронатное воспитание.

Принятый 24 апреля 2008 г. и вступивший в законную силу 1 сентября 2008 г. ФЗ от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» послужил основой для формирования нового концептуального подхода к опеке и попечительству как базовой форме устройства детей на воспитание в семью. В соответствии с данным законом приемная семья и патронатная семья стали рассматриваться как разновидности опеки и попечительства. Их отличительной особенностью является договорной и возмездный характер. Особенности патронатной семьи определяются законодательством субъектов РФ. Так, в соответствии с Положением о патронатной семье, утвержденной Постановлением администрации Тамбовской области от 22 сентября 2014 г. № 1109, «патронатной семьей признается форма опеки (попечительства), при которой дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, передаются на воспитание в семью патронатных воспитателей (патронатного воспитателя) на основании акта органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя и договора о патронатном воспитании»⁴. Законодательство Тамбовской области предусматривает профессиональное сопровождение патронатной семьи специалистами учреждения по патронату – организации, осуществляющей образовательную деятельность, воспитанники которой передаются на воспитание в семьи па-

⁴ Об утверждении Положения о патронатной семье: постановление администрации Тамбовской области от 22.09.2014 № 1109. Доступ из СПС «Гарант».

тронатных воспитателей, и осуществляющей обучение, сопровождение патронатных воспитателей, реабилитационную работу с детьми.

Договор об опеке (попечительстве) должен быть заключен по месту жительства ребенка в течение десяти дней со дня принятия органом опеки и попечительства решения о назначении опекуна. Заключение договора должно осуществляться опекуном (попечителем) лично, представительство в данном случае не допускается.

При необоснованном уклонении органа опеки и попечительства от заключения договора об осуществлении опеки или попечительства опекун или попечитель вправе обратиться в суд с требованием о понуждении органа опеки и попечительства заключить договор на основании части 4 статьи 445 ГК РФ.

По общему правилу обязанности по опеке и попечительству выполняются безвозмездно, за исключением случаев, установленных законом. Так, статья 16 ФЗ от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», а также пункт 7 статьи 145 СК РФ предусматривают, что при устройстве ребенка под опеку или попечительство по договору об осуществлении опеки или попечительства опекуну или попечителю, исполняющему свои обязанности, причитается вознаграждение, которое выплачивается за счет доходов от имущества подопечного, средств третьих лиц, а также средств бюджета субъекта РФ.

Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан», определяя максимальный размер вознаграждения, который может быть установлен опекуну за счет доходов от имущества ребенка, установило предел – 5 процентов дохода от имущества несовершеннолетнего гражданина за отчетный период, определяемый по отчету опекуна о хранении, использовании имущества подопечного и об управлении таким имуществом⁵.

По просьбе опекуна или попечителя, добросовестно исполняющего свои обязанности, орган опеки и попечительства вместо выплаты вознаграждения вправе разрешить им безвозмездно пользоваться имуществом подопечного в своих интересах.

Случаи и порядок выплаты вознаграждения опекунам или попечителям за счет средств бюджетов субъектов РФ устанавливаются законами субъектов РФ.

⁵ Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан: постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2572.

Исходя из анализа статьи 5 Закона Тамбовской области от 10 мая 2011 г. № 2-3 «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в Тамбовской области», передача ребенка (детей) под возмездную опеку (попечительство) не осуществляется близким родственникам (бабушкам, дедушкам, родным братьям и сестрам). При этом ребенок (дети) может быть передан для воспитания гражданам по договору о патронатном воспитании или договору о приемной семье в случае, если невозможно передать ребенка (детей) под безвозмездную опеку (попечительство)⁶.

Таким образом, решение о заключении договора возмездного осуществления опеки будет приниматься исходя из конкретных субъективных обстоятельств органами опеки и попечительства на основе регионального законодательства.

Относительно правовой природы вознаграждения опекунам и попечителям на практике существуют разные подходы. Например, некоторые суды исходили из того, что такое вознаграждение является мерой социальной поддержки, которая направлена на стимулирование интереса граждан к назначению их опекунами (попечителями). Исходя из этого, суды приходили к выводу, что данное вознаграждение не облагается налогом на доходы физических лиц и страховыми взносами. Верховный суд РФ в Определении от 11 июля 2016 г. № 29-КГ16-3 указал, что вознаграждение по договору о приемной семье следует рассматривать как вознаграждение, выплачиваемое в рамках договора возмездного оказания услуг и не относится к предусмотренным статьей 217 Налогового кодекса Российской Федерации и статьей 9 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ видам доходов, освобождаемых от налогообложения и обложения страховыми взносами [3, с. 237].

В соответствии со статьей 152 СК РФ к отношениям, возникающим из договора о приемной семье, в части, не урегулированной СК РФ, применяются правила гражданского законодательства о возмездном оказании услуг постольку, поскольку это не противоречит существу таких отношений. Данная правовая норма сближает правовую природу договора о приемной семье с гражданско-правовыми договорами. По этой причине вряд ли можно согласиться с позицией ученых, считающих

⁶ Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в Тамбовской области: закон Тамбовской области от 10.05.2011 № 2-3 // Тамбовская жизнь (спецвыпуск). 2011. № 64 (1146).

щих, что договоры об опеке и попечительстве являются семейно-правовыми [4–6].

О.Н. Низамиева считает договор о приемной семье семейно-правовым договором с некоторыми элементами публичности, обосновывая свою точку зрения тем, что цель указанного договора заключается не в получении стороной по договору каких-либо услуг на возмездной основе, а в реализации права ребенка на семейное воспитание [5, с. 113].

Данную позицию поддерживает А.И. Фазылзянова, которая предлагает относить «договоры опеки в отношении несовершеннолетних – к семейно-правовым договорам, обладающим некоторыми элементами публичности» [3, с. 240].

Рассматривая семейное право в качестве самостоятельной отрасли, полагаем, что договор об опеке (попечительстве), обладая особенностями, имеет смешанную правовую природу. Договорное регулирование опеки и попечительства находится под сильным влиянием гражданского законодательства, но особые субъектный состав, предмет и цель договора об опеке и попечительстве не позволяют его рассматривать как гражданско-правовой договор.

И.В. Дрожжина, отмечая гражданско-правовую природу договора о приемной семье, делает вывод о невозможности применения к нему законодательства субъектов РФ [7, с. 31].

Кроме того, в научной литературе высказывается мнение, что работа приемного родителя должна рассматриваться как трудовая занятость, а его труд – как занятие [8; 9].

Некоторые государственные деятели также предлагают рассматривать договор об опеке (попечительстве) как разновидность трудового договора. Так, глава администрации Тамбовской области, участвуя в заседании Совета при полномочном представителе Президента РФ в ЦФО, основной темой которого являлась проблема социального сиротства, выступил с предложением заключения трудовых договоров с приемными родителями. По словам губернатора, встречаясь с приемными семьями, ему не раз приходилось слышать о том, что они готовы взять из детского дома трех и более детей, однако тогда им придется оставить работу. Заключение с приемными родителями трудового договора позволит им сохранить стаж работы и, соответственно, пенсионное обеспечение⁷.

⁷ Новости администрации Тамбовской области // Официальный сайт администрации Тамбовской области. URL: <http://www.tambov.gov.ru/news/archive/article-1363174964.html> (дата обращения: 27.11.2019).

Договоры о приемной семье и патронатной семье носят фидуциарный лично-доверительный характер. Предметом этих договоров является оказание услуги детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации [10, с. 45].

В соответствии со статьей 153.1 СК РФ «договор о приемной семье должен содержать сведения о ребенке или детях, передаваемых на воспитание в приемную семью (имя, возраст, состояние здоровья, физическое и умственное развитие), срок действия такого договора, условия содержания, воспитания и образования ребенка или детей, права и обязанности приемных родителей, права и обязанности органа опеки и попечительства по отношению к приемным родителям, а также основания и последствия прекращения такого договора»⁸.

Анализ законодательства позволяет сделать вывод о том, что договор о приемной семье может содержать дополнительные условия, определяемые сторонами.

Так, Н.Ф. Звенигородская предлагает включать в содержание договора о приемной семье условие о противопожарном страховании, что, по ее мнению, будет соответствовать интересам детей [11, с. 16].

Таким образом, институт опеки и попечительства, сохраняя свою актуальность в современной России, в последние годы претерпел значительные изменения. Договор о приемной семье, договор о патронатном воспитании имеют смешанную правовую природу, обладая чертами как гражданско-правового договора, так и семейно-правового. Договорное регулирование опеки и попечительства предоставляет возможность более гибкого правового регулирования отношений по передаче ребенка на воспитание в семью, позволяет учитывать интересы как подопечных детей, так и опекунов (попечителей), в итоге стимулируя деятельность по устройству несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей.

Список литературы

1. *Михеева Л.Ю.* Проблемы правового регулирования отношений в сфере опеки и попечительства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Томск, 2003. 39 с.
2. *Антокольская М.В.* Семейное право. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2000. 336 с.
3. *Фазылыянова А.И.* Правовая природа вознаграждения опекунам и попечителям // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 4. С. 234-242.

⁸ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

4. *Александров И.Ф.* Договорные отношения в семейном праве // Академия права и экономики. 2018. № 1. С. 10-19.
5. *Низамиева О.Н.* Некоторые теоретические вопросы института приемной семьи // Ученые записки Казанского университета. Казань, 2009. Т. 151, кн. 4. С. 107-113.
6. *Шукуров Р.А.* Приемная семья по семейному праву России: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2004. 28 с.
7. *Дрожжина И.В.* Договор о приемной семье: понятие и особенности заключения // Юридическая наука. 2011. № 2. С. 30-32.
8. *Дементьева И.Ф., Олиференко Л.Я.* Правовая семья – институт защиты детства. М.: ГосНИИ семьи и воспитания, 2000. 55 с.
9. *Скачкова Г.С.* Особенности правового регулирования труда приемных родителей // Трудовое право. 2003. № 8. С. 24-28.
10. *Быкова С.И., Усова Е.В.* Правовая характеристика отдельных видов договоров об устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, в семейном праве Российской Федерации // Общество, право, личность: вопросы взаимодействия в современном мире: сб. ст. Междунар. науч.-практ. заочной конф. Минск, 2017. С. 42-45.
11. *Звенигородская Н.Ф.* Противопожарное страхование как условие договора о приемной семье // Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций: гражданско-правовое регулирование: материалы межвуз. «круглого стола» / под общ. ред. В.С. Артамонова. СПб., 2011. С. 13-16.

Поступила в редакцию 10.02.2020 г.

Поступила после рецензирования 23.03.2020 г.

Принята к публикации 30.03.2020 г.

Информация об авторе

Иванова Нелли Александровна – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой гражданского процесса Института права и национальной безопасности. Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4601-6249>, e-mail: nelli1004@yandex.ru

Для цитирования

Иванова Н.А. Договорное регулирование опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми в современной России // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т. 4. № 13. С. 101-110. DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-13-101-110

DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-13-101-110

CONTRACTUAL REGULATION OF CUSTODY AND GUARDIANSHIP OF MINOR CHILDREN IN MODERN RUSSIA

N.A. Ivanova

Derzhavin Tambov State University

33 Internatsionalnaya St., Tambov 392000, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4601-6249>, e-mail: nelli1004@yandex.ru

Abstract. This work is devoted to a relevant topic in modern Russia related to the placement of children without parental care under custody (guardianship). The aim of the work is to study the features of the legal regulation of contractual custody (guardianship) of minor children in modern Russia. The work is written using general scientific and special methods of cognition: historical, dialectical, formal and logical, empirical. We pay special attention to the comparative legal method, which is due to the purpose and objectives of the study. Based on a brief retrospective analysis, the legal nature of the foster family contract and foster care contract is examined. We substantiate the position that the custody (guardianship) contract, having certain features, has a mixed legal nature. We emphasize that guardianship and custody contracts have elements of both civil law contracts and family law contracts. We analyze the legal nature of remuneration to custodians and guardians. It is concluded that the contractual regulation of custody and guardianship provides the opportunity for more flexible legal regulation of relations on the transfer of a child to a family, allows you to accommodate the interests of both wards children and custodians (guardians).

Keywords: custody; guardianship; contract; foster family; foster care

References

1. Mikheyeva L.Y. *Problemy pravovogo regulirovaniya otnosheniy v sfere opeki i popechitel'stva: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk* [Problems of Legal Regulation of Relations in the Field of Custody and Guardianship. Dr. jurid. sci. abstr.]. Tomsk, 2003, 39 p. (In Russian).
2. Antokol'skaya M.V. *Semeynoye pravo*. [Family Law]. Moscow, Yurist Publ., 2000, 336 p. (In Russian).
3. Fazylzyanova A.I. Pravovaya priroda voznagrazhdeniya opekunam i popechitelyam [The legal nature of remuneration for guardians and trustees]. *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo – Herald of Tver State University. Series: Law*, 2017, no. 4, pp. 234-242. (In Russian).
4. Aleksandrov I.F. Dogovornyye otnosheniya v semeynom prave [Contractual relations in family law]. *Akademiya prava i ekonomiki – Academy of Law and Economics*, 2018, no. 1, pp. 10-19. (In Russian).
5. Nizamiyeva O.N. Nekotoryye teoreticheskiye voprosy instituta priyemnoy sem'i [Some theoretical questions of the institution of the foster family]. *Uchenyye zapiski*

- Kazanskogo universiteta – Scientific Notes of Kazan University*, Kazan, 2009, vol. 151, book 4, pp. 107-113. (In Russian).
6. Shukurov R.A. *Priyemnaya sem'ya po semeynomu pravu Rossii: dis. ... kand. yurid. nauk* [Foster Family under Russian Family Law. Cand. jurid. sci. diss.]. Belgorod, 2004, 28 p. (In Russian).
 7. Drozhzhina I.V. Dogovor o priyemnoy sem'ye: ponyatiye i osobennosti zaklyucheniya [Foster family agreement: concept and features of the conclusion]. *Yuridicheskaya nauka – Legal Science*, 2011, no. 2, pp. 30-32. (In Russian).
 8. Dement'yeva I.F., Oliferenko L.Y. *Pravovaya sem'ya – institut zashchity detstva* [The Legal Family is an Institution for the Protection of Childhood.]. Moscow, State Research Institute of Family and Education, 2000, 55 p. (In Russian).
 9. Skachkova G.S. Osobennosti pravovogo regulirovaniya truda priyemnykh roditeley [Features of legal regulation of labor of adoptive parents]. *Trudovoye pravo – Labor Law*, 2003, no. 8, pp. 24-28. (In Russian).
 10. Bykova S.I., Usova E.V. Pravovaya kharakteristika otdel'nykh vidov dogovorov ob ustroystve detey, ostavshikhsya bez popecheniya roditeley, v semeynom prave Rossiyskoy Federatsii [Legal characteristics of certain types of agreements on the placement of children without parental care in family law of Russian Federation]. *Sbornik statey Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy zaochnoy konferentsii «Obshchestvo, pravo, lichnost': voprosy vzaimodeystviya v sovremennom mire»* [Collection of Articles of the International Scientific and Practical Correspondence Conference "Society, Law, Person: Issues of Interaction in the Modern World"]. Minsk, 2017, pp. 42-45. (In Russian).
 11. Zvenigorodskaya N.F. Protivopozharnoye strakhovaniye kak usloviye dogovora o priyemnoy sem'ye [Fire Insurance as a Condition of a Foster Family Agreement]. *Materialy mezhvuzovskogo «kruglogo stola» «Preduprezhdeniye i likvidatsiya posledstviy chrezvychaynykh situatsiy: grazhdansko-pravovoye regulirovaniye»* [Materials of the "Round Table" "Emergency Prevention and Response: Civil Regulation"]. St. Petersburg, 2011, pp. 13-16. (In Russian).

Received 10 February 2020

Reviewed 23 March 2020

Accepted for press 30 March 2020

Information about the author

Ivanova Nelli Aleksandrovna – Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Head of Civil Procedure Department of Law and National Security Institute. Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4601-6249>, e-mail: nelly1004@yandex.ru

For citation

Ivanova N.A. Dogovornoye regulirovaniye opeki i popechitel'stva nad nesovershennoletnimi det'mi v sovremennoy Rossii [Contractual regulation of custody and guardianship of minor children in modern Russia]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2020, vol. 4, no. 13, pp. 101-110. DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-13-101-110