

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ШЕСТОГО СОЗЫВА

**КОМИТЕТ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ**

Георгиевский пер., д. 2, Москва, 103265 Тел. 8(495)692-38-20 Факс 8(495)692-54-61 E-mail: mizulina@duma.gov.ru

25 12 2014 г.

№ 3.6-12/1911

Руководителям  
исполнительных органов  
государственной власти  
субъектов Российской Федерации

Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей 5 марта-2 апреля 2014 года в г. Белгороде провел «круглый стол» на тему: «Совершенствование семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Региональный опыт».

В слушаниях приняли участие депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, представители Министерства образования и науки Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, представители органов государственной власти Белгородской области и других субъектов Российской Федерации, общественных объединений, Русской Православной Церкви, ученые и эксперты в сфере защиты прав и законных интересов детей.

Направляем рекомендаций, утвержденных Комитетом по вопросам семьи, женщин и детей.

Приложение: на 13 л.

Председатель Комитета



Е.Б. Мизулина

Исп. Позднякова Е.А. 692 36 38



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ШЕСТОГО СОЗЫВА

**КОМИТЕТ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

20 11 2014 г.

№ 36-5/93

**О рекомендациях «круглого стола» на тему:  
«Совершенствование семейного устройства детей-сирот и детей,  
оставшихся без попечения родителей. Региональный опыт»**

Рассмотрев указанный вопрос, Комитет по вопросам семьи, женщин и детей **р е ш и л**:

1. Утвердить рекомендации «круглого стола» на тему: «Совершенствование семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Региональный опыт» доработанные с учетом предложений федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. Направить утвержденные рекомендации в Правительство Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство труда и социальных отношений Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Следственный комитет Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, органы исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации

Председатель Комитета



Е.Б. Мизулина

**Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам семьи, женщин и детей  
Правительство Белгородской области  
Белгородская областная Дума**

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

**«круглого стола» на тему: «Совершенствование семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Региональный опыт»**

**г. Белгород**

**5 марта 2014 г.**

Участники «круглого стола» - депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, представители Министерства образования и науки Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, представители органов государственной власти Белгородской области и других субъектов Российской Федерации, общественных объединений, Русской Православной Церкви, ученые и эксперты в сфере защиты прав и законных интересов детей, обсудив состояние российского законодательства в части регулирования вопросов семейного устройства детей-сирот и региональный опыт Белгородской области **отмечают следующее:**

Являясь важнейшим приоритетом деятельности органов государственной власти Белгородской области социальная и демографическая политика в отношении детей и семей с детьми направлена на улучшение условий, уровня и качества их жизни, обеспечение возможности эффективной социализации и полноценного развития детей, смягчение социальных проблем и рисков, путем осуществления целостной системы мер организационно-управленческого, финансово-экономического,

нормативно-правового, информационно-просветительского и кадрового характера, подкрепляемых гарантиями в рамках финансовых и социальных возможностей региона.

Целевые ориентиры политики семейного благополучия и экономической устойчивости белгородцев достигаются путём консолидации усилий региональной и муниципальной властей, гражданского общества и социально ответственного бизнеса.

В области создана единая межотраслевая нормативная правовая база, насчитывающая более 100 законодательных и нормативных актов, регулирующих вопросы поддержки семьи, материнства и детства. основополагающим документом является Концепция демографического развития Белгородской области на период до 2025 года, определяющая цели, задачи и механизмы реализации региональной демографической и семейной политики.

В настоящее время в Белгородской области реализуются межведомственный План мероприятий по реализации указанной Концепции на 2011-2015 годы и Стратегия действий в интересах детей в Белгородской области на 2013-2017 годы, а также используются программно-целевой и проектный методы.

Решение проблемы социального сиротства, развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одним из приоритетных направлений региональной семейной политики.

Количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детского населения области в 2013 году составило 1,2 % (2010 год -1,37%, 2011год-1,31%, 2012 год-1,2%).

В целях преодоления социального сиротства, развития семейных форм устройства и внедрения инновационных технологий в сфере защиты прав детей реализуется областная программа «Белгородчина - территория без

сирот», направленная на обеспечение гарантий приоритетного права ребенка жить и воспитываться в семье.

Для оказания комплексной консультативной помощи замещающим семьям и кандидатам в усыновители, опекуны (попечители) на территории области в каждом муниципальном образовании действуют 24 службы семейного устройства, подготовки и сопровождения замещающих семей (2 на базе детских домов и 22 на базе органов опеки и попечительства). Результатом деятельности указанных служб является ежегодное превышение количества детей, устраиваемых в семьи, над числом выявленных.

За прошедший год в семьи граждан устроено 360 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что на 9,4 % больше числа выявленных. Из них: усыновлены 47 детей, переданы на воспитание в приемные семьи и семейные детские дома 64 ребенка, под опеку (попечительство) 221 ребенок, возвращены в биологические семьи 28 детей.

Приоритетной формой устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является усыновление как наиболее эффективная форма семейного устройства. Усыновителям ежемесячно выплачиваются пособия в размере 8 тыс. рублей на каждого усыновленного ребенка до 18 лет (учащегося очной формы обучения образовательных учреждений высшего или среднего профессионального образования - до достижения им 23 лет). По итогам 2013 года из средств областного бюджета пособие выплачено 847 усыновителям на сумму 78,4 млн. рублей.

Одной из распространенных форм устройства детей на воспитание в семью остается по-прежнему опека и попечительство. На содержание каждого ребенка, воспитывающегося в семье опекунов (попечителей), приемных семьях, ежемесячно производится денежная выплата, размер которой с 1 января 2013 года составляет 5577 рублей.

Сегодня в области 499 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитываются в 258 приемных семьях и 2 семейных детских

домах. За 2013 года вновь создано 50 приемных семей, из них в 9 семьях воспитывается по пять и более приемных детей.

С целью развития института приемных семей им оказывается социальная поддержка: льгота в размере 50% оплаты за пользование коммунальными услугами; помощь в ремонте помещений, приобретении бытовой техники, оборудования.

Средний размер пособия приемному родителю по итогам 2013 года составил 9903 рубля в месяц. В целом на выплаты и обеспечение льгот приемным родителям из областного бюджета в 2013 году направлено 31,2 млн. рублей.

Постановлением Правительства Белгородской области «О закреплении жилых помещений за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей» указанным категориям детей, имеющим закрепленные жилые помещения, предусмотрена ежемесячная субвенция на содержание и ремонт жилых помещений в размере 500 рублей. На эти цели из областного бюджета в 2013 году направлено 2,759 млн. рублей.

Отмечая положительную практику работы органов государственной власти Белгородской области по совершенствованию семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, участники «круглого стола» в то же время обращают внимание на следующие проблемы:

1) отсутствие единой всероссийской системы профилактики социального сиротства, которая включала бы комплекс мер, направленных в том числе на искоренение семейной бедности;

2) несовершенство семейного законодательства в части регулирования:

а) лишения родительских прав.

Федеральное законодательство допускает широкое усмотрение при инициировании вопроса о лишении родительских прав. В большинстве случаев лишение родительских прав производится по усмотрению, в первую

очередь, органов опеки и попечительства, и зависят от того, как они толкуют термины «невыполнение или ненадлежащее выполнение родительских обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию детей», «стечение тяжелых жизненных обстоятельств», «жесткое обращение с детьми, в том числе психическое насилие над ними».

б) отобрания ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью.

Статья 77 СК РФ не определяет четких критериев, необходимых для принятия решения об отобрании ребенка, предусматривает возможность усмотрения со стороны компетентных органов, а значит, допускает в отдельных случаях злоупотребления и произвольное вмешательство в дела семьи. Решением указанной проблемы могло бы стать введение судебного порядка отобрания ребенка;

3) сохранение высокой доли отказов от детей в родильных домах.

Не во всех регионах в настоящее время функционируют кризисные центры при женских консультациях. Кроме того, не все родильные дома имеют в своем штате психологов;

4) проблемы семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Для реализации государственной политики, направленной на увеличение числа устроенных в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо развивать как существующие формы устройства (усыновление, опеку (попечительство), приемные и патронатные семьи), так и вводить новые. Введение такой формы устройства как профессиональная семья увеличило бы шансы попадания в семью детей-сирот старше семи лет, братьев и (или) сестер, а также детей-инвалидов;

5) развитие мер поддержки замещающих семей. Актуальными для таких семей являются не только меры финансовой поддержки, но и оказание широкого спектра социальных, медицинских, психологических, педагогических, юридических услуг.

Одним из вариантов достижения указанных целей может являться стимулирование развития центров сопровождения замещающих семей. При этом следует учитывать, что в особой поддержке нуждаются семьи, принявшие на воспитание детей-инвалидов.

Увеличение числа детей-сирот старше семи лет, детей-инвалидов, братьев и (или) сестер, переданных на воспитание в семьи напрямую зависит от возможности получения этими семьями медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи;

б) недостатки работы органов опеки и попечительства, низкий профессиональный уровень работников, отсутствие единых профессиональных требований к ним. Специалисты органов опеки и попечительства в настоящее время наделены широким кругом полномочий, что автоматически повышает требования к уровню их знаний и навыков, необходимых для исполнения ими должностных обязанностей.

Основной акцент деятельности органов опеки и попечительства должен быть смещен в сторону всестороннего содействия устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в семьи.

7) Действующая система интернатного воспитания не обеспечивает полноценную интеграцию в общество выпускников указанных учреждений.

Особое внимание необходимо уделить внедрению программ социальной, бытовой и трудовой адаптации детей-сирот, а также развитию центров постинтернатного сопровождения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях создания необходимых условий, направленных на решение проблемы социального сиротства, а также развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, участники парламентских слушаний **рекомендуют:**



## **1. Правительству Российской Федерации:**

1.1. Разработать комплекс мер, направленных на развитие системы профилактики социального сиротства, создания условий для широкого внедрения системы социального сопровождения.

1.2. Обеспечить разработку дополнительных мер, направленных на социальную адаптацию выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в том числе развитие центров постинтернатного воспитания).

1.3. Предусмотреть в плане мероприятий на 2015-2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации следующие предложения по совершенствованию законодательства:

1) об уточнении предмета правового регулирования семейного законодательства (в том числе в части регулирования отношений, связанных с устройством детей, оставшихся без попечения родителей);

2) о дополнении Семейного кодекса Российской Федерации (далее - СК РФ) главой, устанавливающей принципы (общие начала) семейного законодательства. В том числе о включении в число принципов: укрепление и развитие института семьи как фундаментальной основы российского общества, сохранения традиционных семейных ценностей; преимущественное право родителей на воспитание своих детей; презумпцию добросовестности осуществления родительских прав; уважение прав и обязанностей родителей руководить ребенком в осуществлении его прав методами, согласующимся с развивающимися способностями ребенка; обязанность государства оказывать родителям (лицам, их заменяющим) надлежащую помощь в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей;

3) о дополнении СК РФ статьей, предусматривающей определение основных терминов семейного законодательства, в том числе таких, как: «семья», «родители и лица, их заменяющие», «близкие родственники»,

«родственники», «ребенок (дети)», «традиционные семейные ценности», «опека над несовершеннолетними», «попечительство над несовершеннолетними», «ребенок, оставшийся без попечения родителей», и др.;

4) о возложении на органы опеки и попечительства обязанности назначать опекуна детям несовершеннолетних родителей, не достигших возраста шестнадцати лет (статья 62 СК РФ). В интересах несовершеннолетних родителей, достигших шестнадцати лет, а также их детей необходимо введение специальной формы сопровождения таких родителей с детьми и установление правила о том, что полный объем родительских прав и обязанностей возникает по достижению родителем совершеннолетия;

5) об усилении судебной защиты прав и интересов детей, установив в качестве критериев принятия судом решения при рассмотрении семейно-правового спора учет интересов ребенка (независимо от его возраста) и мнения ребенка с учетом его возраста и зрелости;

6) об устранении неопределенности и необоснованной дифференциации оснований лишения родительских прав, оснований ограничения родительских прав и оснований отобрания ребенка;

7) о закреплении положения о том, что лишение родительских прав является крайней мерой семейно-правовой ответственности, предусматривая многоступенчатую систему мер, позволяющих предупредить лишение родительских прав. Ограничение родительских прав должно рассматриваться как промежуточная мера, обязательно предшествующая лишению родительских прав. На органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе опеки и попечительства должна возлагаться обязанность по оказанию родителям, ограниченными в родительских правах, содействия в изменении образа жизни и поведения;

8) об усилении гарантии прав родителей, ограниченных в родительских правах и изменивших в интересах ребенка поведение, образ жизни и

отношение к воспитанию ребенка, на отмену ограничения родительских прав. Возложить на органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе органы опеки и попечительства обязанности по проведению работы с родителями, ограниченными в родительских правах, в целях создания условий для их реабилитации и возвращения им ребенка, обязанность уведомления родителя, ограниченного в родительских правах, о дате окончания срока, установленного родителю для изменения поведения, образа жизни и (или) отношения к воспитанию ребенка;

9) о закреплении судебного порядка отобрания ребенка, в том числе при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, предусмотрев последующий судебный контроль за законностью проведенной процедуры незамедлительного отобрания ребенка, который позволяет оценить законность или незаконность отобрания, а в случае, если суд установит, что процедура была проведена незаконно, в короткие сроки восстановить родительские права и защитить права ребенка;

10) об изменении редакции пункта 2 статьи 68 СК РФ, фактически допускающего отобрание ребенка у родителей без лишения или ограничения родительских прав;

11) об установлении оснований, критериев и порядка принятия органом опеки и попечительства решения о проведении обследования условий жизни ребенка, по результатам которого органы опеки и попечительства принимают решения об отобрании ребенка, обращении в суд с заявлением об ограничении родителей в родительских правах либо о лишении их родительских прав. Определить основные требования к правовым актам органов опеки и попечительства, составляемым по итогам обследования и порядок обжалования таких актов;

12) о введении института профессиональных семей (временных и постоянных), как альтернативу помещению ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

13) об исключении из числа оснований признания ребенка оставшимся без попечения родителей, таких как: «болезнь родителей», «действия или бездействие родителей, препятствующие нормальному воспитанию и развитию» детей;

14) о введении института восстановления в правах усыновителей;

15) об изменении подхода к «тайне усыновления», предусмотрев действие принципа «тайны усыновления» ребенка только для тех случаев, когда усыновители ходатайствуют об установлении тайны усыновления. При этом лица, принимающие решение об усыновлении ребенка, осуществляющие государственную регистрацию усыновления, либо иные лица, которым стало известно об усыновлении ребенка в связи с их профессиональной деятельностью, дают подписку о неразглашении тайны усыновления данного ребенка. Предоставить совершеннолетним усыновленным детям право знать о своих родителях, в случае смерти усыновителей;

16) об уточнении правовых последствий отзыва родителями согласия на усыновление ребенка;

17) о дополнении главы 20 СК РФ положениями о формах опеки (попечительства), о статусе опекуна (попечителя) несовершеннолетнего ребенка, о правилах прекращения опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми.

1.4. Поручить Министерству образования и науки Российской Федерации:

1) обеспечить повышение профессионального качества работы органов опеки и попечительства, в том числе предусмотреть мероприятия по повышению квалификации, а также обмену опытом для представителей региональных органов опеки. Разработать и внедрить специальные требования к уровню знаний и профессиональных навыков, необходимых для исполнения сотрудниками органов опеки и попечительства своих должностных обязанностей;

2) подготовить предложения по расширению полномочий образовательных организаций, медицинских организаций, организаций оказывающих социальные услуги в части осуществления психолого-педагогического, медико-социального и правового сопровождения детей, переданных на воспитание в семьи граждан;

3) осуществлять мониторинг семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

1.5. Поручить Министерству здравоохранения Российской Федерации рассмотреть вопрос о создании условий по повышению качества оказания медицинской помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей (в том числе в части создания условий для ежегодного углубленного прохождения диспансеризаций, получения медицинской помощи всех видов, включая специализированную и высокотехнологичную медицинскую помощь).

1.6. Поручить Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) изменить санитарные нормы и правила для организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, актуализировав требования к организации трудовой деятельности воспитанников в рамках безопасных видов бытового (домашнего) труда (в том числе труда на приусадебном участке).

2. Государственной Думе по вопросам семьи, женщин и детей ускорить принятие проекта федерального закона № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание», внесенного депутатами Государственной Думы О.Ю.Баталиной, О.Г.Борзовой, Л.Н.Яковлевой, Е.Н.Сенаторовой, З.Я.Рахматуллиной, Г.В.Курановым, И.В.Соколовой, М.М.Бариевым, Е.И.Кузьмичевой.

3. Комитету Государственной Думе по вопросам семьи, женщин и детей:

3.1. Направить настоящие рекомендации в Правительство Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство труда и социальных отношений Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

3.2. Опубликовать материалы настоящего «круглого стола» на странице Комитета в сети «Интернет».

Председатель Комитета  
Государственной Думы  
По вопросам семьи, женщин и детей



Е.Б.Мизулина