

На правах рукописи

Цветков Василий Александрович

**ПРИЕМНАЯ СЕМЬЯ
КАК ФОРМА УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ,
ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность: 12.00.03. – гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Томск – 2005

Работа выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего и профессионального образования «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского» на кафедре гражданского права и процесса.

Научный руководитель:	Заслуженный юрист РФ, кандидат юридических наук, профессор Невзгодина Елена Львовна
Официальные оппоненты:	доктор юридических наук, профессор Михеева Лидия Юрьевна
	кандидат юридических наук, доцент Филиппова Татьяна Аркадьевна
Ведущая организация:	Омская академия Министерства внутренних дел России

Защита состоится 28 апреля в 15 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.267.02 при Томском государственном университете, по адресу: 634050, г. Томск, Московский тракт, 8, 4 корп. ТГУ, ауд. 111.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Томского государственного университета.

Автореферат разослан «25» марта 2005 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

С.А. Елисеев

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Выживание отдельно взятого общества напрямую зависит от числа детей, их здоровья, уровня образования и нравственности. В России количество детей, оставшихся без попечения родителей, ежегодно увеличивается. По итогам Всероссийской переписи населения 2002 года по численности населения Россия занимает седьмое место в мире¹, а по числу детей, оставшихся без попечения родителей, – первое². Общее количество российских детей, оставшихся без попечения родителей, достигло 700 тыс. человек и продолжает расти. Только в 2003 году их было выявлено 128,9 тыс., что на 1,8 тыс. больше, чем в 2002 году³. При этом общее количество детей, переданных в 2003 году под опеку (попечительство), снизилось по сравнению с предыдущим годом на 10,6 тыс. детей, а количество усыновлений осталось на прежнем уровне⁴. В последние годы наметилась тенденция увеличения количества отказов опекунов от исполнения своих обязанностей в связи с отсутствием взаимопонимания или возникновением конфликтной ситуации с подопечным. По-прежнему низким остается уровень усыновления российскими гражданами детей из детских домов. Это свидетельствует о том, что такие семейные формы устройства, как усыновление и опека (попечительство), в настоящее время не могут справиться с волной социального сиротства, захлестнувшей Россию. В свою очередь, государственная сеть учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по-прежнему характеризуется ростом числа детских домов и школ-интернатов общего типа. Только в городе Омске за последние четыре года было открыто три детских дома, и они уже переполнены. При этом качество воспитания детей в детских домах можно охарактеризовать как неудовлетворительное. Воспитанники отстают в развитии от своих сверстников, вялы, апатичны, недоверчивы, у них снижена познавательная активность, слабы эмоциональные проявления⁵. И это притом, что содержание ребенка в детском доме обходится государству в несколько раз дороже, чем при передаче его под опеку (попечительство) или в приемную семью. Так, штат обычного детского дома на 100 детей состоит из 80-100 работников (с учетом посменной, круглосуточной работы).

Представляется, что выходом из сложившейся ситуации является развитие такой формы устройства, как приемная семья, основополагающим признаком которой должен стать «профессионализм» приемных родителей, заключающийся в наличии у них необходимых педагогических знаний и навыков для воспитания детей из неблагополучных семей. Приемная семья – новая форма устройства, которая была введена Семейным кодексом РФ 1996

¹ Вопросы статистики (научно-информационный журнал). 2003. № 12. С. 3.

² Коростелев С.П., Реан А.А. Комплексная социальная и психолого-педагогическая программа «Защита детства» // Мир детства. 2002. Январь. С. 2.

³ Состояние проблемы выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей в 2003 году // Вестник образования. 2004. № 18. С. 3-4.

⁴ Там же.

⁵ Нечаева А.М. Споры о детях. М., 1989. С. 100.

года. В настоящее время приемная семья является самой нераспространенной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Только 0,7 % детей, оставшихся без попечения родителей, воспитываются в приемных семьях. Потенциал приемной семьи используется недостаточно, несмотря на наличие преимуществ по сравнению с другими формами устройства. Очевидна необходимость развития и совершенствования законодательства о приемной семье, обусловленная правом ребенка жить и воспитываться в семье. Создание приемных семей в какой-то мере будет способствовать решению и такой социальной проблемы, как безработица.

Проблема реализации норм права о приемной семье связана не только с несовершенством действующего законодательства, но и рядом других факторов: экономическим (отсутствие у муниципальных образований необходимых денежных средств для материального обеспечения приемных семей и введения социальных льгот и гарантий), нравственным (сложившееся в обществе мнение о том, что приемные родители преследуют только корыстные цели), организационным (отсутствие специально подготовленных кадров в органах опеки и попечительства по работе с приемными семьями), информационным (недостаточная осведомленность граждан о данной форме устройстве).

Целью настоящего исследования является: 1) комплексный анализ правового статуса приемной семьи как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и практики применения законодательства о приемной семье; 2) анализ правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи, выявление их сущности и отраслевой природы, а также характеристика смежных правоотношений, связанных с функционированием приемной семьи и выполнением приемными родителями и органами опеки и попечительства обязанностей по охране личных и имущественных прав детей, оставшихся без попечения родителей; 3) разработка эффективного законодательства о приемной семье.

Данная цель достигается решением следующих задач: 1) выявление понятия, сущности и признаков приемной семьи; 2) установление соотношения этой формы устройства с иными формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей; 3) определение видов приемной семьи и их особенностей; 4) рассмотрение процедуры создания приемной семьи; 5) выяснение отраслевой принадлежности правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи; 6) характеристика юридического содержания правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи; 7) исследование договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью; 8) выработка и обоснование предложений и рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения.

Предмет исследования. В рамках диссертационного исследования анализируются отношения по возникновению, функционированию и прекращению функционирования приемной семьи. При этом приемная семья рассматривается как форма устройства и система правовых связей

(правоотношений). С многозначностью и многоаспектностью приемной семьи связано возникновение различных видов правоотношений (гражданских, административных, семейных). Комплексный характер исследования потребовал обращения к правовому регулированию отношений, связанных с устройством детей, оставшихся без попечения родителей, и защитой их личных и имущественных прав. В диссертации не рассматриваются внутренние правоотношения⁶, возникающие в приемной семье, т.к. они не имеют принципиальных отличий от правоотношений по поводу опеки и попечительства, уже получивших глубокий научный анализ в юридической литературе.

Методологической основой исследования явился технико-юридический метод комментирования, научной систематизации и доктринального толкования норм российского семейного и гражданского права с применением приемов формальной логики. Выводы диссертанта опираются на исторический анализ развития семейного и гражданского законодательства в области защиты прав детей, оставшихся без попечения родителей. Автор исходит из концепции естественного права, признания абсолютной и непреходящей ценности каждой человеческой личности вне зависимости от ее свойств и поведения. В работе использованы как общие методы научного исследования (диалектический, системный), так и частно-научные приемы – сравнительно-правовой, конкретно-исторический, формально-юридический, метод правового моделирования, статистический и иные методы исследования.

Информационной базой диссертации послужили: 1) нормативные акты дореволюционной России; 2) российские правовые нормативные акты, а также действующие (действовавшие) на территории Российской Федерации правовые нормативные акты СССР; 3) международные правовые договоры и соглашения; 4) нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; 5) литературные источники по философии, психологии, теории государства и права, государственному, гражданскому, семейному, трудовому, жилищному праву, праву социального обеспечения; 6) энциклопедические и справочные источники, данные статистических исследований; 7) практика работы органов опеки и попечительства.

Теоретической основой диссертационного исследования стали труды классиков дореволюционной политико-правовой мысли С. Бахрушина, А.И. Загоровского, М.О. Ошанина, К.П. Победоносцева, В.И. Синайского, Г.Ф. Шершеневича, работы отечественных и зарубежных правоведов советского и современного периодов С.С. Алексеева, М.В. Антокольской, Н.Г. Аристовой, Л.И. Беляевой, Ю. Беспалова, М.И. Брагинского, С.Н. Братуся, В.В. Витрянского, Е.М. Ворожейкина, А.Г. Гойхбарга, А.И. Гомолы, М.В. Гордона, В.И. Данилиной, Т.И. Дружининой, Н.М. Ершовой, О.С. Иоффе, А.Е. Казанцевой, О.Ю. Косовой, О.А. Красавчикова, Л.О. Красавчиковой, Е.А. Крашенинникова, П.В. Крашенинниковой, И.М. Кузнецовой, Л.А. Лунца, А.В.

⁶ Под «внутренними» в данном случае понимаются правоотношения, возникающие между приемными родителями и приемными детьми, как «внутрисемейные правовые отношения». См.: Ворожейкин Е.М. Семейные правоотношения в СССР. М., 1972. С. 231.

Малько, Р.П. Мананковой, В.Ф. Масловой, Г.К. Матвеева, Н.И. Матузова, Л.Ю. Михеевой, С.А. Муратовой, Е.Л. Невзгодиной, А.М. Нечаевой, И.Б. Новицкого, Г.Л. Осокиной, А.И. Пергамент, А.А. Пушкиной, Л.М. Пчелинцевой, С.И. Реутова, Ю.В. Романца, В.А. Рясенцева, П.И. Седугина, В.Л. Слесарева, Л.И. Спиридонова, Н.Н. Тарусиной, М.Ю. Федоровой, Р.О. Халфиной, Б.Л. Хаскельберга, С.Ю. Чашковой, В.П. Шахматова, Н.К. Ягудина, В.Ф. Яковлева, В.С. Якушева. Используются труды зарубежных и отечественных философов, социологов и психологов - В.Ф. Гегеля Георга, Э. Мунье, К. Маркса, Ф. Энгельса, Н. Бердяева, И.Ф. Дементьевой, Л.Я. Олиференко, А.А. Реана, С.А. Сорокина, Е.И. Холостовой.

Базой для исследования послужили не только законодательный материал и научная литература, но и проекты федеральных законов «Об опеке и попечительстве», «О внесении изменений и дополнений в ГК РФ», «О внесении изменений и дополнений в СК РФ», предложенные Л.Ю. Михеевой Государственной Думе и Министерству образования РФ⁷. Данные проекты направлены на совершенствование института опеки и попечительства и в целом всех форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Считаем данные предложения целесообразными и обоснованными. Однако в настоящее время назрела острая необходимость совершенствования института приемной семьи, что диктует неотложное внесение изменений прежде всего в действующее законодательство.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в попытке первого комплексного исследования приемной семьи как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и правоотношений, складывающихся при ее создании и функционировании. Приемная семья является самой неразработанной из всех существующих форм устройства и самой неисследованной. До настоящего времени приемной семье не посвящено ни одного специального научного исследования. Впервые приемная семья исследуется в нескольких аспектах: как форма устройства и как система правоотношений. В диссертации представлен новый подход к юридическому содержанию регулируемых отношений, предложены виды приемной семьи, дано новое определение приемной семьи как формы устройства с учетом ее специфических признаков. Впервые проведено подробное сравнение приемной семьи с иными формами устройства, основанное на унификации и дифференциации их правового регулирования и содержания. Разработана классификация этапов создания приемной семьи. Особое внимание уделено рассмотрению нового для российского законодательства, непоименованного договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью.

Проведенное исследование позволило обосновать и вынести на защиту следующие основные положения и выводы, отражающие научную новизну диссертации.

⁷ Содержание проектов законов см.: Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: Теория и практика / Под ред. проф. Р.П. Мананковой. М., 2004. С. 301-327.

1. Впервые сформулировано и обосновано понятие форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, под которыми предлагается понимать правовые конструкции⁸, которые позволяют обеспечить постоянное или временное, возмездное или безвозмездное закрепление за несовершеннолетним, оставшимся без попечения родителей, физического или юридического лица (лиц), осуществляющего его воспитание, представительство и защиту.

2. Приемная семья – исторически сложившаяся форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прообразами которой являлись патронаж, патронат, детские дома семейного типа.

3. Приемная семья – это временная, профессиональная, семейная форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, предусматривающая оплату труда приемных родителей (супругов или отдельных граждан, взявших на воспитание детей) и государственное содержание детей. При этом под профессиональностью понимается грамотное воспитание ребенка по поручению государства, т.е. приемные родители должны обладать необходимыми педагогическими навыками и знаниями. Данное понятие приемной семьи, сформулированное с учетом ее специфических признаков, позволяет провести ее четкое отграничение от иных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

4. Предложена наиболее оптимальная модель взаимодействия органа опеки и попечительства с приемными родителями путем установления видов приемной семьи (обычная и специализированная). В качестве критериев разграничения приемной семьи на виды взяты: 1) количество детей, передаваемых на воспитание в приемную семью; 2) правовой статус приемных родителей. Обычную приемную семью предлагается создавать при желании граждан (супругов или отдельных граждан) взять на воспитание не менее 1 ребенка и не более 4 детей. Специализированную же приемную семью – при желании граждан (супругов или отдельных граждан) взять на воспитание не менее 5, но и не более 10 детей. Ребенка (детей) на воспитание в обычную приемную семью целесообразно передавать на основании договора, заключаемого между органом опеки и попечительства и приемными родителями, а в специализированную приемную семью – на основании решения органа опеки и попечительства. Соответственно, обычная приемная семья будет возникать на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью, а специализированная – на основании решения органа опеки и попечительства. Приемных родителей специализированной приемной семьи предлагается приравнять к педагогическим работникам, и регулирование правоотношений, возникающих между органом опеки и попечительства и приемными родителями, осуществлять в рамках трудового права – для специализированной приемной семьи и гражданского права – для обычной приемной семьи, **которая и является основным предметом исследования в**

⁸ Понятие правовой конструкции разработано и введено Л.Ю. Михеевой при определении форм устройства различных категорий граждан. См. : Михеева Л.Ю. Указ. соч. С. 44.

настоящей работе и имеется в виду в дальнейшем изложении в качестве приемной семьи при отсутствии специальной оговорки.

5. Порядок создания и функционирования приемной семьи является многоступенчатым, состоящим двух стадий: преддоговорной и договорной. При этом преддоговорная стадия (создания) приемной семьи также включает в себя два этапа: 1) отбор приемных родителей; 2) согласование условий, необходимых для заключения договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью, и заключение договора. Соответственно, правоотношения по созданию приемной семьи квалифицируются как преддоговорные (процедурные и организационно-предпосылочные), а по функционированию – уже как договорные. Преддоговорные правоотношения образуются на основании единичных юридических фактов, за исключением правоотношения по заключению договора. Для возникновения договорных правоотношений необходима совокупность юридических фактов (юридический, или фактический, состав), указанных в законе. Соответственно, для создания приемной семьи необходима совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных между собой определенной последовательностью в процессе становления и развития юридических фактов и возникающих на основании их правоотношений.

6. Правовое регулирование отношений, возникающих при создании и функционировании приемной семьи, осуществляется посредством норм различной отраслевой принадлежности, объединенных общими задачами и целями. Так, на первом этапе преддоговорной стадии создания приемной семьи возникают административные процедурные правоотношения, поскольку действия органа опеки и попечительства носят властный характер (решение вопроса о возможности быть приемным родителем). На втором этапе преддоговорной стадии создания приемной семьи возникают гражданские организационно-предпосылочные правоотношения, поскольку они характеризуются юридическим равенством субъектов и свободой их воли. С момента заключения договора начинается договорная стадия функционирования приемной семьи, в рамках которой возникают договорные отношения, являющиеся по своей природе гражданскими.

7. Устанавливаются материальные и юридические (общие и специальные) предпосылки возникновения правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи. Материальными предпосылками являются: а) наличие органа опеки и попечительства, обязанного устроить ребенка, оставшегося без попечения родителей, и гражданина, желающего взять данного ребенка на воспитание в свою семью; б) наличие у гражданина материального интереса, заключающегося в получении вознаграждения за воспитание ребенка; в) наличие ребенка, который имеет право на воспитание и защиту со стороны государства. К общим юридическим предпосылкам относятся: а) наличие совокупности правовых норм, закрепленных в СК РФ, Постановлении Правительства РФ «О приемной семье» и законе субъекта РФ, устанавливающего размер оплаты труда приемных родителей (нормативная предпосылка); б) дееспособность субъектов, которая связана со спецификой

возникающих правоотношений по воспитанию, представительству и защите прав ребенка (правосубъектная предпосылка). Заявления лиц (лица), желающих взять на воспитание ребенка, направление органа опеки и попечительства для посещения ребенка, заключение органа опеки и попечительства о возможности быть приемными родителями, согласие предусмотренных законом лиц на передачу ребенка в семью, договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью являются специальными (частными) юридическими предпосылками, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи.

8. Обоснованы отраслевая природа и вид договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью, как непоименованного вида гражданско-правового договора возмездного оказания услуг, по которому исполнитель (приемные родители) обязуется по заданию заказчика (органа опеки и попечительства) осуществлять воспитание, представительство и защиту прав и интересов ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей.

9. Обоснована необходимость введения дополнительных ограничений и запретов в отношении лиц, которые могут быть приемными родителями. Такими ограничениями должны являться близкое родство приемных родителей и приемных детей, отсутствие зарегистрированного брака между лицами, желающими взять на воспитание одного и того же ребенка (детей), а также наличие судимости за умышленное преступление против личности.

10. Разработан и обоснован эффективный порядок оплаты труда приемных родителей в зависимости от вида приемной семьи. Оплату труда приемных родителей специализированных приемных семей предлагается осуществлять на основании трудового договора, работодателем по которому будет являться орган опеки и попечительства, в размере, установленном действующим законодательством для воспитателей учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Основное финансирование приемных семей предлагается осуществлять за счет средств бюджетов субъектов РФ, а муниципальным образованиям следует предоставить право устанавливать доплаты и вводить льготы приемным семьям за счет средств местных бюджетов.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования связана с выработкой и раскрытием содержания таких понятий, как форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, приемная семья, договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью. Анализ правоотношений, возникающих при создании и функционировании приемной семьи, позволяет определить их отраслевую принадлежность. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при чтении курсов гражданского и семейного права, а также специальных учебных курсов, освещающих отдельные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Результаты исследования, в том числе аргументированные автором предложения по совершенствованию законодательства, могут быть использованы при разработке законопроектов как федерального, так и регионального уровней, а также при совершенствовании действующего законодательства. Отраслевое разграничение правоотношений, возникающих между приемными родителями и органом опеки и попечительства, позволит на региональном уровне оптимально регулировать отношения, связанные с оплатой труда приемных родителей. Введение видов приемной семьи позволит решить ряд проблем, связанных с различным пониманием на региональном уровне правового статуса приемных родителей, в частности, касающихся отнесения их к педагогическим работникам, предоставления отпуска и других. Раскрытие порядка, условий и последствий создания приемной семьи, классификация субъективных прав и обязанностей приемных родителей и органа опеки и попечительства позволит расширить использование данной формы устройства на практике. Предлагаемые в работе меры по совершенствованию приемной семьи как формы устройства смогут дать наиболее эффективные результаты в ее использовании при одновременном сокращении количества детей, определяемых в детские учреждения.

Апробация и внедрение результатов исследования. Настоящая диссертация обсуждена на кафедре гражданского права и процесса Омского государственного университета. Основные положения работы освещены в докладах и сообщениях на научных и научно-практических конференциях и семинарах, в опубликованных статьях. Материалы исследования используются при чтении лекций на курсах повышения квалификации специалистов по защите прав детей, проводимых Институтом повышения квалификации работников образования Омской области (подтверждается соответствующей справкой), при проведении со студентами Омского государственного университета занятий по курсу Семейного права, а также в преподавании разработанного автором спецкурса «Защита прав и интересов несовершеннолетних в гражданском праве». Имеющиеся в диссертации предложения и выводы практического характера нашли применение в деятельности Управления образования города Омска, выполняющего функции органа опеки и попечительства, в котором автор работает юристом, в том числе в разработанных автором изменениях и дополнениях в Закон Омской области «Об оплате труда приемных родителей (родителя) и льготах, предоставляемых приемной семье», Инструкции о предварительном согласовании совершения сделок и иных действий, затрагивающих имущественные и жилищные права несовершеннолетних, Приказе начальника управления образования «Об удостоверении приемного родителя».

Структура работы обусловлена целью, задачами и предметом диссертационного исследования, комплексным научно-теоретическим подходом к анализу приемной семьи как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Диссертация состоит из введения, трех глав, содержащих 11 параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы и состояние ее научной разработанности, определены цели и задачи исследования, раскрыты теоретическая и методологическая основы работы, сформулированы основные положения и выводы, выносимые на защиту, отмечено практическое и теоретическое значение работы, представлены сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава посвящена общей характеристике приемной семьи как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. В ней раскрываются исторические предпосылки возникновения приемной семьи, ее сущность, потенциал и отличие от других форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

В первом параграфе рассматривается история развития и становления приемной семьи как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Особое внимание уделяется истории развития семейных форм устройства, которые являлись прообразами приемной семьи.

Дореволюционный патронаж и советский патронат предусматривали передачу детей на воспитание на основании письменного договора, характерными признаками которого являлись добровольность и в отличие от опеки и попечительства – возмездность. Непосредственным прообразом приемной семьи стал детский дом семейного типа. В связи с его несоответствием поставленным воспитательным задачам было принято решение «реорганизовать» детские дома семейного типа в приемные семьи. С этой целью в Семейный кодекс РФ 1996 года была включена специальная глава «Приемная семья». Именно с этого момента можно говорить о создании новой семейной формы устройства под названием «приемная семья».

Исторический анализ использования возмездных семейных форм устройства детей показал, что государство санкционировало их в периоды пиков детской беспризорности, когда усыновление, опека (попечительство) и детские дома не справлялись с волной сиротства. Таким образом, появление правовых норм и, соответственно, правоотношений по возмездному воспитанию детей-сирот является следствием определенной социально-экономической ситуации в обществе. В настоящее время определение ребенка в приемную семью рассматривается еще и как альтернатива определению в детский дом, что придает приемной семье как форме устройства социально-правовую стабильность и устойчивость.

Во втором параграфе на основе анализа специфических признаков приемной семьи дано понятие приемной семьи как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Определения приемной семьи, которые имеются в нормативно-правовых актах, научной и учебной литературе, не отражают специфики приемной семьи как самостоятельной формы устройства либо содержат лишь один или два отличительных признака. Для оптимального правового регулирования приемной семьи и ее отграничения от других форм устройства в первую очередь необходимо выработать понятие приемной семьи,

которое отражало бы ее специфические признаки, связанные с особенностями ее создания и функционирования.

Из анализа ст. 151–155 СК РФ и норм Положения о приемной семье диссертантом выделены следующие специфические признаки приемной семьи как формы устройства: 1) искусственная; 2) временная; 3) профессиональная; 4) возмездная; 5) индивидуальная; 6) семейная; 7) договорная.

В третьем параграфе проведено сравнение приемной семьи с другими формами устройства с целью выявления ее самостоятельности, преимуществ и недостатков, а также обозначения сферы применения. Сравнение форм устройства основывается на выявлении как общих признаков в правовом регулировании той или иной формы устройства (унификация), так и установлении различий, имеющих юридическое значение (дифференциация).

Приемная семья сравнивается с усыновлением, передачей под опеку (попечительство), в детские учреждения для детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе в детские дома семейного типа, а также с патронатом, как формой устройства, предусмотренной законодательством ряда субъектов РФ.

Так, при передаче ребенка, оставшегося без родительского попечения, на воспитание в приемную семью или при его усыновлении наилучшим образом реализуется право ребенка на семейное воспитание, т.к. он получает возможность воспитываться в полноценных семейных условиях, в роли сына или дочери. При этом в отличие от усыновления приемная семья позволяет удовлетворить приемным родителям свои не только воспитательные потребности, но и материальные. Преимуществами приемной семьи по сравнению с опекой (попечительством) являются: наилучшее материальное обеспечение детей, передаваемых на воспитание в семью, профессиональное выполнение приемными родителями своих обязанностей и создание между приемными детьми и приемными родителями межличностных отношений, более схожих с отношениями, возникающими между родителями и детьми. Приемная семья имеет преимущества и по сравнению с детским домом семейного типа, которые заключаются в более простой процедуре ее создания и функционирования, не связанной с образованием юридического лица, что позволяет приемным родителям больше времени уделять воспитанию и защите прав приемных детей.

В настоящее время в правовой науке обсуждается вопрос систематизации форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Наиболее обоснованным представляется предложение Л.Ю. Михеевой о перенесении норм о приемной семье в главу 20 СК РФ «Опека и попечительство» и введение новой главы 21 – «Устройство детей в специальные учреждения», что позволит осуществить разграничение форм временного и постоянного, индивидуального и неиндивидуального устройства.⁹ Однако в настоящей работе представлен

⁹ См.: Михеева Л.Ю. Проблемы систематизации форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей // Защита прав ребенка в современной России. Материалы научно-практической конференции /Отв. ред. проф. А.М. Нечаева. М. 2004. С. 115-123.

иной взгляд на сущность и цели приемной семьи, позволяющий говорить о ее самостоятельности как формы устройства детей.

В четвертом параграфе предлагается в соответствии с потребностями практики установить в законодательстве два вида приемной семьи, характеризующиеся различиями в правовом регулировании.

В настоящее время приемная семья приобретает особенности, связанные с ее деятельностью именно на территории Российской Федерации. Одной из таких особенностей является появление на практике двух видов приемной семьи.

Один вид приемной семьи является по сути возмездной формой опеки и попечительства (обычная, или, что то же, договорная, приемная семья). Второй вид приемной семьи является своеобразным «гибридом» детского дома и семьи (специализированная приемная семья). С учетом сложившихся на настоящий момент и равно востребованных на практике видов приемной семьи необходимо закрепить их в законе и учесть при определении условий и порядка передачи ребенка (детей) на воспитание в приемную семью, а также при регулировании отношений, возникающих между приемными родителями и органом опеки и попечительства.

Для создания обычной приемной семьи не обязательно наличие специального образования у приемных родителей, а в качестве основания ее образования и передачи в нее ребенка (детей) выступает договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью, заключаемый между органом опеки и попечительства и приемными родителями, желающими взять на воспитание не менее одного и не более четырех детей. Основанием же создания специализированной приемной семьи и передачи в нее детей должно стать решение органа опеки и попечительства при желании приемных родителей, имеющих педагогическое образование, взять на воспитание не менее пяти и не более десяти детей. Если на воспитании в специализированной приемной семье по тем или иным причинам остается менее пяти детей, орган опеки и попечительства принимает решение о прекращении ее функционирования, а приемные родители вправе взять ребенка (детей) в приемную семью уже на основании договора.

Максимальное количество приемных детей в обычной приемной семье и минимальное и максимальное их количество в специализированной, а также максимальное общее количество детей в обычной приемной семье (не более шести), включая родных и усыновленных (удочеренных), и в специализированной (не более двенадцати) предлагается и обосновывается автором с учетом специфики соответствующих видов приемной семьи.

Регулирование отношений, возникающих между органом опеки и попечительства и приемными родителями, должно осуществляться в рамках гражданского и семейного права (для обычной приемной семьи) или в рамках трудового (глава 49 Трудового кодекса РФ) и семейного права (для специализированной).

Размер оплаты труда приемных родителей и льготы, предоставляемые приемной семье, должны зависеть от количества принятых на воспитание детей

и устанавливаться законами субъектов Российской Федерации. При этом оплата труда приемных родителей специализированных приемных семей должна осуществляться на основании трудового договора, работодателем по которому является орган опеки и попечительства. При определении размера оплаты труда исходить из размера, установленного действующим законодательством для воспитателей учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Таким образом, приемные родители специализированной приемной семьи, выполняющие обязанности по воспитанию и защите прав приемных детей, должны иметь статус педагогических работников.

Соответствующие изменения предлагается внести в *ст. 151 СК РФ*, озаглавив ее «*Понятие и виды приемной семьи*», в *ст. 153 СК РФ*, озаглавив ее «*Условия и порядок передачи ребенка (детей) на воспитание в приемную семью*», а также в *Положение о приемной семье*, с указанием на то, что положения о приемной семье применяются к специализированной приемной семье при условии, что *ст. 151-155 СК РФ* и вышеназванным Положением не предусмотрено иное.

Трудовой договор с приемными родителями специализированной приемной семьи можно определить как вид трудового договора, по которому работник (приемный родитель) выполняет свою трудовую обязанность с подчинением специальному трудовому распорядку, в жилом помещении, находящемся в его ведении в связи со специфическими условиями труда. При этом специальный трудовой распорядок будет состоять в выполнении приемными родителями своих обязанностей с учетом режима дня приемных детей.

Во второй главе приемная семья рассматривается как система правоотношений. Раскрываются основания (предпосылки) возникновения правоотношений, их юридическое содержание и субъектный состав, последствия возникновения и прекращения правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи. Определяется отраслевая принадлежность правоотношений, возникающих на каждой из стадий и этапов создания приемной семьи.

В первом параграфе исследуются предпосылки возникновения правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи и последствия передачи ребенка на воспитание приемным родителям.

Материальными предпосылками возникновения правоотношений по созданию приемной семьи являются: а) наличие органа опеки и попечительства, обязанного устроить ребенка, оставшегося без попечения родителей, и гражданина, желающего взять данного ребенка на воспитание в свою семью; б) наличие у гражданина материального интереса, заключающегося в получении вознаграждения за воспитание ребенка; в) наличие ребенка, который имеет право на воспитание и защиту со стороны государства. К общим юридическим предпосылкам относятся: а) наличие совокупности правовых норм, закрепленных в СК РФ, Постановлении Правительства РФ «О приемной семье» и законе субъекта РФ, устанавливающим размер оплаты труда приемных родителей (нормативная предпосылка); б) дееспособность субъектов, которая

связана со спецификой возникающих правоотношений по воспитанию, представительству и защите прав ребенка (правосубъектная предпосылка). Заявления лиц (лица), желающих взять на воспитание ребенка, направление органа опеки и попечительства для посещения ребенка, заключение органа опеки и попечительства о возможности быть приемными родителями, согласие предусмотренных законом лиц на передачу ребенка в семью, договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью являются специальными (частными) юридическими предпосылками, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи. При этом для возникновения одних правоотношений (например, по подбору приемного ребенка) достаточного единичного юридического факта (заключение органа опеки и попечительства о возможности быть приемными родителями), а для возникновения других (по созданию приемной семьи) необходим юридический состав: заявление лиц (лица) о передаче им на воспитание конкретного ребенка, согласие этого ребенка (если позволяет его возраст) и его законного представителя (родителей, опекуна (попечителя), руководителя учреждения, в котором находится ребенок), согласие членов семьи приемных родителей, а также заключение договора с предварительным согласованием его условий.

Не требуется согласия родителей ребенка на передачу его на воспитание в приемную семью в случаях, указанных в ст. 130 СК РФ, т.е. в случаях, когда ребенок практически уже лишен родительского попечения. Согласия опекуна (попечителя) на передачу ребенка на воспитание в приемную семью не требуется при одновременном отстранении его от исполнения своих обязанностей. Не требуется согласия членов семьи приемных родителей, если они не проживают совместно с приемными родителями более года и место их жительства неизвестно.

Соответствующие изменения, направленные на урегулирование порядка и условий получения согласия третьих лиц для создания приемной семьи, *предлагается внести в ст. 152 СК РФ.*

В законодательстве следует также предусмотреть не право, а обязанность органа опеки и попечительства заключить договор с лицами, желающими создать приемную семью при отсутствии оснований для отказа в его заключении.

Правовые последствия создания приемной семьи, т.е. правоотношения между органом опеки и попечительства и приемными родителями (родителем) в процессе функционирования приемной семьи, возникают с момента заключения договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью. Содержание возникающих на основании договора правовых отношений между приемными родителями и детьми в целом определено в п. 3 ст. 153 СК РФ, оно подобно содержанию правоотношений по опеке и попечительству и потому, как уже отмечалось, в данной работе не рассматривается. В то же время в целях более точного отражения в законодательстве последствий передачи ребенка (детей) на воспитание в приемную семью целесообразно в ст. 152 СК РФ указать на то, что устройство ребенка на воспитание в приемную семью не

прекращает его личные неимущественные и имущественные отношения с кровными родителями и не влечет за собой возникновения между приемными родителями и приемными детьми алиментных, жилищных и наследственных правоотношений.

Во втором параграфе рассматриваются последовательность возникновения правоотношений по созданию приемной семьи и их содержание. Впервые предложена классификация стадий и этапов создания приемной семьи, которая позволяет более четко установить порядок (процедуру) ее создания. Раскрывается юридическое содержание правоотношений, возникающих на каждой из стадий и этапов создания приемной семьи.

Порядок создания и функционирования приемной семьи предлагается рассматривать как процесс, состоящий из двух стадий: преддоговорной и договорной. Правоотношениям, возникающим на каждой из стадий и этапов, присущи специфические субъектный состав и юридическое содержание. Более того, на разных стадиях создания приемной семьи возникают и различные по отраслевой принадлежности правоотношения. На преддоговорной стадии выделяется два этапа: 1) отбор приемных родителей; 2) согласование условий, необходимых для заключения договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью, и заключение договора. На первом этапе органы опеки и попечительства должны установить наличие двух групп обстоятельств: 1) негативных - препятствующих созданию приемной семьи (принадлежность кандидатов в приемные родители к лицам, которые не могут быть приемными родителями); 2) позитивных - необходимых для создания приемной семьи (наличие соответствующего дохода, жилья, воспитательных навыков, согласие членов семьи)¹⁰. Основанием (юридическим фактом) возникновения правоотношений на первом этапе является заявление лиц (лица), желающих взять на воспитание ребенка (детей)¹¹. Окончанием первого этапа является вынесение органом опеки и попечительства заключения о возможности быть приемными родителями (положительного или отрицательного). При положительном заключении наступает второй этап, на котором происходит подбор приемного ребенка, получение его согласия, а в необходимых случаях и согласия его законных представителей, на передачу в конкретную приемную семью и согласование договорных условий. На втором этапе происходит согласование существенных условий договора, к которым относятся: 1) цена (вознаграждение приемных родителей и выплата денежных средств на содержание приемного ребенка); 2) имя ребенка (фамилия, имя, отчество); 3) условия его содержания, воспитания и образования; 4) срок, на который ребенок помещается в семью; 5) права и обязанности приемных родителей и органа опеки и попечительства. Окончанием второго этапа является заключение договора.

¹⁰ Данные обстоятельства можно определить как отрицательные и положительные юридические факты, отражающие в своем содержании отсутствие или наличие определенного явления. См.: Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. С. 92.

¹¹ Далее лица (лицо), желающие взять ребенка (детей) на воспитание будут именоваться кандидатами в приемные родители.

При наличии совокупности юридических фактов (заключение органа опеки и попечительства о возможности быть приемными родителями, заявление кандидатов в приемные родители о передаче им на воспитание конкретного ребенка, согласие ребенка и его законного представителя, согласование всех существенных условий) заключается договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью. При этом сам договор является последним юридическим фактом юридического состава, необходимого для возникновения правоотношений по функционированию приемной семьи.

В третьем параграфе характеризуются субъекты правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи, анализируется содержание их правосубъектности, а также рассматриваются различные по отраслевой принадлежности права приемных детей как третьих лиц, в целях защиты прав и интересов которых возникают правоотношения. С этой целью систематизируются требования, предъявляемые к приемным родителям, вносятся и аргументируются предложения по совершенствованию законодательства.

В частности, с учетом норм семейного законодательства об алиментных обязательствах близких родственников, в целях оптимального разграничения опеки (попечительства) как безвозмездной и приемной семьи как возмездной формы устройства и максимального обеспечения семейной обстановки и полноценного воспитания ребенка (детей) в приемной семье, а также имея в виду, что отбор приемных родителей осуществляется органом опеки и попечительства с учетом нравственных и иных личных качеств лиц, желающих взять ребенка на воспитание в семью, целесообразно дополнить *п. 1 ст. 153 СК РФ*, включив в перечень тех, кто не может быть приемным родителем, *лиц, находящихся в близком родстве с принимаемым на воспитание ребенком (детьми); не состоящих между собой в браке и желающих взять на воспитание одного и того же ребенка (детей); имеющих судимость за умышленное преступление против личности.*

Дифференциация прав приемных детей осуществляется в зависимости от социально-правового статуса приемного ребенка на три группы: 1) права несовершеннолетнего; 2) права ребенка, оставшегося без попечения родителей; 3) права приемного ребенка. Определяются категории детей, подлежащих передаче на воспитание в приемную семью. Результатом исследования данного вопроса стали следующие предложения.

1. Изложить п. 1 ст. 154 СК РФ в следующей редакции: *«На воспитание в приемную семью передаются дети (ребенок), оставшиеся без попечения родителей, в том числе находящиеся в воспитательном, лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения или другом аналогичном учреждении, беспризорные и безнадзорные дети».*

2. Изложить п. 4 ст. 154 СК РФ в следующей редакции: *«Ребенок (дети), передаваемый на воспитание в приемную семью, обладает правами, предусмотренными главой 11 и ст. 148 настоящего Кодекса, а также правами и льготами, предусмотренными для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».*

В четвертом параграфе рассматриваются основания прекращения функционирования приемной семьи.

С учетом специфики ее создания приемная семья прекращает свое функционирование при прекращении действия договора (договоров) о передаче ребенка на воспитание в приемную семью. В соответствии с действующим законодательством основаниями для прекращения договорных правоотношений по функционированию приемной семьи являются следующие юридические факты: а) истечение срока действия договора; б) юридические факты и составы, с которыми ГК РФ связывает прекращение, освобождение и отстранение опекунов (попечителей) от исполнения своих обязанностей. При этом в ряде случаев элементы юридических составов будут отличаться. Так, для прекращения правоотношений по опеки и попечительству по инициативе опекуна (попечителя) при наличии уважительных причин (п. 2 ст. 39 ГК РФ) необходимо наличие двух юридических фактов: соответствующее заявление опекуна (попечителя) и решение органа опеки попечительства, а для прекращения правоотношений по функционированию приемной семьи по тем же причинам – заявление приемных родителей и соглашение между органом опеки и попечительства и приемными родителями о досрочном расторжении договора.

Для более полного и точного отражения в законе оснований прекращения правоотношений по функционированию приемной семьи необходимо в ст. 152 СК РФ указать на основания прекращения договора: истечение срока действия, на который он был заключен, наличие оснований, предусмотренных в ст. 39 и п. 1 и 3 ст. 40 ГК РФ, несоответствие приемных родителей (родителя) предъявляемым к ним требованиям, а также иные основания, предусмотренные в договоре.

Процедура (юридическое оформление) прекращения функционирования приемной семьи зависит от оснований прекращения и может выражаться: 1) в автоматическом прекращении функционирования приемной семьи по истечении срока действия договора (договоров), смерти приемного родителя или приемного ребенка, усыновлении приемного ребенка или передачи его на воспитание кровным родителям по решению суда, достижении приемным ребенком восемнадцати лет или приобретения им полной дееспособности ранее этого возраста; 2) по воле органа опеки и попечительства при возникновении в приемной семье неблагоприятных условий для воспитания или возврате ребенка кровным родителям; 3) в заключении между приемными родителями и органом опеки и попечительства соглашения о расторжении договора (договоров).

Соответственно, предлагается дополнить ст. 151 СК РФ п. 4 следующего содержания: *«Приемная семья прекращает свое функционирование по истечении срока действия договора (договоров), достижении приемным ребенком (детьми) восемнадцати лет или при приобретении им (ими) полной дееспособности до достижения совершеннолетия, а также при усыновлении приемного ребенка (детей). В остальных случаях приемная семья прекращает свое функционирование путем досрочного расторжения договора (договоров)».*

Последствия прекращения правоотношений по функционированию приемной семьи, выражающиеся и в прекращении правовых связей между приемными родителями и приемными детьми с возникновением у органа опеки и попечительства обязанности по устройству приемных детей, за исключением случаев достижения приемными детьми совершеннолетия или приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия, предлагается закрепить в ст. 152 СК РФ.

Третья глава посвящена исследованию договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью как важнейшего элемента юридического состава, с которым закон связывает возникновение правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи.

В первом параграфе рассматривается вопрос об отраслевой принадлежности правоотношений, возникающих между органом опеки и попечительства и приемными родителями, анализируется договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью с целью определения его отраслевой принадлежности и вида, а также установления, какими нормами необходимо руководствоваться при его заключении и исполнении.

Впервые заключение договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью стало возможно только после вступления в силу СК РФ. Однако ГК РФ, в отличие от брачного договора, не предусматривает данного вида договора. В СК РФ также не указано, к какому виду договоров необходимо его относить.

Правоотношения, возникающие между приемными родителями и органом опеки и попечительства в том виде, в каком они существуют на данный момент, можно охарактеризовать как гражданско-правовые, но имеющие ряд особенностей, связанных с участием в них третьих лиц (органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления).

С учетом того, что договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью не предусмотрен в ГК РФ, он является новым (непоименованным) договором. При этом сам договор можно охарактеризовать как взаимный, срочный, возмездный, каузальный и фидуциарный.

Если новый договор обладает признаком, выделяющим предусмотренный в ГК РФ тип договора, значит, он является непоименованным видом данного поименованного типа и к нему должны применяться унифицированные нормы, обусловленные типовым системным признаком. Договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью направлен на принятие ребенка (детей), оставшегося без попечения родителей, на воспитание. Иными словами, цель договора – оказание воспитательных услуг. Из этого следует, что договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью относится к договорам, направленным на оказание услуг. Соответственно, договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью можно отнести к непоименованному виду договора возмездного оказания услуг, на который должно распространяться действие главы 39 ГК РФ, за исключением п. 1 ст. 782.

Во втором параграфе раскрывается содержание договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью, т.е. анализируются его условия.

С учетом квалификации данного договора как договора возмездного оказания услуг при формировании его условий должны учитываться ст. 708-709, 779-781 ГК РФ, а в СК РФ должны быть четко сформулированы необходимые и достаточные для его заключения условия: фамилия, имя, отчество принимаемого в семью ребенка (детей); условия его (их) содержания, воспитания и образования; порядок и размер оплаты труда приемных родителей; порядок и размер компенсации приемным родителям расходов по содержанию ребенка (детей); срок, на который ребенок помещается в семью, а также права и обязанности сторон договора. Обычные же условия, закрепленные в законе права, обязанности, ответственность опекуна, попечителя, нет необходимости включать в договор.

При заключении договора орган опеки и попечительства должен исходить из того, что каждый конкретный случай утраты родительского попечения является индивидуальным, и в зависимости от этого включать в договор «случайные» условия (права и обязанности кровных родителей, условия о дополнительной ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, порядок осуществления контроля органом опеки и попечительства и отчетности приемных родителей и др.).

Для обеспечения возможности включения в договор случайных условий предлагается дополнить п. 3 ст. 153 СК РФ следующим абзацем: *«Дополнительные права, обязанности и ответственность приемных родителей и органа опеки и попечительства предусматриваются договором о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью».*

Предлагается дополнить и уточнить Примерный договор¹² о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью в целях отражения в нем всех существенных и случайных условий данного договора и конкретизации прав и обязанностей приемных родителей и органа опеки и попечительства. С этой целью автором разработана новая форма примерного договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью, которая включена в приложение к диссертации.

Третий параграф посвящен рассмотрению правоотношений, связанных с оплатой труда приемных родителей и предоставлением им льгот. На основании анализа регионального законодательства осуществлена систематизация доплат и льгот, предоставляемых приемным родителям. Предлагается решение ряда юридических коллизий, возникающих при применении норм права о приемной семье на региональном уровне (предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска, различного рода доплат и т.п.) .

В соответствии со ст. 152 СК РФ субъекты Российской Федерации обязаны устанавливать размер оплаты труда приемных родителей в зависимости от

¹² См.: Приложение № 1 к Положению о приемной семье, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1996 г. № 829 // СЗ РФ. 1996. № 31. Ст. 3721.

количества принятых на воспитание детей. Из этого следует, что субъекты Российской Федерации обязаны устанавливать либо несколько размеров оплаты труда в зависимости от общей численности приемных детей, либо устанавливать определенный размер оплаты труда за воспитание одного ребенка, который будет умножаться на количество взятых на воспитание детей.

Законами субъектов Российской Федерации приемным родителям устанавливаются различные доплаты, а именно: 1) за воспитание ребенка, не достигшего возраста трех лет, ребенка с ослабленным здоровьем, ребенка-инвалида, ребенка с отклонением в развитии; 2) за осуществление реабилитационной работы с ребенком девиантного поведения; 3) за систематическую переработку сверх нормативной продолжительности рабочего времени; 4) за стаж работы; 5) за уровень образования.

Введение доплат целесообразно и оправданно, т.к. направлено на увеличение возможности попасть в семью детям с отклонениями в развитии и на повышение профессионального уровня приемных родителей.

По-разному в субъектах Российской Федерации решается вопрос и об источнике финансирования оплаты труда приемных родителей. В соответствии с принципом государственной защиты материнства и детства финансирование оплаты труда приемных родителей должно осуществляться за счет средств федерального бюджета или бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. Для этого не потребуются дополнительных затрат. Как уже отмечалось, содержание одного ребенка в детском доме обходится государству в 3-3,5 раза дороже, чем в приемных семьях, и за счет увеличения числа последних должно существенно сократиться количество «детдомовских» детей.

Анализ действующего законодательства субъектов РФ позволяет сделать вывод о том, что в основании установления льгот и конкретного размера оплаты труда приемных родителей в каждом субъекте РФ лежит, в первую очередь, уровень его экономического развития. Вместе с тем, размер оплаты труда приемных родителей влияет на развитие приемной семьи как формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С учетом изложенного предлагается внести следующие изменения в Положение о приемной семье: 1) оплата труда приемных родителей специализированных приемных семей осуществляется на основании трудового договора, работодателем по которому является орган опеки и попечительства, в размере, установленном действующим законодательством для воспитателей учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 2) минимальный (ежемесячный) размер оплаты труда приемных родителей специализированных приемных семей не может быть менее размера прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ, а в обычной приемной семье – не менее минимального размера оплаты труда, установленного в Российской Федерации, за воспитание каждого ребенка; 3) муниципальные образования имеют право устанавливать доплаты к минимальному размеру оплаты труда приемных родителей и дополнительные льготы приемным семьям за счет средств местных бюджетов.

В заключении подводятся итоги диссертационного исследования, обобщаются основные выводы, формулируются предложения по внесению изменений в законодательство, регулирующие отношения по созданию и функционированию приемной семьи.

В приложении представлены: изменения и дополнения в Семейный кодекс РФ (глава 21 в предлагаемой автором редакции), изменения и дополнения в Постановление Правительства РФ «О приемной семье», проект Закона субъекта Российской Федерации «Об оплате труда приемных родителей и предоставляемых им льготах», Примерная форма договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью (образец), Постановление о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью (образец), Постановление о создании специализированной приемной семьи (образец), Постановление об удостоверении приемного родителя (образец).

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Цветков В.А. Социальная защита детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Программа и тезисы докладов XXV научной студенческой конференции «Молодежь третьего тысячелетия» Омского государственного университета по секции «Право» /Отв. ред. Н.В Антипьева. – Омск: Изд-во Омского гос. ун-та, 2001. С. 97-98.

2. Цветков В.А. Проблемы правового регулирования устройства детей, оставшихся без попечения родителей // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменения: Межвузовский сборник научных трудов. – Омск: НОУ ВПО «Омский юридический институт», 2003. С. 208-213.

3. Цветков В.А. Правовые проблемы защиты материнства и детства // Конституция Российской Федерации 1993 года и развитие отечественного государства и права . Часть II: Сборник материалов международной научной конференции / Отв. ред. проф. М.Ю. Федорова, Омск: ОмГУ, 2003. С. 26-28.

4. Цветков В.А. История развития приемной семьи // Проблемы гражданского права и процесса: Сб. науч. раб. – Вып. 9 / Под ред. проф. Е.Л. Невзгодиной. Омск: Омский госуниверситет, 2004. С. 79-83.

5. Цветков В.А. Понятие и правовая природа договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью // Проблемы гражданского права и процесса: Сб. науч. раб. – Вып. 9 / Под ред. проф. Е.Л. Невзгодиной. Омск: Омский госуниверситет, 2004. С. 84-90.

6. Цветков В.А. Принципы защиты прав детей на современном этапе развития общества // Актуальные вопросы теории и практики гражданско-правового регулирования общественных отношений: Материалы межвузовской научно-практической конференции. Омск: Омская академия МВД России, 2004. С. 41-43.