



# **СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД**

**«ЛИШЕНИЕ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ  
И ОГРАНИЧЕНИЕ В РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВАХ  
КАК ИСКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ МЕРА ЗАЩИТЫ  
ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ»**

г. Краснодар, 2017



1. Значение профилактической работы по предупреждению семейного неблагополучия, социального сиротства .....	4
2. Особенности работы с лицами, ограниченными в родительских правах, лишенными родительских прав .....	8
3. Добровольные отказы родителей от воспитания детей — одна из причин социального сиротства .....	14
4. О некоторых последствиях установления опеки по заявлению родителей .....	12
5. О судебной практике по делам об ограничении лиц в родительских правах и лишении родительских прав .....	18

**В** настоящее время в России изменились приоритеты внутригосударственной политики. Вопросы укрепления российской семьи и поддержки традиционных семейных ценностей поставлены Президентом РФ на один уровень с вопросами национальной безопасности, экономического развития.

В соответствии с рекомендациями общественного экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Краснодарском крае, а также в связи с актуальностью проблемы сохранения кровной семьи, профилактики социального сиротства Уполномоченным по правам ребенка в Краснодарском крае (далее — Уполномоченный) проведено изучение отдельных вопросов, связанных с лишением и ограничением лиц в родительских правах, а также проводимой органами опеки и попечительства работой по восстановлению лиц в родительских правах и отмене ограничения родительских прав.

С этой целью были проанализированы федеральное и региональное законодательство, регулирующие вопросы профилактики социального сиротства, ответственности родителей за ненадлежащее воспитание детей, обращения граждан к Уполномоченному, практика участия Уполномоченного в судах по рассматриваемой категории дел, статистические данные министерства труда и социального развития Краснодарского края (далее — министерство), а также изучен опыт отдельных российских регионов. Кроме того, совместно с представителем министерства в октябре 2015 года осуществлены выезды в 10 муниципальных образований

Краснодарского края, в ходе которых проанализировано около 400 судебных решений по ограничению лиц в родительских правах, лишению их родительских прав. Также с целью наблюдения динамики наметившихся в крае тенденций в августе 2016 года Уполномоченным было продолжено изучение правоприменительной практики и материалов по указанной теме (около 200 судебных решений указанной категории дел, вынесенных с августа 2015-го по июль 2016 года, а также по восстановлению лиц в родительских правах и отмене ограничений родительских прав за последние три с половиной года).

В докладе подробно освещены отдельные вопросы, представляющие, по мнению Уполномоченного, интерес с точки зрения предотвращения причин и условий, способствующих появлению и развитию признаков семейного неблагополучия и социального сиротства. Это особенности профилактической работы с лицами, ограниченными в родительских правах и лишенными родительских прав, сложившаяся практика и правомерность так называемых «добровольных отказов родителей от воспитания детей», последствия опеки «по согласию» или «добровольной» опеки. В докладе уделено отдельное внимание сложившейся в крае судебной практике по рассмотрению дел данной категории.

В заключительной части доклада изложены предложения Уполномоченного по совершенствованию механизма защиты права ребенка жить и воспитываться в кровной семье.



## 1. ЗНАЧЕНИЕ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ СЕМЕЙНОГО НЕБЛАГОПОЛУЧИЯ, СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА

В соответствии с пунктом 13 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 27 мая 1998 года № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» ограничение в родительских правах и лишение родительских прав являются крайними и исключительными мерами семейно-правовой ответственности родителей. Следовательно, они могут применяться только в том случае, если все ранее имевшие место профилактические меры воздействия не дали положительных результатов. Однако на практике проявляются иные тенденции.

В рамках действующей системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних государство требует от целого ряда государственных и общественных структур индивидуальной работы с семьями, в том числе находящимися в социально опасном положении, предлагая соответствующие формы и способы такой деятельности. В этом случае речь идет именно о тех ситуациях, когда семейное неблагополучие только начинает порождать негативные последствия для детей, воспитывающихся в таких семьях. Безусловно, государственная политика и деятельность органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, органов системы образования, внутренних дел и других субъектов профилактики должны быть направлены на сохранение кровных семей.

Рассмотрим пример, иллюстрирующий индивидуальный подход в работе с семьей. Так, семья гр. П. из Усть-Лабинского района с августа 2010 года состояла на профилактическом учете как семья, находящаяся в социально опасном положении. В связи с тем, что проводимая с ней профилактическая работа стала для семьи привычным явлением и перестала быть эффективной, в марте 2015 года было принято решение о подготовке материалов по ограничению в родительских правах матери несовершеннолетнего. При этом ей были разъяснены судебный порядок ограничения в родительских правах, его правовые последствия, прежде всего неизбежность изъятия ребенка из семьи, а также алиментные обязательства. Осознав всю серьезность своего положения, женщина изменила отношение к выполнению родительских обязанностей, официально трудоустроилась, навела порядок в жилом помещении, получила помощь у врача-нарколога и т. п. Поскольку основания для ограничения в родительских правах были устранены, иск был отозван органом опеки и попечительства, ребенку была сохранена его кровная семья. В данном случае проведение профилактической работы, наблюдение за семьей, а также своевременное использование крайней меры ответственности родителя — подача иска об ограничении в родительских правах с разъяснением матери правовых последствий воздействия на женщину в качестве «шоковой терапии» и позволили предупредить социальное сиротство несовершеннолетнего, сохранив для него семью. Уполномоченный считает, что именно ограничение в родитель-

ских правах нередко является тем фактором, который заставляет нерадивых родителей изменить свое поведение, образ жизни и отношение к воспитанию детей.

К сожалению, подобные примеры немногочисленны. Кроме того, анализ судебных решений по ограничению лиц в родительских правах и лишению их родительских прав позволяет говорить о том, что и иные органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних муниципальных образований не всегда своевременно предпринимают меры для активизации работы с семьей либо проводимая ими работа носит формальный характер, в большинстве случаев сводится к постановке на учет, проведению бесед, в том числе по телефону, и т. п. В результате это приводит к ограничению лиц в родительских правах или лишению их родительских прав.

**Диаграмма 1**  
**Численность лиц, лишенных родительских прав, в результате чего дети стали социальными сиротами**



**Диаграмма 2**  
**Численность лиц, ограниченных в родительских правах, в результате чего дети стали социальными сиротами**



Из диаграмм 1, 2 следует, что более половины лиц, которые были лишены родительских прав в 2013–2015 годах, не состояли на профилактическом учете в муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав и с ними не проводилась межведомственная профилактическая работа (2013 год — 25,3%, 2014 год — 36,5%, 2015 год — 41,7%). Подобная ситуация отмечается и в случаях ограничения лиц в родительских правах (2013 год — 0%, 2014 год — 28,4%, 2015 год — 56,8%).

Анализ практики показывает, что большая часть родителей по разным причинам фактически самостоятельно отказывается от исполнения родительских обязанностей. При этом законодательством не предусмотрены меры профилактического воздействия на таких родителей до решения вопроса в судебном порядке.



Характерным примером формального подхода к проведению профилактической работы может служить судебное решение от 27 мая 2013 года по гражданскому делу по иску администрации МО Кореновский район к гражданке Б. о лишении ее родительских прав. Из судебного решения следует, что гражданка Б. воспитанием сына, 2003 г. р., не занимается, не имеет паспорта, работы, места жительства. В марте 2013 года ребенок был помещен по акту выявления безнадзорного несовершеннолетнего в социально-реабилитационный центр. Мать мальчика отказалась забирать сына из учреждения социального обслуживания из-за отсутствия жилья и средств к существованию. Также установлено, что сожитель матери, являющийся собственником жилого помещения, был против проживания в нем ее сына. В данном случае от безысходности мать была вынуждена дать согласие на лишение ее родительских прав. Следует обратить внимание, что в настоящее время сложилась неоднозначная ситуация с точки зрения соблюдения прав ребенка. С одной стороны — основополагающее право ребенка жить и воспитываться в кровной семье, с другой — право ребенка на достойный уровень жизни.

Сегодня государство предоставляет возможность семье, испытывающей серьезные материальные затруднения (отсутствие жилья, отвечающего санитарным и техническим требованиям, работы, поддержки со стороны близких), временно помещать детей в реабилитационные центры, дома ребенка и другие учреждения.

Таблица 1

**Численность детей,  
помещенных по заявлению  
родителей в социально-  
реабилитационные центры  
(далее-СРЦН)**

Год	Число детей, помещенных в СРЦН по заявлению родителей (чел.)	Количество инициированных дел по лишению/ограничению лиц в родительских правах во время пребывания детей в СРЦН (чел./ % от численности помещенных)
2013	632	19 (3%)
2014	844	21 (2,5%)
2015	762	39 (5,1%)

Таблица 2

**Численность детей, помещенных  
по заявлению родителей  
в дома ребенка**

Год	Число детей, помещенных в дома ребенка по заявлению родителей (чел.)	Количество инициированных дел по лишению/ограничению лиц в родительских правах во время пребывания детей в домах ребенка (чел./ % от численности помещенных)
2013	89	25 (28%)
2014	103	19 (18,5%)
2015	110	36 (32,7%)

Созданные в указанных учреждениях условия пребывания благоприятно сказываются на состоянии ребенка. Он окружен заботой и вниманием, обеспечен питанием, комфортными условиями пребывания и т. д., то есть

всем тем, чего был лишен в кровной семье.

Некоторые родители, понимая преимущество пребывания ребенка на государственном обеспечении, действуя, по их мнению, в интересах ребенка, ставят во главу угла реализацию права ребенка на достойные условия жизни. Впоследствии они отказываются забирать своих детей из детских организаций, будучи хорошо осведомлены об основаниях лишения родительских прав и их последствиях в части государственного обеспечения детей, оставшихся без попечения родителей. Это в соответствии со статьей 69 СК РФ и служит одним из оснований для лишения их родительских прав, исключая необходимость проведения профилактической работы, применения ограничения в родительских правах (таб. 1, 2). В связи с этим крайняя и исключительная мера семейно-правовой ответственности для них не является наказанием, а воспринимается родителями как освобождение от обременяющих их обязанностей по воспитанию и содержанию ребенка. В подобных случаях данная санкция не эффективна, и, безусловно, правовая неопределенность оснований лишения лиц родительских прав, ограничения их в родительских правах не позволяют на практике использовать данную меру как крайнюю и исключительную меру семейно-правовой ответственности.

По мнению Уполномоченного, ограничение лиц в родительских правах и лишение их родительских прав должны быть направлены на защиту интересов ребенка, при этом недопустимо применение данной меры ответственности к родителям, находящимся за чертой бедности. Учитывая, что в большинстве случаев ребенок хочет

остаться со своими родителями, независимо от их образа жизни и моральных качеств, **органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних необходимо прилагать все усилия, чтобы побудить родителей к исправлению, поскольку это соответствует интересам детей, обеспечивает реальную защиту их прав и восстановление семьи.**

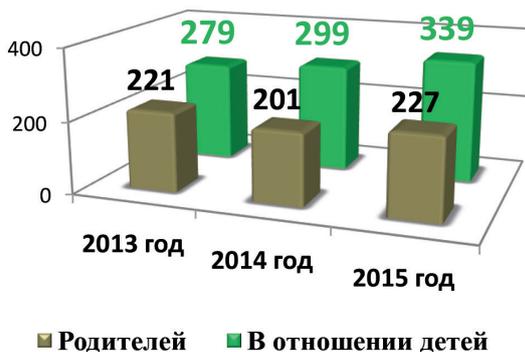
## 2. ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ С ЛИЦАМИ, ОГРАНИЧЕННЫМИ В РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВАХ, ЛИШЕННЫМИ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ

В последние годы в целом в крае наблюдается устойчивая тенденция снижения численности лиц, лишенных родительских прав, что соответствует общероссийским показателям. При этом следует отметить незначительное увеличение числа лиц, ограниченных в родительских правах, в 2015 году по сравнению с 2013-м и 2014-м.

*Диаграмма 3*  
Численность родителей, лишенных родительских прав, чьи дети стали социальными сиротами, в 2013–2015 годах (чел.)



*Диаграмма 4*  
Численность родителей, ограниченных в родительских правах, чьи дети стали социальными сиротами, в 2013–2015 годах (чел.)



Семейным законодательством лицу, ограниченному в родительских правах, предоставляется возможность воссоединения с детьми в случае его исправления. Если такая возможность будет упущена, по истечении шести месяцев суд лишит данное лицо родительских прав, связь кровных родителей (родителя) с детьми будет утрачена.

В связи с этим Уполномоченный считает нецелесообразным снятие с учета в муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав семей после ограничения лиц в родительских правах, т. к. ранее начатая целенаправленная комплексная и системная индивидуальная профилактическая и реабилитационная работа требует продолжения с учетом динамики развития ситуации в семье.

На практике в крае складывается противоположная ситуация. В соответствии с п. 5.31 положения «О порядке взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в области организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении», утвержденного постановлением главы администрации Краснодарского края от 4 апреля 2008 года № 258, лишение родительских прав, ограничение в родительских правах, добровольный отказ обоих или единственного родителя от ребенка являются основаниями для снятия семьи, находящейся в социально опасном положении, с учета в муниципальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. После вынесения судебного решения об ограничении или лишении

родительских прав начиная с 2014 года постановлением муниципальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав семья снимается с межведомственного учета и ставится на ведомственный учет только в орган опеки и попечительства. Далее работу по восстановлению детско-родительских отношений и возвращению детей в кровную семью фактически осуществляет один специалист органа опеки и попечительства, занимающийся вопросами профилактики семейного неблагополучия.

*Диаграмма 5*  
**Численность родителей, ограниченных в родительских правах, чьи дети стали социальными сиротами, поставленных на ведомственный учет в органы опеки и попечительства**



Вместе с тем из диаграммы 5 следует, что на практике не во всех случаях ограничения в родительских правах такие лица ставятся на ведомственный учет в органы опеки и попечительства. Следовательно, с ними не проводится профилактическая работа, направленная на изменение гражданином своего отношения к семье, ребенку, осознание необходимости выполнения своего родительского долга и своей ответственности.

Рассмотрим пример. Решением Тимашевского районного суда от 28 августа 2015 года гр. П. и гр. Л. лишены родительских прав в отношении своего шестнадцатилетнего сына. При этом следует отметить, что в мае 2013 года они были ограничены в родительских правах, после чего мальчик был передан на воспитание в приемную семью в другой район края. Из судебного решения следует, что родители ребенка не могли заниматься содержанием и воспитанием сына ввиду тяжелого материального положения, а также в связи с необходимостью ухаживать за больной матерью, которая умерла в 2014 году. Информация о профилактической работе с семьей, оказанной помощи, принятых мерах, направленных на улучшение ситуации в семье, отмену ограничения в родительских правах, в судебном решении не отражена. Кроме того, в нарушение п. 2 ст. 73 СК РФ вопрос о лишении родительских прав был инициирован отделом по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Тимашевский район только через 2 (!) года после вступления в законную силу судебного решения об ограничении родителей в правах. Одним из мотивов для подачи иска о лишении родительских прав явился тот факт, что «встал вопрос о получении ребенком жилого помещения, однако, не обладая статусом сироты, он не будет иметь возможность воспользоваться своим правом на полное государственное обеспечение и дополнительные социальные гарантии». Данный пример свидетельствует о том, что после ограничения в родительских правах и передачи ребенка на воспитание в приемную семью профилактическая работа с его кровной семьей не проводилась.

Ни одного случая отмены ограничения в родительских правах

начиная с 2013 года по июль 2016-го не отмечается в 14 муниципальных образованиях:

Таблица 3

**Количество отмен ограничений в родительских правах в период с 2013 года по июль 2016 года**

Муниципальное образование	Численность лиц, ограниченных в родительских правах в период с 2013 года по июль 2016 года	Количество отмен ограничений в родительских правах в период с 2013 года по июль 2016 года
Крымский район	21	0
Павловский район	15	0
Северский район	14	0
Староминский район	14	0
Курганинский район	13	0
Новокубанский район	13	0
г. Новороссийск	11	0
Приморско-Ахтарский район	11	0
Кущевский район	10	0
Кореновский район	9	0
Новопокровский район	9	0
г.-к. Геленджик	6	0
Успенский район	5	0
Крыловский район	2	0

Следует отметить, что бороться нужно за каждую семью, и, конечно, не одному органу системы профилактики. В качестве положительного примера своевременной профилактической работы можно рассмотреть следующую ситуацию. В марте 2015

года Отрадненским районным судом вынесено решение об ограничении гражданки С. в родительских правах в отношении ее четырнадцатилетнего сына. После проведенной работы с матерью подростка она осознала, что, не изменив своего отношения к исполнению родительских обязанностей, может быть лишена родительских прав. Приняв все необходимые меры, она трудоустроилась и выплачивала алименты, перестала злоупотреблять спиртными напитками, общалась со своим ребенком и т. п. В результате в октябре 2015 года она обратилась в суд с исковым заявлением об отмене ограничения родительских прав, которое было удовлетворено. Это стало возможным благодаря совместным усилиям специалиста органа опеки и попечительства и приемной матери, которые проводили работу по мотивации матери на возвращение своего сына в семью. Следует отметить неравнодушие приемного родителя, который поддерживал общение ребенка с родной матерью, рассказывал ей о переживаниях ребенка, его любви и желании жить с ней. По мнению Уполномоченного, главной задачей приемной семьи должно стать «не присвоение» ребенка, а включение в механизм государственной защиты и помощи для сохранения кровной семьи, особенно в случаях с ограничением лиц в родительских правах.

Данные таблицы 4 свидетельствуют об эффективности использования в приведенных муниципальных образованиях такой меры родительской ответственности, как ограничение в родительских правах.

**Таблица 4**  
**Процентное соотношение решений суда об отмене ограничений в родительских правах к числу решений об ограничении в родительских правах в период с 2013 года по июль 2016 года**

Муниципальное образование	Количество лиц, ограниченных в родительских правах	Количество отмен ограничений в родительских правах	Процентное соотношение решений суда об отмене ограничений в родительских правах к числу решений об ограничении в родительских правах
Белоглинский район	6	4	67%
Ленинградский район	6	3	50%
Ейский район	9	3	33%
Белореченский район	14	4	29%
Тихорецкий район	17	5	29%

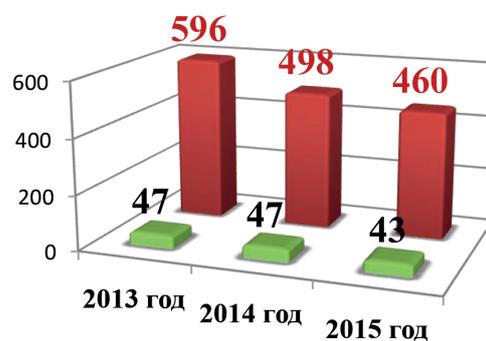
Уполномоченный считает, что возвращать детей в кровные семьи, родители которых ограничены в родительских правах или лишены родительских прав, позволит межведомственное взаимодействие всех органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Однако в настоящее время такое взаимодействие не регламентировано.

Рассматривая особенности работы с лицами, лишенными родительских прав, необходимо отметить, что в настоящее время в целом проводимая работа органов опеки и попечительства по восстановлению

лиц в родительских правах не может являться эффективной по объективным причинам. Во-первых, лишение родительских прав — это крайняя мера, применяется лишь в тех случаях, если реабилитационные и профилактические меры, направленные на сохранение семьи, исчерпаны, а нахождение ребенка в родной семье создает угрозу его жизни и здоровью. Во-вторых, последние два-три года эта мера в основном применяется по истечении шести месяцев со дня вступления в законную силу решения суда об ограничении в родительских правах. Таким образом, до вынесения судебного решения о лишении родительских прав уже должны быть приняты все меры по сохранению кровной семьи и профилактике социального сиротства.

*Диаграмма 6*

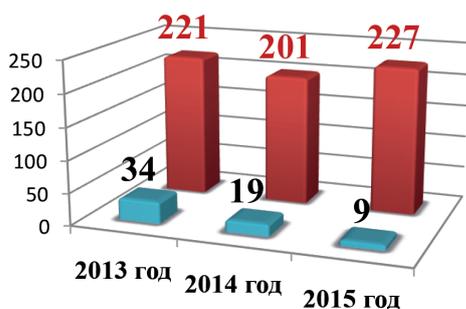
**Численность родителей, чьи дети стали социальными сиротами, восстановленных в родительских правах в 2013–2015 годах (чел.)**



- Восстановлены в родительских правах
- Лишены родительских прав

Диаграмма 7

**Численность родителей, чьи дети стали социальными сиротами, в отношении которых отменено ограничение в родительских правах, в 2013–2015 годах (чел.)**



- Отменено ограничение в родительских правах
- Ограничены в родительских правах

Результаты изучения судебных решений показали, что, как правило, немногочисленные случаи восстановления в родительских правах обусловлены кардинальными изменениями в жизни человека: замужество (женитьба), избавление от различных видов зависимостей, улучшение материального положения, религиозные убеждения и т. д. Так, в 2002 году решением Анапского городского суда лишена родительских прав гражданка М. в отношении троих несовершеннолетних детей. В июле 2016 года истица обратилась с иском о восстановлении в родительских правах в отношении семнадцатилетнего сына (двое детей уже являются совершеннолетними). Судом установлено, что гражданка М. изменила образ жизни, выплачивала алименты, с 2008 года постоянно работает, имеет стабильный заработок, положительно харак-

теризуется, алкоголь не употребляет. В связи с этим суд удовлетворил иск о восстановлении в родительских правах.

Другой пример. Решением Славянского городского суда от 14 апреля 2016 года гражданка П. восстановлена в родительских правах в отношении своей дочери А., 2004 г. р. Мать ребенка была лишена родительских прав в 2006 году. За прошедшие 10 лет она изменила свой образ жизни и отношение к дочери. Так, она вышла замуж, проживает с супругом в благоустроенном жилье, положительно характеризуется по месту жительства и работы, постоянно общается с дочерью, которая тянется к матери и хочет жить с ней.

Как видно из примеров, лица, лишённые родительских прав, восстанавливаются в своих правах и по истечении нескольких лет. В связи с этим **Уполномоченный считает целесообразным проведение реабилитационной работы с семьями, в которых родители лишены родительских прав (не менее шести месяцев после вынесения судебного решения).**

Изучая проблемные вопросы, связанные с отменой ограничения и восстановлением в родительских правах, необходимо отметить, что эти судебные решения редко обжалуются. Это объясняется, с одной стороны, высоким качеством судебного исследования, участием в деле представителей прокуратуры и органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которые придают делу государственную важность, очевидностью лишения родительских прав (в случаях злоупотребления родителем алкоголем и наркотиками, совершения им умышленного преступления против

здоровья и жизни своих детей или супруга).

С другой стороны, в большинстве случаев это связано с низким уровнем правовой грамотности граждан, их отношением к обжалованию решения суда как к сложной и затратной процедуре, недостатком опытных юристов в сфере семейного права, безразличием родителя к ребенку.

Встречаются случаи, когда лица, ограниченные в родительских правах или лишенные родительских прав, осознанно не принимают мер по изменению ситуации, т. к. осведомлены о том, что приобретение ребенком юридического статуса «оставшегося без попечения родителей» гарантирует ему социальную поддержку государства, в том числе и в части обеспечения жилым помещением. В отдельных случаях усматривается именно реальная возможность выгодно переложить свои обязанности по воспитанию и содержанию собственных детей на плечи государства и оправдать свое бездействие по обжалованию судебного решения и принятию мер по отмене ограничения, восстановлению в родительских правах.

Изучая имеющуюся практику в субъектах РФ по данному вопросу, необходимо отметить, что работа по восстановлению лиц в родительских правах осуществляется специалистами различных служб или центров сопровождения семьи, которые работают индивидуально с каждой семьей (с каждым случаем), оказывая содействие родителям в трудоустройстве, помощь в прохождении курсов переподготовки с целью освоения современных профессий, пользующихся спросом на рынке труда, организации лечения от алкогольной, наркотической, игровой зависимости, в воспи-

тании, обучении, при необходимости организации лечения ребенка. Регулярный социально-психологический патронаж, беседы узких специалистов с членами семьи, привлечение представителей различных организаций, в т. ч. общественных и религиозных, общественный контроль за семьей, опыт родителей, восстановившихся в родительских правах, реабилитационная работа с детьми — неполный перечень мероприятий, необходимых для достижения главной цели. Такие центры сопровождения семьи созданы в Костромской, Липецкой областях, г. Москве и др.

Уполномоченный считает, что в нашем крае сегодня необходимо переориентировать деятельность органов и учреждений системы профилактики, сделав акцент на работу с кровной семьей. С этой целью в крае **целесообразно развивать систему помощи, реабилитации и ресоциализации граждан, в том числе ограниченных в родительских правах или лишенных родительских прав.**

### 3. ДОБРОВОЛЬНЫЕ ОТКАЗЫ РОДИТЕЛЕЙ ОТ ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ – ОДНА ИЗ ПРИЧИН СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА

Общеизвестно, что воспитание и содержание детей — конституционная обязанность родителей. При этом в российском законодательстве такое понятие, как отказ от родительских прав, отсутствует.

Вместе с тем на практике встречаются случаи, когда правовая связь между родителем и ребенком была прервана после обращения родителя к нотариусу либо в орган опеки и попечительства с заявлением об отказе от ребенка. Заверенные органом опеки и попечительства либо в нотариальном порядке заявления в дальнейшем ложатся в основу исковых требований о лишении родительских прав. В нашем крае подобная практика применяется, что подтверждается копиями судебных решений о лишении родительских прав. Фактически получается, что указанная категория родителей не попадает в поле зрения органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Более того, согласно постановлению главы администрации Краснодарского края от 04.04.2008 № 258 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в области организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении», если такие родители состояли на профилактическом учете, то наличие добровольного отказа является основанием для их снятия с

учета в муниципальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Такие случаи отмечены Уполномоченным в муниципальных образованиях Тимашевский, Северский, Ленинградский районы и др.

Так, Северским районным судом 1 апреля 2013 года вынесено решение о лишении родительских прав гражданки Д. и взыскании с нее алиментов в размере 2 тысяч рублей в месяц. Из судебного решения следует, что гражданка Д., 1992 г. р., 19 лет (!) *«является сиротой, прибыла в район из интерната, своего жилья не имеет, постоянного дохода, регистрации в районе также не имеет. Временно проживает у своей сестры»*. В описательной части судебного решения указано, что гражданка Д. была приглашена в управление по вопросам семьи и детства и в присутствии специалистов управления написала заявление об отказе от своей дочери Е., 16.12.2012 г. р., в связи с тем, что она не в состоянии ее воспитывать. Следует отметить, что в мотивировочной части судебного решения указано, что *«лишение родительских прав гражданки Д. позволит получить малолетней Е. (4 мес.!) социальный статус ребенка, оставшегося без попечения родителей, что позволит произвести ее дальнейшее жизнеустройство»*. В данном случае к лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прибывшему из интерната, находящемуся в трудной жизненной ситуации, с младенцем на руках на основании заявления об отказе от ребенка сразу была применена исключительная, крайняя мера родительской ответственности — лишение родительских прав, без обеспечения постинтернатного сопровождения, содействия в

преодолении тяжелой жизненной ситуации, проведения профилактической работы и использования ограничения в родительских правах.

Нередко органы опеки и попечительства идут по пути наименьшего сопротивления, поскольку работать с неблагополучной кровной семьей намного сложнее, чем передать ребенка на воспитание в замещающую семью. Подобный подход в решении вопроса, по мнению Уполномоченного, может привести к запуску механизма искусственного «создания» социальных сирот со всеми вытекающими последствиями.

Так, решением Тимашевского районного суда от 19 апреля 2016 года граждане Н. лишены родительских прав в отношении двоих несовершеннолетних детей, 2011 и 2013 г. р. Из судебного решения следует, что отец *«отказался от родительских прав в связи с невозможностью исполнять родительские обязанности по их воспитанию и содержанию (нотариально заверенный отказ от 12.02.2014 года). Мать 8 февраля 2016 года направила личное заявление в отдел по вопросам семьи и детства МО Тимашевский район, в котором она отказывается от детей»*. Бабушка детей назначена их патронатным воспитателем.

Таким образом, в отдельных муниципальных образованиях сформировалась практика оформления так называемого «отказа» от ребенка. Данное негативное явление служит причиной заблуждения многих родителей о принципиальной юридической возможности отказа от ребенка. Более того, бытует мнение, что отказ от своего ребенка и письменное согласие на его усыновление (удочерение) «автоматически» приводят к утрате

родительских прав и обязанностей. Вместе с тем даже в случае, если родитель дал свое согласие на усыновление (удочерение), его права и обязанности по отношению к ребенку сохраняются до фактического, юридически оформленного, усыновления (удочерения) ребенка, за исключением случаев, если ребенок в установленном законом порядке помещен на полное государственное обеспечение.

Принимая во внимание мнение Верховного суда РФ о том, что оформление нотариального отказа от ребенка, согласие родителя на его усыновление не являются основанием для лишения родительских прав либо ограничения в родительских правах, Уполномоченный считает, что Нотариальной палате Краснодарского края и министерству труда и социального развития Краснодарского края необходимо обратить внимание на сложившуюся практику отказов родителей от ребенка, которая способствует росту численности социальных сирот в крае, и провести соответствующую разъяснительную работу со специалистами в муниципальных образованиях.

#### 4. О НЕКОТОРЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ УСТАНОВЛЕНИЯ ОПЕКИ ПО ЗАЯВЛЕНИЮ РОДИТЕЛЕЙ

Известно, что именно семейное окружение позволяет ребенку сформироваться как личность и стать подготовленным к жизни в обществе. В связи с этим важнейшей задачей государственной социальной политики является оказание реабилитационной помощи семье с целью ее сохранения для ребенка или восстановления семьи в случае, если она оказалась не в состоянии создать условия для воспитания ребенка. В то же время крайне важно повышать родительскую ответственность за воспитание и содержание ребенка.

Однако в практике работы Уполномоченного имели место случаи, когда по инициативе близких родственников ребенка, в основном бабушек и дедушек, после смерти матери ребенка оформлялась добровольная опека над внуками, а затем в суд поступал иск о лишении отца родительских прав (муниципальные образования г. Новороссийск, Тимашевский район). И в этих случаях они руководствовались не столько интересами детей, сколько собственными интересами, желанием воспитывать своих внуков самостоятельно, заместить ушедшую из жизни дочь. Как правило, такие опекуны очень хорошо осведомлены о размерах денежных выплат на содержание ребенка, социальных гарантиях по обеспечению жилым помещением и др., что дополнительно стимулировало их на указанные действия.

Подобные примеры свидетельствуют не только о наличии негативной тенденции формального подхода к вопросу лишения родительских прав,

но и об искусственном «создании» социальных сирот при живых, трудоспособных, материально обеспеченных отцах (матерях), которые были вынуждены сражаться за свои конституционные права и право ребенка жить и воспитываться в семье родного отца (матери). Уполномоченный считает, что к вдовцам, которые наиболее склонны к влиянию родственников оформить опеку с согласия родителя в трудный для его жизненный период, а в дальнейшем согласиться и с лишением родительских прав ради «будущего блага» ребенка, органам опеки и попечительства следует уделять особое внимание.

Еще одна довольно распространенная ситуация, предшествующая лишению лиц родительских прав. В исключительных случаях родители вправе подать в орган опеки и попечительства совместное заявление о назначении их ребенку опекуна или попечителя на период, когда по уважительным причинам они не смогут исполнять свои родительские обязанности. Такое же заявление может подать и единственный родитель ребенка. В акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя по заявлению родителей должен быть указан срок действия полномочий опекуна или попечителя.

Безусловно, установление опеки (попечительства) над ребенком на время отсутствия родителей по их просьбе отвечает его интересам и позволяет обеспечить оперативную защиту его прав и интересов в необходимых случаях. Однако следует отметить, что некоторые родственники намеренно оформляют опеку по согласию родителей (родителя), поскольку родители (родитель) не принимают участия в содержании ребенка, само-

устраились от его воспитания, не интересуются его жизнью, чтобы со временем иметь право обратиться в суд с иском о лишении родительских прав. Нередко эти факты принимаются со слов опекуна. Более того, зачастую такая опека устанавливается без определенного срока, и, следовательно, ситуация в семье с точки зрения исполнения родительских обязанностей отсутствующего родителя никем не контролируется. Поэтому в дальнейшем объективно доказать или опровергнуть доводы опекуна о самоустранении родителя от исполнения обязанностей по содержанию и воспитанию ребенка не представляется возможным.

Характерным примером является следующая ситуация. После смерти матери ребенка в 2013 году отец, самоустранившись от воспитания и содержания ребенка, добровольно передал свои родительские обязанности в отношении дочери Ш., 1999 г.р., опекуну, дав согласие на установление опеки, а в 2015 году решением Крымского районного суда был лишен родительских прав, поскольку *«в судебном заседании написал заявление, в котором указал, что согласен с исковыми требованиями»*.

Уполномоченный полагает, что при оформлении временной опеки специалистам управлений по вопросам семьи и детства необходимо внимательно изучать причину и обязательно устанавливать срок отсутствия родителей, требовать от них документального подтверждения (контракты, договоры, документы о длительном командировании, заключение врача о необходимости длительного лечения в стационаре, ухода за тяжелобольными родственниками и т. д.), разъяснять обязанности и от-

ветственность родителей за воспитание и содержание своих детей. В случае отказа от содержания ребенка необходимо взыскивать алименты с родителей на период их отсутствия. Такой опыт профилактики социального сиротства успешно реализуется в муниципальном образовании Белореченский район.

Вышеуказанные меры, по мнению Уполномоченного, позволят сократить численность социальных сирот в крае.



## 5. О СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ ПО ДЕЛАМ ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ЛИЦ В РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВАХ И ЛИШЕНИИ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ

По результатам анализа судебных решений Уполномоченный считает целесообразным обратить внимание на следующие вопросы.

Необходимо отметить, что соблюдение требований закона о проведении надлежащей подготовки гражданских дел к судебному разбирательству является залогом правильного, качественного и своевременного их разрешения. Формальная подготовка дел к судебному разбирательству может привести к принятию необоснованных решений.

Изучение судебной практики показало различные подходы районных и городских судов к подготовке дел к судебному разбирательству.

В качестве положительного примера можно привести работу Тбилисского районного суда. Судьями по каждому делу рассматриваемой категории выносятся определения о проведении подготовки дела к судебному разбирательству в целях его всестороннего и полного рассмотрения, запрашиваются все характеризующие личность данные, приглашаются представители заинтересованных служб и ведомств, тщательно изучается проводимая профилактическая работа с семьей, отмечается индивидуальный подход с учетом каждой конкретной ситуации и отражается в судебном решении.

Вместе с тем большинство изученных судебных постановлений Ленинградского, Северского, Тимашевского, Динского, Кореновского, Крымского и других судов свидетельствует о том, что районные суды та-

кую подготовительную работу не проводят.

Существенное значение имеет последовательное и полное изложение мотивировочной части решения суда. Однако изученные Уполномоченным судебные решения нередко в целом носят формальный, шаблонный характер и не отражают полного и всестороннего исследования обстоятельств, послуживших основанием для ограничения или лишения родительских прав, являющихся крайней мерой родительской ответственности.

Так, решение Крымского районного суда от 8 июля 2015 года о лишении родительских прав гражданина Ш. в отношении его шестнадцатилетней дочери в целом состоит из 14 предложений и основано фактически лишь на признании иска ответчиком.

Вместе с тем Верховный суд РФ пояснил, что решения судов об удовлетворении требования о лишении родительских прав, основанные фактически лишь на признании ответчиком иска в соответствии со ст. ст. 39, 173 ГПК РФ, не соответствуют требованиям закона. В подобных случаях суд обязан исследовать обстоятельства, являющиеся основанием для лишения родительских прав, и установить, нашли ли они свое подтверждение в ходе судебного разбирательства. В решении суда должны быть указаны доказательства, подтверждающие, что признание иска ответчиком не нарушает прав ребенка.

Необходимо отметить, что в отдельных случаях суды в нарушение требований ст. 57 СК РФ не учитывали мнения ребенка. Так, Тимашевским, Динским районными судами при рассмотрении дел о лишении родительских прав не было учтено мнение пятнадцатилетних подростков, Крымским районным судом — мне-

ние шестнадцатилетней несовершеннолетней. Ленинградским районным судом не учтено мнение несовершеннолетнего, которому на момент вынесения решения суда исполнилось 17 лет и 8 месяцев.

Кроме этого судами не всегда учитываются разъяснения Верховного суда РФ о том, что не являются основанием для лишения родительских прав либо ограничения в них случаи, когда ответчик не проявляет заботы и не принимает участия в воспитании ребенка, не испытывает к нему чувств любви и привязанности, оформил нотариальный отказ от ребенка, не возражает против его усыновления. Обеспечение интересов ребенка, под которыми понимаются различного рода жизненно важные потребности ребенка, без реализации которых он не может жить и развиваться, является моральным долгом и конституционной обязанностью ответчика, отказ от которых с его стороны недопустим.

При этом следует отметить, что за неисполнение обязанности по воспитанию ребенка предусмотрены различные виды санкций, которые направлены не только на лишение соответствующих прав, но и на понуждение к реальному исполнению обязанностей.

Исходя из вышеизложенного, Уполномоченный считает целесообразным обратиться в адрес председателя Краснодарского краевого суда с просьбой **акцентировать внимание судейского корпуса на необходимость правильного определения юридически значимых обстоятельств по делам указанной категории, всестороннего и объективного их исследования для вынесения законных и обоснованных решений.**

Результаты проведенного изучения свидетельствуют о том, что, несмотря на проводимую в крае профи-

лактическую работу, направленную на предотвращение семейного неблагополучия и социального сиротства, остается актуальным ряд вопросов, требующих принятия мер законодательного, управленческого и организационного характера.

В связи с этим в целях совершенствования механизма защиты права ребенка жить и воспитываться в семье, сохранения кровной семьи, профилактики социального сиротства Уполномоченный предлагает:

### **1. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Краснодарского края:**

1.1. Рассмотреть возможность внесения изменений в п. 5 пп. 5.31 постановления главы администрации Краснодарского края от 4 апреля 2008 года № 258 «Об утверждении положения о порядке взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в области организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении», исключив из перечня оснований для снятия с учета в муниципальной комиссии семьи, находящейся в социально опасном положении, «ограничение в родительских правах обоих или единственного родителя» и «добровольный отказ обоих или единственного родителя от ребенка».

### **2. Комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований Краснодарского края принять меры:**

2.1. По включению в межведомственные планы работы с семьями,

- находящимися в социально опасном положении, мероприятий, способствующих стабилизации ситуации в семье, мобилизации ее внутренних ресурсов для повышения ответственности родителей за воспитание и содержание своих детей.
- 3. Министерству труда и социального развития Краснодарского края:**
- 3.1. Принять меры по направлению в адрес управлений по вопросам семьи и детства муниципальных образований Краснодарского края дополнительных разъяснений:**
- 3.1.1. По вопросу отсутствия в российском семейном законодательстве понятия «отказ» родителя от воспитания и содержания, следовательно, неправомочности принятия (заверения) заявлений родителей об отказе от родительских прав и обязанностей;**
- 3.1.2. По оформлению опеки над несовершеннолетними по согласию родителей (родителя).**
- 3.2. Проанализировать правовые акты органов опеки и попечительства муниципальных образований по установлению опеки по согласию родителей (их основания, сроки, исполнение родителями обязанностей по содержанию детей на период отсутствия родителей и др.).**
- 3.3. Рассмотреть возможность создания на базе действующих учреждений социального обслуживания ресурсных отделений по сопровождению семей, нуждающихся в социальной реабилитации и ресоциализации.**
- 4. Управлениям по вопросам семьи и детства муниципальных образований Краснодарского края обра-**
- тить особое внимание на необходимость:**
- 4.1. Подготовки объективных, мотивированных и обоснованных заключений при обращении в суд с иском об ограничении лиц в родительских правах, лишении их родительских прав.**
- 4.2. Реализации права ребенка на общение с родителями (родителем), ограниченными в родительских правах, с целью их мотивирования на последующую отмену ограничения в родительских правах.**
- 4.3. Разъяснительной и иной работы с гражданами, направленной на отмену ограничений родительских прав, восстановление в родительских правах.**
- 4.4. Проведения разъяснительной работы среди приемных родителей об их роли в обеспечении права ребенка на общение с родителями, ограниченными в родительских правах.**
- 5. Общественному экспертному совету при Уполномоченном по правам ребенка в Краснодарском крае:**
- 5.1. Обратить внимание судейского корпуса на:**
- 5.1.1. Правильное определение юридически значимых обстоятельств по делам указанной категории, всесторонне и объективно их исследовать для вынесения законных и обоснованных решений;**
- 5.1.2. Целесообразность распределения дел указанной категории судьям, имеющим опыт их рассмотрения.**

*Уполномоченный по правам  
ребенка в Краснодарском крае  
Т.Ф. Ковалева*