

**Общероссийская общественная организация защиты семьи
«Родительское Всероссийское Сопротивление» (РВС)**

**ЗАКОНОПРОЕКТНАЯ ПРОГРАММА
РВС**

**Москва
2017 г.**

Предисловие	2
Раздел 1. Укрепление суверенитета семьи	6
1. О понятии родительского права	6
2. О допустимости воспитательного принуждения	10
3. О защите понятия семьи	12
Раздел 2. Утрата родительского попечения и её последствия	26
4. Основания и порядок признания утраты попечения родителей	26
5. Об укреплении приоритета родственной опеки	30
Раздел 3. Защита неразлучности семьи	34
6. О запрете разлучения семьи и введении административной ответственности за его нарушение	34
7. Об уголовной ответственности за разлучение семьи	37
8. О государственной защите ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью	44
Раздел 4. Процессуальная и социальная защита семьи	53
9. О процессуальной защите семьи в спорах о родительских правах	53
10. О необходимости содействия семье прежде исков о родительских правах	56
11. Об исправлении понятия здоровья	58
12. Об исключении исключений в определении иностранного агента	61
13. О внесении изменений в 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	76

Предисловие

При анализе информации, поступающей из разных регионов Российской Федерации в Общероссийскую общественную организацию защиты семьи «Родительское Всероссийское Сопротивление» (РВС), и по итогам четырёхлетней работы по жалобам граждан на незаконное изъятие детей из семей, были выявлены общие характерные закономерности злоупотреблений органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – участников межведомственного взаимодействия – при вмешательстве в семью:

1. Ребёнок без оформления документов на месте забирается из семьи (или из детского сада, школы без уведомления родителей) и помещается в организации социальной защиты (социально-реабилитационные центры, детские дома, кризисные центры, в том числе, организованные НКО) под предлогом надуманного неблагополучия (беспорядок в жилище, малообеспеченность семьи, отказ от прививок ребёнку, «беспризорности» и/или «безнадзорности»). Всё это при отсутствии непосредственной угрозы жизни и здоровью ребёнка, что является единственным основанием для внесудебного отобрания ребенка - ст.77 Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ). Также это может происходить: при отсутствии признаков его безнадзорности (исчерпывающе предусмотрены ст.21 ч.2 п.1 Закона 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»), и/или в отсутствие предполагаемых оснований для лишения родительских прав (ст. 69 СК РФ), то есть когда какие-либо действительные или предполагаемые законные основания для насильственного перемещения ребёнка от родителей в учреждение отсутствуют. При этом родителей могут вынудить подписать трёхстороннее соглашение с органом опеки и организацией для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей о «добровольном» помещении ребёнка в организацию под угрозой подачи иска о лишении родительских прав в суд, когда ребёнок уже фактически отобран. То есть когда свобода волеизъявления родителей практически подавлена, под предлогом, что «так будет лучше», что в некоторых случаях можно расценивать как уголовно-наказуемое деяние, предусмотренное ст.179 УК РФ - Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения. Во многих случаях и такой фиктивной легализацией отобрание не обременяется.

2. По истечении срока нахождения ребёнка в организации, указанного в договоре о социальной помощи, вопреки ст. ст. 63, 68 СК РФ и вопреки просьбам родителей руководство организации впоследствии отказывается возвращать детей, а предъявляет незаконные требования о проведении мероприятий и сборе документов произвольного перечня - проведении ремонта в жилище, смене места работы, устройстве на работу женщины, находящейся в отпуске по уходу за грудным ребёнком, представлении справки о состоянии здоровья, о зарплате (в том числе – «белой») родителей, акт обследования жилищно-бытовых условий (ЖБУ) и тому подобные документы. Акт ЖБУ, в частности, составляется органом опеки. То есть заключение об условиях возвращения (запрета возвращения) ребёнка в семью выдаётся тем же органом, который осуществляет неправомерное отобрание ребёнка.

3. Во время нахождения ребёнка в организации для детей орган опеки обращается к третьим лицам (Центры социального обслуживания населения

(ЦСОН), НКО) за оценкой целесообразности «работы по возвращению ребёнка в семью», что является прямым навязыванием социальных услуг, в которых семья не нуждается. Поскольку субъект оценки и субъект оказания этих услуг совпадают в одном лице, это влечёт конфликт интересов. Кроме того, орган опеки начинает подыскивать варианты помещения ребёнка в приёмную семью, когда кровные родители несовершеннолетнего не ограничены в родительских правах и не лишены родительских прав, и в отношении них при этом не возбуждается соответствующего искового судопроизводства. Не единичны случаи, когда в дальнейшем опекуны подают иск на родителей ребенка.

4. Органами опеки используются не имеющие отношения к отобранию детей правовые нормы (в том числе и в частности ч.1 ст.121 СК РФ, предусматривающая перечень полномочий органов опеки и попечительства) и/или заведомо подложные обстоятельства (в том числе и в частности, несуществующий в действительности отказ родителей забрать ребёнка из специального учреждения).

5. Отказ родителя от воспитания ребёнка при этом в действительности не фиксируется.

6. Игнорируется требование ч.5 ст.10 № 48-ФЗ от 24 апреля 2008 г. «Об опеке и попечительстве» о преимущественном праве перед всеми другими лицами близких родственников - бабушек и дедушек, совершеннолетних братьев и сестёр несовершеннолетнего быть его (несовершеннолетнего) опекунами или попечителями. Орган опеки, как правило, не обращается к перечисленным родственникам ребёнка, и соответствующий отказ перечисленных лиц от принятия под опеку не фиксируется. В нарушение закона от близких родственников требуют прохождения курсов приёмных родителей.

7. Вопреки всем вышеперечисленным законным требованиям о признании необходимости родственного попечения, органы опеки могут передавать ребёнка чужим лицам, что является, безусловно, противоправным и антигосударственным деянием.

Это и есть, по сути, внесудебное лишение родительских прав, безусловное проявление технологий, чуждых нашей правовой и в целом отечественной культуре, не сочетающихся с российским законом и пренебрегающих естественным правом родной семьи на сохранение.

Тенденции и явления, которым мы считаем необходимым выставить законодательный заслон

1. **Возник рынок содержания детей.** То есть дети стали предметом заработка, возник спрос на неродных детей. Это порождает вожделения и схемы, от которых общество надо защитить, в том числе и законодательно. Защитить, начиная с причин этого спроса. Причины - юридическое равенство и одновременно экономическое поражение семьи по сравнению с другими формами устройства детей.

В названиях форм устройства детей присутствуют слова “семья”, “семейный”. И это уже касается не только термина “приёмная семья”, который обманчив, и приходится людям специально объяснять, что это не усыновление, это то, что раньше более точно называлось “детским домом семейного типа”. В Семейном кодексе есть уже и “патронатная семья”, в полемике даже звучит выражение

“профессиональная семья”, а законопроект о социальном воспитании пытается юридически приравнять к семье уже и воспитателей - на зарплате и с отпуском.

В результате, сейчас критически необходимо защитить само понятие семьи от его смешения с формами устройства детей, напоминающих семью по бытовым условиям. Из-за этого смешения выражение “приоритет семейного устройства” приобрело извращённый смысл, оно теперь понимается не в смысле приоритета родной семьи, а в смысле отличия от государственных специализированных детских учреждений.

Разница между семьёй и институциональной формой устройства детей состоит в двух аспектах: в мотивации принимающих родителей и в полноте их ответственности за воспитание детей. По сути, это и зафиксировано в ст. 1 и 2 Семейного кодекса РФ. Применяя эти критерии к уже существующим формам устройства детей, **мы можем признать семейной формой устройства только усыновление**. В усыновлении же наиболее заинтересовано и государство, если оно не коррумпировано субъектами рынка содержания детей. Уже опеку правильно было бы называть квазисемейной формой.

Опасным следствием возникшего и стимулируемого государством спроса на неродных детей могут стать сложные схемы передачи детей от родных семей в квазисемейные и другие институциональные формы (потенциальная торговля детьми), в том числе с участием государственных служащих.

2. **Создаётся рынок обслуживания семьи**, а с ним и объективная заинтересованность субъектов обслуживания поработать с семьёй. Можно было бы не беспокоиться, если бы это был естественный рынок, отклик на потребности самих семей - как мы не беспокоимся о рынке детской одежды. Каждый субъект рынка рекламировал бы себя, семьи бы откликались на рекламу: простой честный рынок. Но этот рынок строится так, что поставщики услуг обеспечиваются работой при вмешательстве государства в семью.

3. **Упор на адресную работу с неблагополучными семьями**. Эта старая, но продолжающаяся, политика в русле стратегии “ликвидации сиротства” вместо “ликвидации причин сиротства” с неизбежностью требовала расширения полномочий социальных служб по вмешательству в семью, в результате которой полномочия органов опеки и попечительства выросли далеко за пределы прямого назначения опеки, то есть жизнеустройства детей, лишившихся семьи.

Соответственно этому назначению, полномочия опеки должны распространяться только на устройство детей, утративших попечение. Причём необходимо устранить конфликт интересов, который состоит в том, что органы опеки сами занимаются выявлением таких случаев, то есть обеспечением себя работой, выполняя, по сути, не функции опеки, а функции надзора за семьями.

Уже эти три указанные проблемы настоятельно требуют защиты семьи от неправомерного и избыточного вмешательства государства. Именно защита семьи, а не защита детей должна стать главным принципом Семейного кодекса Российской Федерации. Решение о разрушении семьи может приниматься только если исчерпаны другие средства сохранить семью. Сейчас это положение используется в судебной защите семьи в виде ссылки на Постановление Пленума Верховного суда №10 1998 года, а оно должно быть непосредственно прописано в Семейном кодексе.

Для укрепления способности законодательства противостоять порочным явлениям в отношениях между государством и семьёй, отражённым в Итоговом альтернативном докладе «Законодательство и практика изъятий детей из российских семей», аналитическим отделом РВС была разработана «Законопроектная программа РВС».

В документе собраны те законодательные предложения РВС, которые уже сформулированы в виде норм закона и могут быть предоставлены субъектам законодательной инициативы. Предложения представляют собой изменения в Семейный кодекс, и в необходимой связи с ними изменения в другие законы. Они написаны практиками в области защиты семьи, знакомыми не только с законодательством, но и с тем, как по-разному его понимают правоприменители. По этой причине в законопроекте уделяется серьёзное внимание понятийному аппарату Семейного кодекса, который в Кодексе не вынесен в глоссарий, из-за чего смысл некоторых выражений на практике понимается по контексту документов семейной политики, в свою очередь использующих трактовки понятий Семейного кодекса, не соответствующие его духу. Это касается понятий семьи, семейного устройства, интересов детей.

Председатель Общероссийской общественной
организации защиты семьи
«Родительское Всероссийское Сопротивление»

М.Р.Мамиконян

ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ ЗАКОНОПРОЕКТЫ РВС

Раздел 1. Укрепление суверенитета семьи

1. Проект Федерального закона о внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации (Об уточнении применения понятий «законные интересы» и «интересы» детей)

Пояснительная записка
к проекту Федерального закона о внесении изменений
в Семейный кодекс Российской Федерации (Об уточнении
применения понятий «законные интересы» и «интересы» детей)

Законопроект уточняет применение в Семейном кодексе Российской Федерации выражений “законные интересы детей” и “интересы детей”, которые различаются, но применяются непоследовательно.

Статьёй 1 Семейного кодекса РФ установлено, что “права граждан в семье могут быть ограничены только... в той мере, в какой это необходимо в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи и иных граждан“ (абз. 2 п.4). Статья 56 гарантирует “защиту законных интересов детей”. Несмотря на это, в Кодексе говорится и просто об “интересах детей”, ради которых допускается ограничение прав родителей.

Выражение “интересы детей” имеет очень общий характер. Круг интересов ребёнка невозможно описать объективно и одинаково, он определяется жизненными установками родителей, которые, таким образом, не просто “представляют” интересы ребёнка, но и определяют, что в интересах ребёнка, а что нет. Это усмотрение, по сути, и является **основным содержанием родительского права** и сущностью “законного представительства”. В то же время, законодательство устанавливает пределы родительского усмотрения, очерчивая круг интересов, обязательных для соблюдения – “законных интересов”. Таким образом, с точки зрения права *законные интересы* отличаются от *интересов вообще*, во-первых, субъектом, определяющим круг интересов (закон или законный представитель), во-вторых, тем, что только законные интересы порождают обязанности и могут быть предметом защиты.

Смешение этих понятий приводит на практике к произвольному и даже вынужденному вмешательству в дела семьи – под предлогом или из-за необходимости проверки соблюдения не только законных интересов, но и интересов вообще. При этом интересы ребёнка не могут не трактоваться служащими на основе их собственных представлений о жизни и воспитании, в том числе далёких от традиционных (общепринятых) и не основанных на законе. Это приводит к незаконным требованиям к родителям, противоречит **естественному родительскому праву**.

Законопроект уточняет применение понятия “интересов” – не через дефиницию и не через описание круга интересов (что возможно только в отношении законных интересов), а путём указания субъекта, определяющего интересы: в статье 64 СК РФ

формулируется **основное право родителя** – не просто представлять, но и определять интересы детей. В случае споров между родителями, разрешаемых судом, усмотрение об интересах детей сохраняется за судом.

Иными словами, статья 1 законопроекта устраняет возможность такой трактовки норм Семейного кодекса, противоречащей его ст.1 и п.1 ст. 64, по которой кто-то, кроме самих родителей, не ограниченных в родительских правах, может определять, в чём состоят интересы ребёнка, в случае если речь не идёт об интересах, прямо предусмотренных законодательством («законных интересах»).

Тем самым предлагаемые изменения устраняют основания для опасений общества, связанные с тем, что чиновники по своему усмотрению оперируют понятием, которое объективно невозможно определить («интересы ребёнка»). Такие опасения звучали, в частности, по поводу слов о «наилучшем обеспечении интересов ребенка» (п.3 Конвенции о правах ребёнка), смысл которых теперь ограничивается законом в предлагаемой редакции пункта 3 ст. 64.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации»

(Об уточнении применения понятий «законные интересы» и «интересы» детей)

Статья 1

Внести в «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ следующие изменения:

1) Абзац второй пункта 1 статьи 63 изложить в следующей редакции:

«Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о наилучших интересах детей, а именно – об их здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии.»;

2) в статье 64:

а) пункт 2 исключить;

б) статью дополнить пунктом 3 следующего содержания:

«3. Право родителя **определять и представлять интересы ребёнка** неприкосновенно. Оно может быть ограничено только судом на основании федеральных законов.»;

3) В пункте 1 статьи 65, в статьях 54, 68, 72, 76 слово «интересы» в разных падежах заменить словосочетанием «законные интересы» в соответствующих падежах;

Статья 2

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона о внесении изменений
в Семейный кодекс Российской Федерации

(Об уточнении применения понятий «законные интересы» и «интересы» детей)

СЕМЕЙНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

Статья 54. Право ребёнка жить и воспитываться в семье

2. ...право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его **интересам**.

Ребенок имеет права на воспитание своими родителями, обеспечение его **интересов**, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства.

2. ...право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его **законным интересам**.

Ребенок имеет права на воспитание своими родителями, обеспечение его **законных интересов**, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства.

Статья 63. Права и обязанности родителей по воспитанию и образованию детей

1. Родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей.

Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны **заботиться** о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей.

Родители имеют преимущественное право на обучение и воспитание своих детей перед всеми другими лицами.

1. Родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей.

Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны **заботиться о наилучших интересах детей, а именно – об их здоровье**, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии.

Статья 64. Права и обязанности родителей по защите прав и интересов детей

1. Защита прав и интересов детей возлагается на их родителей.

Родители являются законными представителями своих детей и выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий.

2. Родители не вправе представлять интересы своих детей, если органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия.

В случае разногласий между родителями и детьми орган опеки и попечительства

Редакция п. 1 та же

Пункт исключить

<p>обязан назначить представителя для защиты прав и интересов детей.</p> <p>Пункта 3 в статье 64 нет.</p>	<p>3. Право родителя определять и представлять интересы ребёнка неприкосновенно. Оно может быть ограничено только судом на основании федеральных законов.</p>
<p>Статья 65. Осуществление родительских прав</p>	
<p>1. Родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей. <...></p> <p>Родители, осуществляющие родительские права в ущерб правам и интересам детей, несут ответственность в установленном законом порядке.</p>	<p>1. Родительские права не могут осуществляться в противоречии с законными интересами детей. Обеспечение законных интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей.<...></p> <p>Родители, осуществляющие родительские права в ущерб правам и законным интересам детей, несут ответственность в установленном законом порядке.</p>
<p>Статья 72. Восстановление в родительских права</p>	
<p>4. Суд вправе с учётом мнения ребёнка отказать в удовлетворении иска родителей (одного из них) о восстановлении в родительских правах, если восстановление в родительских правах противоречит интересам ребёнка.</p>	<p>4. Суд вправе с учётом мнения ребёнка отказать в удовлетворении иска родителей (одного из них) о восстановлении в родительских правах, если восстановление в родительских правах противоречит законным интересам ребёнка.</p>
<p>Статья 76. Отмена ограничения родительских прав</p>	
<p>2. Суд с учётом мнения ребёнка вправе отказать в удовлетворении иска, если возвращение ребёнка родителям (одному из них) противоречит его интересам.</p>	<p>2. Суд с учётом мнения ребёнка вправе отказать в удовлетворении иска, если возвращение ребёнка родителям (одному из них) противоречит его законным интересам.</p>

2. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (О допустимости воспитательного принуждения)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (О допустимости воспитательного принуждения)

Практика полна случаев отобрания детей за побои или только подозрения в побоях родителями, когда родители были вообще ни при чём, или когда наказали своё дитя в воспитательных целях.

Само отобрание в таких случаях противозаконно – речь идёт о случаях, когда для здоровья нет вреда, и в момент отобрания нет непосредственной угрозы. Однако остро стоит вопрос о том, что государственная машина преследования запускается тогда, когда это явно против интересов и семьи в целом, и ребёнка.

Недавние кампании – сначала по декриминализации побоев с одновременным введением сурового наказания родителей за наказание детей, а потом по отмене последнего – остро подняли вопрос о необходимости введения порога невмешательства в дела семьи – о введении критерия для определения, когда случай не стоит внимания правоохранительных органов, а когда нужно вести дознание и наказывать родителей.

Спор о допустимости телесных наказаний навязан иностранными детскими стратегиями, в том числе новой Стратегией Совета Европы по правам ребёнка, которая требует запрета. Однако этот спор относится к нравственной, культурной и педагогической областям, в которых формальные запреты редко уместны и эффективны. В России нет предпосылок ставить этот вопрос в правовую плоскость, так как, по данным АКСИО и ВЦИОМ 50-52% родителей применяет телесные наказания как доступные им рычаги осуществления ими родительской ответственности за воспитание ребёнка. То есть, в обществе нет такого безусловного неприятия такой воспитательной меры (в лёгких формах), чтобы её можно было считать противоречащей общественным нравам, общественно-опасной, преступной.

В то же время, сложившаяся практика задевает и вторую половину родителей, которая не применяет телесные наказания. Ребёнку свойственно ушибаться, обжигаться, драться со сверстниками. Теперь каждый синяк или ссадина становятся поводом для жалобы в полицию, а для полиции – визита в дом.

Такая практика сформирована, в первую очередь, приказом Минздрава № 565н от 17.05.2012, который обязал врачей доносить в полицию не только при причинении вреда здоровью (как написано в законе), то есть оформлять подозрение в преступлении по каждому пустяку.

Эта практика сформирована под влиянием идеологической кампании иностранных агентов (центр «Анна», Консорциум женских НПО и др.), которые, манипулируя статистикой и понятием насилия (им они стали называть всякое принуждение), заставили поверить в необходимость чрезвычайных мер борьбы с ним.

Эта практика стала ещё одним незаконным способом для добычи детей из родных семей. Её необходимо прекратить, не поощряя настоящее, серьёзное насилие, но не отвлекая государственную машину на бытовые ситуации.

В качестве выхода предлагается установить «порог невмешательства» в семейные дела в случае признаков физических повреждений. Это порог нельзя сделать более слабым и практически невозможно установить более строгим (чтобы не превращать страну в зону тотального надзора), чем по признаку – причинён ли вред здоровью.

Проект:

Федеральный закон
«О внесении изменений в Семейный кодекс РФ»
(О допустимости воспитательного принуждения)

Статья 1

Абзац второй пункта 1 статьи 65. «Семейного кодекса Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ изложить в следующей редакции:

«Родители и иные лица с их согласия вправе свободно выбирать меры воспитания детей (поощрение, принуждение, наказание), пока эти меры не наносят вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пытки, насилие, жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение, эксплуатацию детей».

Статья 2

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс РФ»
(О допустимости воспитательного принуждения)

СК РФ: Статья 65. Осуществление родительских прав	
<p>1. ... При осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей.</p>	<p>1. ... «Родители и иные лица с их согласия вправе свободно выбирать меры воспитания детей (поощрение, принуждение, наказание), пока эти меры не наносят вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пытки, насилие, жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение, эксплуатацию детей».</p>

3. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (О защите понятия семьи)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (О защите понятия семьи)

Неточная, рекламно-метафорическая терминология идущей последние десять лет семейной реформы дезориентирует общество, подменяет смысл важнейших принципов и приоритетов, искажает смысл индикаторов семейной стратегии.

Использование обществом слова “семья” как метафоры (например, “приёмная семья”, когда речь идёт не об усыновлении, а об опеке, – и далее вплоть до выражений “профессиональная семья”, “временная семья”) приводит к стиранию сущностного различия между родственными отношениям и отношениями опеки, к умалению исключительного значения в обществе института семьи. Использование их в законодательных актах приводит к смешению способов регулирования тех и других отношений, к искажению до противоположности правовой сущности приоритета семейных отношений. Уравнивание в законе семьи и основанных на опеке форм устройства детей обесценивает политические декларации о “приоритете кровной семьи”, приводит общество к фактическому приоритету устройства под опеку в силу экономических преимуществ формы опеки. Таким образом, институт семьи нуждается в защите уже на уровне юридической терминологии.

Законопроект устраняет внутреннее противоречие в Семейном кодексе, приводя употребление слов “семья”, “семейный” в соответствие со смыслом отношений, установленным статьями 1 и 2, согласно которым семья строится *“на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьёй всех её членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи”*, а семейными отношениями являются отношения между членами семьи, то есть *“между супругами, родителями и детьми (усыновителями и усыновлёнными)”*.

Исключаются употребление слов “воспитание в семье”, “устройство в семью”, “семейное устройство”, когда речь идёт не об усыновлении, а об установлении опеки – то есть об установлении гражданских, а не семейных отношений. Семейные и гражданские отношения имеют существенно различную природу, как отношения между, соответственно, родными и чужими людьми. Семейные отношения не подлежат контролю и не осуществляются ради денег.

Использование обществом слова “семья” в рекламно-метафорическом смысле (например, “приёмная семья”, когда речь идёт не об усыновлении, а об опеке, – и далее вплоть до выражений “профессиональная семья”, “временная семья”) приводит к стиранию сущностного различия между родственными отношениям и отношениями опеки, к умалению исключительного значения в обществе института семьи. Использование их в законодательных актах приводит к смешению способов регулирования тех и других отношений, к искажению до противоположности правовой сущности приоритета семейных отношений. Уравнивание в законе семьи и

основанных на опеке форм устройства детей обесценивает политические декларации о “приоритете кровной семьи”, приводит общество к фактическому приоритету устройства под опеку в силу экономических преимуществ формы опеки. Таким образом, институт семьи нуждается в защите уже на уровне юридической терминологии.

В соответствии с этим законопроект:

– уточняет “право ребёнка на воспитание в семье” по смыслу статьи 54 как “право на воспитание в родной семье” (в статье уже установлено право воспитываться именно своими родителями);

– заменяет выражение “устройство в семью” на выражения, выражающие юридические отношения по смыслу нормы в каждом случае, из состава: усыновление, устройство под опеку, устройство в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

– вносит изменения, технически вытекающие из изменений ст.145 п.6 и ст.152 Семейного кодекса в 2008 году, которые уточнили сущность “приёмной семьи” как опеки по договору, что сделало излишними оставшиеся в Кодексе уточняющие обороты (“*в том числе приёмную семью*” и им подобные). В этой же связи в главе 21 “Приёмная семья” термин “приёмная семья” заменяется на “опека по договору”, становится излишним термин “приёмный родитель” и теряет содержание статья 153;

– устраняется упоминание “патронатной семьи”, так как, с одной стороны, определение этой форме устройства детей в Кодексе не даётся (что может привести к узакониванию регионами различных по сути форм под одним названием), а с другой стороны, имеющаяся на сегодня в регионах практика основана на уже установленных в Семейном кодексе формах.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации
и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»
(О защите понятия семьи)

Статья 1.

Внести в «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ следующие изменения:

1) в пункте 2 статьи 54

а) абзац первый после слов «воспитываться в» дополнить словом «родной»;

б) абзац 3 исключить;

2) названия главы 21 и статьи 152 «Приёмная семья» заменить на «Опека по договору»;

3) в статье 152

а) пункт 1 изложить в следующей редакции:

«1. Опека или попечительство над ребёнком или детьми может осуществляться по договору об опеке, заключаемому между органом опеки и попечительства и опекунами, на срок, указанный в этом договоре.»;

б) в пункте 2 в абзацах первом и втором слова «о приёмной семье» заменить словами «об опеке»;

в) пункт третий изложить в следующей редакции:

«3. Порядок осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка или детей у опекуна определяется Правительством Российской Федерации.»;

4) **статью 153.1** изложить в следующей редакции:

«1. Договор об опеке должен содержать сведения о ребёнке или детях, передаваемых под опеку по договору (имя, возраст, состояние здоровья, физическое и умственное развитие), срок действия такого договора, условия содержания, воспитания и образования ребенка или детей, права и обязанности опекунов, права и обязанности органа опеки и попечительства по отношению к опекунам, а также основания и последствия прекращения такого договора.

2. Размер вознаграждения, причитающегося опекунам, размер денежных средств на содержание каждого ребёнка, а также меры социальной поддержки, предоставляемые им в зависимости от количества принятых на воспитание детей, определяются договором об опеке в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

5) **статью 153.2** изложить в следующей редакции:

«1. Договор о об опеке прекращается по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством для прекращения обязательств, а также в связи с прекращением опеки или попечительства.

2. Опекуны вправе отказаться от исполнения договора об опеке при наличии уважительных причин (болезнь, изменение семейного или имущественного положения, отсутствие взаимопонимания с ребенком или детьми, наличие конфликтных отношений между детьми и другие).

Орган опеки и попечительства вправе отказаться от исполнения договора об опеке в случае возникновения у опекуна неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребёнка или детей, возвращения ребёнка или детей родителям либо усыновления ребёнка или детей.

3. Если основанием для расторжения договора об опеке послужило существенное нарушение договора одной из сторон по её вине.

б) в статье 122

а) в абзаце третьем пункта 1 слова «организации его устройства в семью граждан» заменить словами «усыновления ребёнка или установления над ним опеки гражданами»;

б) пункт 2 изложить в следующей редакции:

«2. Руководители образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, в течение трёх рабочих дней со дня, когда им стало известно, что ребёнок может быть передан на усыновление или под опеку, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту нахождения соответствующей организации.»;

в) абзац второй пункта 3 изложить в следующей редакции:

«Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации со дня поступления информации, указанной в абзаце третьем пункта 1 настоящей статьи, организует передачу ребёнка, оставшегося без попечения родителей, на усыновление или под опеку граждан Российской Федерации на территории данного субъекта Российской Федерации, а при отсутствии такой возможности по истечении месяца со дня поступления информации, указанной в абзаце третьем пункта 1 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, определяемый Правительством Российской Федерации, оказывает содействие в передаче ребёнка на усыновление или под опеку граждан Российской Федерации на территории Российской Федерации.»;

г) в пункте 4 слова «воспитание в семью» заменить словами «усыновление или под опеку»;

7) в статье 127

а) в подпункте 6 пункта 1 слова «взять в приёмную или патронатную семью» исключить;

б) в абзацах первом, втором, третьем, четвёртом, пятом пункта 6 слова «принять на воспитание в свою семью» заменить словами «усыновить или принять под опеку (попечительство)»;

8) из пункта 3 статьи 155.1 исключить слова «а также принимают меры для устройства таких детей на воспитание в семью»;

9) из пункта 1 статьи 84 слова «или их приёмным родителям» исключить;

10) из пункта 3 статьи 96 исключить слова «, или на лиц, находившихся на воспитании в приемных семьях»;

11) в статье 123

а) абзац первый пункта 1 изложить в следующей редакции:

«1. Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в приоритетном порядке близким родственникам (бабушкам, дедушкам, совершеннолетним братьям, сёстрам), другим родственникам, мачехе, отчиму с их согласия на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, а при отсутствии таковых или их письменном отказе - иным лицам на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство или в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (статья 155.1 настоящего Кодекса).»;

б) в пункте 2 слова «на воспитание в семью или в организации, указанные в пункте 1» заменить словами «согласно пункту 1»;

12) абзац второй пункта 1 статьи 131 исключить;

13) из пункта 6 статьи 145 текст, начиная со слов «в том числе» исключить;

14) из пункта 3 статьи 146 исключить слова «взять его в приёмную или патронатную семью»;

15) статью 153 исключить.

Статья 2

Внести в "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ следующие изменения:

1) в статье 5.36

а) в названии слова «на воспитание в семью» заменить словами «усыновление (удочерение), под опеку или попечительство»;

б) из частей первой и второй статьи 5.36 исключить слова «на воспитание в семью (», или в приёмную семью)»;

2) в статье 5.37

а) из названия исключить слова «или в приёмную семью»;

б) из диспозиции исключить слова «или в приёмную семью».

Статья 3

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (О защите понятия семьи)

СЕМЕЙНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**Статья 54. Право ребёнка жить и воспитываться в семье**

2. Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в **семье**, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, ...

<3> При отсутствии родителей, при лишении их родительских прав и в других случаях утраты родительского попечения право ребенка на воспитание в семье обеспечивается органом опеки и попечительства в порядке, установленном главой 18 настоящего Кодекса.

2. Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в **родной семье**, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, ...

Абзац третий пункта 2 исключить.

Статья 84. Взыскание и использование алиментов на детей, оставшихся без попечения родителей

1. На детей, оставшихся без попечения родителей, алименты взыскиваются в соответствии со статьями 81-83 настоящего

1. На детей, оставшихся без попечения родителей, алименты взыскиваются в соответствии со статьями 81-83 настоящего

<p>Кодекса и выплачиваются опекуну (попечителю) детей или их приемным родителям.</p>	<p>Кодекса и выплачиваются опекуну (попечителю) детей</p>
<p>Статья 96. Обязанность воспитанников содержать своих фактических воспитателей</p>	
<p>3. Обязанности, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, не возлагаются на лиц, находившихся под опекой (попечительством), или на лиц, находившихся на воспитании в приемных семьях.</p>	<p>3. Обязанности, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, не возлагаются на лиц, находившихся под опекой (попечительством)</p>
<p>Статья 122. Выявление и учет детей, оставшихся без попечения родителей</p>	
<p>1. ... Орган опеки и попечительства в течение месяца со дня получения сведений, указанных в абзаце первом настоящего пункта, обязан направить документированную информацию о ребенке, оставшемся без попечения родителей, в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации для учета в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, организации его устройства в семью граждан Российской Федерации на территории данного субъекта Российской Федерации и одновременного направления в соответствующий федеральный орган исполнительной власти для учета в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с Федеральным законом от 16 апреля 2001 года N 44-ФЗ "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей".</p> <p>2. Руководители образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, в течение трех рабочих дней со дня, когда им стало известно, что ребенок может быть передан на воспитание в семью, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту нахождения</p>	<p>1. ... Орган опеки и попечительства в течение месяца со дня получения сведений, указанных в абзаце первом настоящего пункта, обязан направить документированную информацию о ребенке, оставшемся без попечения родителей, в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации для учета в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, усыновления ребёнка или установления над ним опеки гражданами Российской Федерации на территории данного субъекта Российской Федерации и одновременного направления в соответствующий федеральный орган исполнительной власти для учета в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с Федеральным законом от 16 апреля 2001 года N 44-ФЗ "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей".</p> <p>2. Руководители образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, в течение трех рабочих дней со дня, когда им стало известно, что ребенок может быть передан на усыновление или под опеку обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту</p>

<p>соответствующей организации для организации его устройства на воспитание в семью.</p> <p>3. ... Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации со дня поступления информации, указанной в абзаце третьем пункта 1 настоящей статьи, организует устройство ребенка, оставшегося без попечения родителей, на воспитание в семью граждан Российской Федерации на территории данного субъекта Российской Федерации, а при отсутствии такой возможности по истечении месяца со дня поступления информации, указанной в абзаце третьем пункта 1 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, определяемый Правительством Российской Федерации, оказывает содействие в устройстве ребенка на воспитание в семью граждан Российской Федерации на территории Российской Федерации. ...</p> <p>4. За неисполнение обязанностей, предусмотренных пунктами 2, 3 настоящей статьи, за предоставление заведомо недостоверных сведений, за иные действия, направленные на сокрытие ребенка от передачи на воспитание в семью, руководители организаций и должностные лица указанных в пунктах 2, 3 настоящей статьи органов привлекаются к ответственности в порядке, установленном законом.</p>	<p>нахождения соответствующей организации.</p> <p>3. ... Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации со дня поступления информации, указанной в абзаце третьем пункта 1 настоящей статьи, организует передачу ребенка, оставшегося без попечения родителей, на усыновление или под опеку гражданами Российской Федерации на территории данного субъекта Российской Федерации, а при отсутствии такой возможности по истечении месяца со дня поступления информации, указанной в абзаце третьем пункта 1 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, определяемый Правительством Российской Федерации, оказывает содействие в передаче ребёнка на усыновление или под опеку гражданам Российской Федерации на территории Российской Федерации. ...</p> <p>4. За неисполнение обязанностей, предусмотренных пунктами 2, 3 настоящей статьи, за предоставление заведомо недостоверных сведений, за иные действия, направленные на сокрытие ребенка от передачи на усыновление или под опеку, руководители организаций и должностные лица указанных в пунктах 2, 3 настоящей статьи органов привлекаются к ответственности в порядке, установленном законом.</p>
--	---

Статья 123. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей

1. Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче **в семью на воспитание** (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на **воспитание в семью**, передаются в организации для детей-сирот и детей,

1. Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче **в приоритетном порядке близким родственникам (бабушкам, дедушкам, совершеннолетним братьям, сёстрам), другим родственникам, мачехе, отчиму с их согласия на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, а при отсутствии таковых или их письменном отказе - иным лицам** на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или

<p>оставшихся без попечения родителей, всех типов (статья 155.1 настоящего Кодекса).</p>	<p>попечительство или в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (статья 155.1 настоящего Кодекса).»</p>
<p>2. До устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью или в организации, указанные в пункте 1 настоящей статьи, исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей временно возлагается на органы опеки и попечительства.</p>	<p>2. До устройства детей, оставшихся без попечения родителей, согласно пункту 1 настоящей статьи, исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей временно возлагается на органы опеки и попечительства.</p>
<p>Статья 127. Лица, имеющие право быть усыновителями</p>	
<p>1. Усыновителями могут быть совершеннолетние лица обоего пола, за исключением:</p> <p>б) лиц, которые по состоянию здоровья не могут усыновить ребенка. Перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку, попечительство, взять в приемную или патронатную семью, устанавливается <...></p> <p>6. В целях содействия психолого-педагогической и правовой подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется их подготовка по программе, утвержденной органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.</p> <p>Требования к содержанию программы подготовки, порядок организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и форма свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.</p> <p>Организация подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося</p>	<p>1. Усыновителями могут быть совершеннолетние лица обоего пола, за исключением:</p> <p>б) лиц, которые по состоянию здоровья не могут усыновить ребенка. Перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку, попечительство, устанавливается <...></p> <p>6. В целях содействия психолого-педагогической и правовой подготовке лиц, желающих усыновить или принять под опеку (попечительство) ребенка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется их подготовка по программе, утвержденной органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.</p> <p>Требования к содержанию программы подготовки, порядок организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих усыновить или принять под опеку (попечительство) ребенка, оставшегося без попечения родителей, и форма свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.</p> <p>Организация подготовки лиц, желающих усыновить или принять под опеку (попечительство) ребенка, оставшегося</p>

без попечения родителей, осуществляется органами опеки и попечительства за счет и в пределах средств, которые предусматриваются на эти цели в бюджете субъекта Российской Федерации.

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

В случае, если иностранные граждане, лица без гражданства или граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации, которые желают **принять на воспитание в свою семью** ребенка, оставшегося без попечения родителей, не прошли соответствующую подготовку на территории иностранного государства, в котором они постоянно проживают, указанная подготовка проводится на территории Российской Федерации в порядке, установленном настоящим пунктом.

без попечения родителей, осуществляется органами опеки и попечительства за счет и в пределах средств, которые предусматриваются на эти цели в бюджете субъекта Российской Федерации.

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

В случае, если иностранные граждане, лица без гражданства или граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации, которые желают **усыновить или принять под опеку (попечительство)** ребенка, оставшегося без попечения родителей, не прошли соответствующую подготовку на территории иностранного государства, в котором они постоянно проживают, указанная подготовка проводится на территории Российской Федерации в порядке, установленном настоящим пунктом.

Статья 131. Согласие на усыновление детей опекунов (попечителей), приемных родителей, руководителей организаций, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей

1. ... Для усыновления детей, находящихся в приемных семьях, необходимо согласие в письменной форме приемных родителей.

Абзац второй пункта 1 исключить.

Статья 145. Установление опеки или попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

6. Устройство ребенка под опеку или попечительство допускается в соответствии с Федеральным законом "Об опеке и попечительстве" по договору об осуществлении опеки или попечительства, **в том числе по договору о приемной семье, либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании).**

6. Устройство ребенка под опеку или попечительство допускается в соответствии с Федеральным законом "Об опеке и попечительстве" по договору об осуществлении опеки или попечительства.

Статья 146. Опекуны (попечители) детей

3. Не назначаются опекунами (попечителями) лица, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией, лица, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей), лица, ограниченные в родительских правах, бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине, а также лица, страдающие заболеваниями, при наличии которых лицо не может принять ребенка под опеку, попечительство, **взять его в приемную или патронатную семью** (пункт 1 статьи 127 настоящего Кодекса). Медицинское освидетельствование лиц, желающих взять под опеку (попечительство), **в приемную или патронатную семью** детей, оставшихся без попечения родителей, проводится в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

3. Не назначаются опекунами (попечителями) лица, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией, лица, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей), лица, ограниченные в родительских правах, бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине, а также лица, страдающие заболеваниями, при наличии которых лицо не может принять ребенка под опеку, попечительство, (пункт 1 статьи 127 настоящего Кодекса). Медицинское освидетельствование лиц, желающих взять под опеку (попечительство) детей, оставшихся без попечения родителей, проводится в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Статья 155.1. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

3. Органы опеки и попечительства осуществляют контроль за условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся в организациях для

3. Органы опеки и попечительства осуществляют контроль за условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся в организациях для

<p>детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также принимают меры для устройства таких детей на воспитание в семью.</p>	<p>детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.</p>
<p>Глава 21. Приёмная семья Статья 152. Приёмная семья</p> <p>1. Приемной семьей признается опека или попечительство над ребенком или детьми, которые осуществляются по договору о приемной семье, заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными родителями или приемным родителем, на срок, указанный в этом договоре.</p> <p>2. К отношениям, возникающим из договора о приемной семье, применяются положения главы 20 настоящего Кодекса. К отношениям, возникающим из договора о приемной семье, в части, не урегулированной настоящим Кодексом, применяются правила гражданского законодательства о возмездном оказании услуг постольку, поскольку это не противоречит существу таких отношений.</p> <p>3. Порядок создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка или детей в приемной семье определяется Правительством Российской Федерации.</p>	<p>Глава 21. Опека по договору Статья 152. Опека по договору</p> <p>1. Опека или попечительство над ребёнком или детьми может осуществляться по договору об опеке, заключаемому между органом опеки и попечительства и опекунами, на срок, указанный в этом договоре.</p> <p>2. К отношениям, возникающим из договора об опеке, применяются положения главы 20 настоящего Кодекса. К отношениям, возникающим из договора об опеке, в части, не урегулированной настоящим Кодексом, применяются правила гражданского законодательства о возмездном оказании услуг постольку, поскольку это не противоречит существу таких отношений.</p> <p>3. Порядок осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка или детей у опекуна определяется Правительством Российской Федерации.</p>
<p>Статья 153. Приёмные родители</p> <p>1. Приёмными родителями могут быть супруги, а также отдельные граждане, желающие принять ребенка или детей на воспитание. Лица, не состоящие в браке между собой, не могут быть приёмными родителями одного и того же ребёнка. Подбор и подготовка приемных родителей осуществляются органами опеки и попечительства при соблюдении требований, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «Об опеке и попечительстве», а также статьёй 146 настоящего Кодекса.</p>	<p><i>Статью 153 исключить</i></p>

<p>2. Приемные родители по отношению к принятому на воспитание ребёнку или детям осуществляют права и исполняют обязанности опекуна или попечителя и несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей в порядке и на условиях, которые предусмотрены федеральным законом и договором.</p>	
<p>Статья 153.1. Содержание договора о приемной семье</p> <p>1. Договор о приемной семье должен содержать сведения о ребенке или детях, передаваемых на воспитание в приемную семью (имя, возраст, состояние здоровья, физическое и умственное развитие), срок действия такого договора, условия содержания, воспитания и образования ребенка или детей, права и обязанности приемных родителей, права и обязанности органа опеки и попечительства по отношению к приемным родителям, а также основания и последствия прекращения такого договора.</p> <p>2. Размер вознаграждения, причитающегося приемным родителям, размер денежных средств на содержание каждого ребенка, а также меры социальной поддержки, предоставляемые приемной семье в зависимости от количества принятых на воспитание детей, определяются договором о приемной семье в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.</p>	<p>Статья 153.1. Содержание договора об опеке</p> <p>1. Договор об опеке должен содержать сведения о ребенке или детях, передаваемых под опеку (имя, возраст, состояние здоровья, физическое и умственное развитие), срок действия такого договора, условия содержания, воспитания и образования ребенка или детей, права и обязанности опекунов, права и обязанности органа опеки и попечительства по отношению к опекунам, а также основания и последствия прекращения такого договора.</p> <p>2. Размер вознаграждения, причитающегося опекунам, размер денежных средств на содержание каждого ребенка, а также меры социальной поддержки, предоставляемые им в зависимости от количества принятых на воспитание детей, определяются договором об опеке в соответствии с законами субъектов Российской Федерации</p>
<p>Статья 153.2. Прекращение договора о приёмной семье</p> <p>1. Договор о приемной семье прекращается по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством для прекращения обязательств, а также в связи с прекращением опеки или попечительства.</p> <p>2. Приемные родители вправе отказаться от исполнения договора о приемной семье при наличии уважительных причин (болезнь, изменение</p>	<p>Статья 153.2. Прекращение договора об опеке</p> <p>1. Договор об опеке прекращается по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством для прекращения обязательств, а также в связи с прекращением опеки или попечительства.</p> <p>2. Опекуны вправе отказаться от исполнения договора об опеке при наличии уважительных причин (болезнь, изменение</p>

<p>семейного или имущественного положения, отсутствие взаимопонимания с ребенком или детьми, наличие конфликтных отношений между детьми и другие).</p> <p>Орган опеки и попечительства вправе отказаться от исполнения договора о приемной семье в случае возникновения в приемной семье неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребенка или детей, возвращения ребенка или детей родителям либо усыновления ребенка или детей.</p> <p>3. Если основанием для расторжения договора о приемной семье послужило существенное нарушение договора одной из сторон по ее вине, другая сторона вправе требовать возмещения убытков, причиненных расторжением этого договора.</p>	<p>семейного или имущественного положения, отсутствие взаимопонимания с ребенком или детьми, наличие конфликтных отношений между детьми и другие).</p> <p>Орган опеки и попечительства вправе отказаться от исполнения договора об опеке в случае возникновения у опекунов неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребенка или детей, возвращения ребенка или детей родителям либо усыновления ребенка или детей.</p> <p>3. Если основанием для расторжения договора об опеке послужило существенное нарушение договора одной из сторон по ее вине, другая сторона вправе требовать возмещения убытков, причиненных расторжением этого договора.</p>
<p>КоАП</p>	
<p>Статья 5.36. Нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство) либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей</p>	
<p>1. Нарушение руководителем учреждения, в котором находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, либо должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетнем, нуждающемся в передаче на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приёмную семью) либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, а равно предоставление заведомо недостоверных сведений о таком несовершеннолетнем – <...></p> <p>2. Совершение руководителем учреждения, в котором находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, либо должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа</p>	<p>1. Нарушение руководителем учреждения, в котором находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, либо должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетнем, нуждающемся в передаче (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, а равно предоставление заведомо недостоверных сведений о таком несовершеннолетнем – <...></p> <p>2. Совершение руководителем учреждения, в котором находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, либо должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа</p>

<p>местного самоуправления действий, направленных на укрытие несовершеннолетнего от передачи на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью) либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, –</p>	<p>местного самоуправления действий, направленных на укрытие несовершеннолетнего от передачи (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, – ...</p>
<p>Статья 5.37. Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребёнка, передаче его под опеку (попечительство) или в приёмную семью Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребёнка, передаче его под опеку (попечительство) или в приемную семью влекут ...</p>	<p>Статья 5.37. Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребёнка, передаче его под опеку (попечительство) Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребёнка, передаче его под опеку или попечительство влекут ...</p>

Раздел 2. Утрата родительского попечения и её последствия

4. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (Основания и порядок признания утраты попечения родителей)

Пояснительная записка
к проекту Федерального закона
«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(Основания и порядок признания утраты попечения родителей)

Анализ практики отобрания детей показал серьёзную разрушительную роль ранее неслыханного механизма вмешательства в семью – подробного обследования проверки качества жизни семьи на одном лишь основании «сигнала» от любого недобросовестного недоброжелателя. Сигнал принимает не правоохранительный орган, знающий, что такое права граждан и надзор, и не в форме, допускающей хотя бы ответственность за ложный донос.

Больше того, результатом такой проверки, согласно закону, является субъективная оценка наличия условий для нормального воспитания, на основании которого орган опеки может присвоить ребёнку статус «оставшийся без попечения родителей», то есть без суда присвоить себе право отдавать ребёнка на рынок семейного устройства.

Такое возмутительное положение заложено в сам Семейный кодекс с 2008 года, когда ко второму чтению [законопроекта 184681-4](#) депутаты внесли поправку в ст.121 ч.1 Семейного кодекса – ключевую статью для передачи детей органам опеки для их устройства. Поправка, вступившая в силу [01.09.2008](#) уничтожила чёткую границу в правовом положении ребёнка – когда он ещё находится у родителей, а когда уже его устройством должен заняться орган опеки. Эта граница и обозначается статусом «ребёнок, оставшийся без попечения родителей», условия для которого и раскрывает ч.1 статьи 121.

До принятой поправки это выражение означало действительную утрату ребёнком родителей, в том числе временно (в случае «болезни родителей, длительного отсутствия родителей»), но на основе твёрдых юридических фактов, включая решение суда об ограничении или лишении прав. После поправки это выражение стало означать и просто плохое попечение: («...при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию»).

Возник кричащий парадокс: основание, которого недостаточно для лишения судом родительских прав (для этого, согласно [ст.69 СК](#), нужно не просто плохое попечение, а виновное «уклонение от выполнения обязанностей родителей») стало достаточным для устройства ребёнка под опеку.

К тому же, эта поправка существенно изменила смысл других норм:

– требование к органу опеки (ст.122) проверять информацию о том, что ребёнок потерял родителей, превратилось в обязанность по каждому безответственному доносу идти в семью граждан оценивать «нормальность условий»;

– орган опеки получил право по собственному пониманию «нормальности» называть ребёнка «оставшимся без попечения родителей», тем самым без суда самому себе присваивая право (ст.123) устраивать ребёнка под опеку, хотя его родители ещё не лишены родительских прав.

Предложение расчищает последствия указанной праворазрушительной реформы главы 18 Семейного кодекса. Уточняется смысл понятия “ребёнок, оставшийся без попечения родителей” и порядок действий для назначения такого статуса, исключая произвол органа опеки. Это понятие в Семейном кодексе косвенно содержится в ст.121 п.1, где осталось неизменным с 2008 г. Несмотря на то, что оно имеет явную дефиницию в другом законе – «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (ФЗ-159 от 21.12.1996 г.), действия органов опеки (ст.122-123) основываются на этой норме.

Законопроект вводит в Семейный кодекс явную дефиницию этого понятия на основе нормы указанного закона, которая исключает оценочный характер, оставляя оценку качества попечения исключительной прерогативой суда. Сейчас, согласно этому пункту, орган опеки даёт ребёнку статус “оставшийся без попечения” на основе оценочных критериев и этим сам себе присваивает право жизнеустройства ребёнка, то есть фактически лишает родителей родительских прав без суда, используя статус против его назначения.

В результате предложенного изменения ст.121, выявление детей, оставшихся без попечения родителей, упрощается, так как орган опеки не устанавливает факт утраты попечения, а только проверяет информацию об этом, установленную гражданами и другими органами. Соответственно, вносится изменение в ст.122, исключая практику смешения понятий “утраты попечения” с “недостаточным попечением”, которое само по себе не может влечь за собой отобрание ребёнка и его дальнейшее устройство.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(Основания и порядок признания утраты попечения родителей)

Статья 1

Внести в «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ следующие изменения:

1) В статье 121

а) абзац первый пункта 1 изложить в следующей редакции:

«1. Ребёнок признаётся оставшимся без попечения родителей актом органа опеки и попечительства в случаях:

1) если единственный родитель или оба родителя неизвестны, умерли, объявлены умершими, признаны безвестно отсутствующими или недееспособными (ограниченно дееспособными),

2) отбывания родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы,

3) нахождения в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений,

4) отказа родителей от воспитания и содержания детей, зафиксированного в установленном Правительством РФ порядке,

5) лишения родителей родительских прав, ограничения их в родительских правах,

6) установления судом факта утраты ребёнком попечения родителей,

7) в иных случаях, предусмотренных федеральными законами.»;

б) абзац второй пункта 1 изложить в следующей редакции:

«Органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учёт таких детей в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, обеспечивают защиту их прав и законных интересов, решая вопрос об их устройстве согласно статье 123 настоящего Кодекса, а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.»;

2) в абзаце втором пункта 1 статьи 122 слова «в течение трёх рабочих дней со дня получения таких сведений обязан провести обследование условий жизни ребёнка и при установлении факта» заменить словами «обязан немедленно провести проверку указанных сведений и в случае подтверждения факта».

Статья 2

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица к проекту Федерального закона
«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(Основания и порядок признания утраты попечения родителей)

Статья 121. Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей	
<p>1. Защита прав и интересов детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицин- ских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию, а также в других случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства.</p> <p>Органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учет таких детей в <u>порядке</u>, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации <u>федеральным органом</u> исполнительной власти, обеспечивают защиту их прав и интересов до решения вопроса об их устройстве и исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения роди- телей избирают формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей (статья 123 настоящего Кодекса), а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.</p>	<p>1. Ребёнок признаётся оставшимся без попечения родителей актом органа опеки и попечительства в случаях:</p> <p>1) если единственный родитель или оба родителя неизвестны, умерли, объявлены умершими, признаны безвестно отсутствующими или недееспособными (ограниченно дееспособными),</p> <p>2) отбывания родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы,</p> <p>3) нахождения в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений,</p> <p>4) отказа родителей от воспитания и содержания детей, зафиксированного в ус- тановленном Правительством РФ порядке,</p> <p>5) лишения родителей родительских прав, ограничения их в родительских правах,</p> <p>6) установления судом факта утраты ребёнком попечения родителей,</p> <p>7) в иных случаях, предусмотренных федеральными законами.</p> <p>Органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родите- лей, ведут учет таких детей в <u>порядке</u>, установленном уполномоченным Прави- тельством Российской Федерации <u>феле- ральным органом</u> исполнительной власти, решая вопрос об их устройстве согласно статье 123 настоящего Кодекса, а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.</p>
Статья 122. Выявление и учёт детей, оставшихся без попечения родителей	
<p>1. ... Орган опеки и попечительства в течение трёх рабочих дней со дня получения таких сведений обязан провести обследование условий жизни ребёнка и при установлении факта отсутствия попечения его родителей или его родственников обеспечить защиту...</p>	<p>1. ... Орган опеки и попечительства обязан немедленно провести проверку указанных сведений и в случае подтверждения факта отсутствия попечения обеспечить защиту...</p>

5. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ (Об укреплении приоритета родственной опеки)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ (Об укреплении приоритета родственной опеки)

Анализ практики отобрания детей показал, что приоритет родственной опеки часто не работает.

Многочисленные случаи показывают, что при необходимости устраивать ребёнка, родственникам могут даже не предложить взять ребёнка под опеку. Или устроить трудности, не предлагая временную опеку, а заставляя оформлять сразу постоянную, при этом не оказывая предусмотренной законом помощи в сборе документов. Родне могут отказать в опеке под разными предлогами, а то и прямо уговаривают её отказаться от опеки.

Это несомненно свидетельствует о таком интересе в отобрании детей как передача его под опеку чужим людям. Можно сделать вывод, что обеспечение приоритета родственного устройства приведёт к снижению числа отобранных детей, сокращению показателей социального сиротства.

Приоритет передачи детей, оставшихся без попечения родителей, их родственникам зафиксирован в части 5 статьи 10 ФЗ «Об опеке и попечительстве», но недостаточно гарантирован. Органы опеки и попечительства не рассматривают ситуацию утраты попечения как “ситуацию, в которой они обязаны немедленно назначить опекуна или попечителя” (ст.12 закона). Они часто предпочитают изъять ребёнка в организацию и впоследствии передать его потенциальным опекунам из своего банка данных. Закон прямо не обязывает их обратиться к родственникам и предложить им принять на себя опеку, если родственники сами не узнали о ситуации и не подали заявление. Закон даёт право, но не обязывает органы опеки назначить над ребёнком предварительную опеку при наличии такой возможности.

Предлагается законопроект, который исправляет указанные недостатки, устанавливая необходимость назначения предварительной опеки после утраты ребёнком попечения и прописывая приоритет и порядок обращения к родственникам, позволяющий во многих случаях избежать травмирующей психику ребёнка фактической передачи детей в организацию или чужим людям.

За исключением этой меры, выбор формы устройства детей органом опеки и попечительства передаётся полностью на усмотрение этого органа, то есть другая регламентация действий органа опеки, наоборот, исключается.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ
(Об укреплении приоритета родственной опеки)

Статья 1

Внести в «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ следующие изменения:

1) В статье 123:

а) абзац первый пункта 1 изложить в следующей редакции:

«1. Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в приоритетном порядке близким родственникам (бабушкам, дедушкам, совершеннолетним братьям, сёстрам), другим родственникам, мачехе, отчиму с их согласия на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, а при отсутствии таковых или их письменном отказе - иным лицам на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство или в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов ([статья 155.1](#) настоящего Кодекса).

б) в пункте 2 слова «на воспитание в семью или в организации, указанные в пункте 1» заменить словами: «в соответствии с пунктом 1»;

2) в пункте 5 статьи 71 и в пункте 4 статьи 74 слова «ребёнок передаётся на попечение органа опеки и попечительства» заменить словами: «орган опеки и попечительства решает вопрос о его устройстве согласно ст.123 настоящего Кодекса».

Статья 2

1) В статье 12 Федерального закона "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ

а) часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. В случаях, если в интересах недееспособного или не полностью дееспособного гражданина ему необходимо немедленно назначить опекуна или попечителя, в том числе при утрате ребёнком попечения родителей, орган опеки и попечительства принимает акт о временном назначении опекуна или попечителя (акт о предварительных опеке или попечительстве)».

б) часть 3 изложить в следующей редакции:

«3. Для установления предварительных опеки или попечительства орган опеки и попечительства обращается с предложениями об установлении предварительных опеки или попечительства в порядке приоритетности к близким родственникам (бабушкам, дедушкам, совершеннолетним братьям, сёстрам), другим родственникам, мачехе, отчиму, а при отсутствии таковых или их письменном отказе - к гражданам, которые выразили желание быть опекунами или попечителями и учёт которых ведётся в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 8 настоящего Федерального закона.».

Статья 3

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ (Об укреплении приоритета родственной опеки)

СЕМЕЙНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 123. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей

1. Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче **в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью),**
а при отсутствии такой возможности **временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (статья 155.1 настоящего Кодекса) ...**

2. До устройства детей, оставшихся без попечения родителей, **на воспитание в семью или в организации, указанные в пункте 1** настоящей статьи, исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей временно возлагается на органы опеки и попечительства.

1. Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче **в приоритетном порядке близким родственникам (бабушкам, дедушкам, совершеннолетним братьям, сёстрам), другим родственникам, мачехе, отчиму с их согласия на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, а при отсутствии таковых или их письменном отказе - иным лицам** на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство **или** в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (статья 155.1 настоящего Кодекса).

2. До устройства детей, оставшихся без попечения родителей, **в соответствии с пунктом 1** настоящей статьи, исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей временно возлагается на органы опеки и попечительства.

Статья 71. Последствия лишения родительских прав

5. При невозможности передать ребёнка другому родителю или в случае лишения родительских прав обоих родителей **ребёнок передаётся на попечение органа опеки и попечительства.**

5. При невозможности передать ребёнка другому родителю или в случае лишения родительских прав обоих родителей **орган опеки и попечительства решает вопрос о его устройстве согласно статье 123 настоящего Кодекса.**

Статья 74. Последствия ограничения родительских прав	
4. В случае ограничения родительских прав обоих родителей ребёнок передаётся на попечение органа опеки и попечительства.	4. В случае ограничения родительских прав обоих родителей орган опеки и попечительства решает вопрос о его устройстве согласно ст.123 настоящего Кодекса.
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВЕ»	
Статья 12. Предварительная опека	
1. В случаях, если в интересах недееспособного или не полностью дееспособного гражданина ему необходимо немедленно назначить опекуна или попечителя, орган опеки и попечительства вправе принять акт о временном назначении опекуна или попечителя (акт о предварительных опеке или попечительстве), в том числе при отобрании ребенка у родителей или лиц, их заменяющих, на основании статьи 77 Семейного кодекса Российской Федерации и нецелесообразности помещения ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.	1. В случаях, если в интересах недееспособного или не полностью дееспособного гражданина ему необходимо немедленно назначить опекуна или попечителя, в том числе при утрате ребёнком попечения родителей, орган опеки и попечительства принимает акт о временном назначении опекуна или попечителя (акт о предварительных опеке или попечительстве).
3. В целях своевременного установления предварительных опеки или попечительства орган опеки и попечительства обращается с предложениями об установлении предварительных опеки или попечительства	3. Для установления предварительных опеки или попечительства орган опеки и попечительства обращается с предложениями об установлении предварительных опеки или попечительства в порядке приоритетности к близким родственникам (бабушкам, дедушкам, совершеннолетним братьям, сёстрам), другим родственникам, мачехе, отчиму, а при отсутствии таковых или их письменном отказе
к гражданам, которые выразили желание быть опекунами или попечителями и учёт которых ведётся в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 8 настоящего Федерального закона.	- к гражданам, которые выразили желание быть опекунами или попечителями и учёт которых ведётся в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 8 настоящего Федерального закона

Раздел 3. Защита неразлучности семьи

6. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс об административных правонарушениях РФ» (о запрете разлучения с ребёнком и об ответственности за незаконное отобрание и устройство детей)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс об административных правонарушениях РФ» (о запрете разлучения с ребёнком и об ответственности за незаконное отобрание и устройство детей)

В настоящий момент не существует специальной ответственности за незаконное разлучение ребёнка с родителями, хотя психологам хорошо известно, что такая разлука для маленьких детей – жестокая травма, иногда не проходящая.

Законопроект запрещает отобрание (изъятие) детей не на основании федерального закона или судебного решения, вводит административную ответственность за нарушение этого принципа, в частности за отказ удерживающего лица (если это не другой родитель) немедленно вернуть ребёнка.

Опыт удачных и неудачных попыток возвращения детей после их немедленного отобрания, показывает, что, строго говоря, Семейный кодекс не содержит норм, защищающих семью от отобрания ребёнка вообще безо всяких причин. Статья 77 говорит, когда ребёнка отобрать можно, но не о том, что нельзя в других случаях.

Действующая формулировка ст.68 Семейного кодекса РФ не обеспечивает эффективной защиты семьи в случае, когда удерживающим ребёнка лицом является лицо с преступными намерениями или государственный орган или учреждение, так как судебная процедура не способна быстро прекратить разлуку. Она приемлема разве что для случая спора между раздельно живущими родителями или родственниками ребёнка, то есть для ситуации, которая и без того предусмотрена пунктом 3 статьи 65 Семейного кодекса РФ. Но в практике распространены случаи, когда родителям, не лишённым родительских прав, чинят незаконные препятствия для возвращения своего ребёнка из сиротского учреждения, когда без их согласия передают детей под постоянную опеку – то есть фактически происходит внесудебная процедура лишения родительских прав. При этом отказываясь вернуть ребёнка, орган опеки ссылается на право родителя обратиться в суд.

Законопроект явно вводит в ст.68 Семейного кодекса положения частей 1 и 4 пункта 9 Конвенции о правах ребёнка о том, что разлучение ребёнка с родителями без их согласия допустимо только по суду и в случаях, предусмотренных законом.

Вводится административная ответственность (ст. 5.37 КоАП РФ) за нарушение принципа разлучения ребёнка с родителями вопреки их желанию, в частности за отказ удерживающего лица (если это не другой родитель) немедленно вернуть ребёнка.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс об административных правонарушениях РФ» (о запрете разлучения с ребёнком и об ответственности за незаконное отобрание и устройство детей)

Статья 1

Статью 68 «Семейного кодекса Российской Федерации» изложить в следующей редакции:

«Статья 68. Защита родительских прав.

1. Запрещается разлучение ребёнка с родителями вопреки их желанию, иначе как на основании федерального закона или судебного решения.

2. Родители вправе требовать немедленного возврата ребёнка от любого иного лица, удерживающего его у себя не на основании закона или судебного решения.».

Статья 2

Внести в статью 5.37."Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ следующие изменения:

а) название статьи заменить на «Незаконные действия по отобранию или устройству детей»;

б) слова «по усыновлению» заменить словами «по разлучению ребёнка с родителями (законными представителями) вопреки их желанию, по усыновлению, передаче его под опеку (попечительство)».

Статья 3

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Кодекс об административных правонарушениях РФ» (о запрете разлучения с ребёнком и об ответственности за незаконное отобрание и устройство детей)

СЕМЕЙНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 68. Защита родительских прав

1. Родители вправе требовать возврата ребенка от любого лица, удерживающего его у себя не на основании закона или не на основании судебного решения. В случае возникновения спора родители вправе обратиться в суд за защитой своих прав.

При рассмотрении этих требований суд вправе с учетом мнения ребенка отказать в удовлетворении иска родителей, если придет к выводу, что передача ребенка родителям не отвечает интересам ребенка.

2. Если судом установлено, что ни родители, ни лицо, у которого находится ребенок, не в состоянии обеспечить его надлежащее воспитание и развитие, суд передает ребенка на попечение органа опеки и попечительства.

1. Запрещается разлучение ребёнка с родителями вопреки их желанию, иначе как на основании федерального закона или судебного решения.

2. Родители вправе требовать **немедленного** возврата ребёнка от любого **иного** лица, удерживающего его у себя не на основании закона **или** судебного решения.

КоАП РФ

Статья 5.37. Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребёнка, передаче его под опеку (попечительство) или в приёмную семью

Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребёнка, передаче его под опеку (попечительство) или в приёмную семью -

влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Статья 5.37. Незаконные действия по отобранию или устройству детей

Незаконные действия по **разлучению ребёнка с родителями (законными представителями) вопреки их желанию, по усыновлению (удочерению), передаче его под опеку (попечительство) –** влекут...

Санкция та же.

7. Проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (в части уточнения оснований уголовной ответственности за незаконное усыновление, введения уголовной ответственности за незаконное разлучение ребёнка с семьёй)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (в части уточнения оснований уголовной ответственности за незаконное усыновление, введения уголовной ответственности за незаконное разлучение ребёнка с семьёй)

В соответствии с Семейным кодексом РФ допускается разлучение ребёнка с родителями по решению суда при ограничении/лишении родительских прав (ст. 69, 73 СК РФ), а также при непосредственной угрозе жизни и здоровью ребёнка (ст. 77 СК РФ), которая должна быть подтверждена решением суда, в соответствии с частью 2 ст. 77 СК РФ. Такая обязанность органов опеки об обращении в семидневный срок в суд с иском о лишении родителей родительских прав или об ограничении их родительских прав повсеместно игнорируется, в результате чего утрачивается возможность своевременно проверить обоснованность отобрания ребёнка. Ребёнок фактически передаётся в организации для детей-сирот «на передержку» (сленг органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних) на неопределённое время, по усмотрению органов опеки и руководителей организаций социального обслуживания, фактически заинтересованных в длительном удержании ребёнка в организации в связи с установленным законом подушевым финансированием, но прикрывающимися благими намерениями «перевоспитания» родителей. Таким образом, в стране искусственно увеличиваются цифры социального сиротства, являющиеся, якобы, наглядным показателем ослабления института семьи.

Разработчиками Концепции государственной семейной политики РФ на период до 2025 года было выявлено, что 84% детей без попечения родителей – социальные сироты или дети родителей, лишённых родительских прав или ограниченных в родительских правах. При этом только 6% детей, отобранных у родителей (причем во внесудебном порядке), были отобраны в связи с угрозой их жизни и здоровью. Только 2% родителей, лишённых родительских прав, были лишены за жестокое обращение с ребёнком. 1 из 5 родителей, ограниченных в родительских правах, был ограничен вследствие его поведения. Ежегодно около 94% отобраний детей из семьи, 90% лишений родительских прав и 80% ограничений в родительских правах производятся 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», «злоупотребление со стороны родителей», «ребёнок, находящийся в социально опасном положении» и «семья, находящаяся в социально опасном положении», «стечение тяжёлых жизненных обстоятельств».

С момента вступления в силу с 01 января 2015 года Федерального закона № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» вмешательство в жизнь семей участилось, благодаря межведомственному взаимодействию органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Само по себе наличие несовершеннолетнего ребёнка в семье становится достаточным основанием для бесцеремонного вмешательства представителей органов опеки и попечительства, органов социальной защиты, органов внутренних дел в дела семьи, проникновения в жилище в нарушение ст. 25 Конституции РФ и ч. 5 ст. 165 УПК РФ; постановки на учёт семей, находящихся в тяжёлой жизненной ситуации, навязывания им социального сопровождения и контроля над семьями, вместо оказания таким семьям социальной и материальной помощи.

На практике профилактическая работа органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также социальная помощь семьям заменяются немедленным отобранием ребёнка и помещением его без достаточных оснований, а если точнее, с превышением полномочий, в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Основанием для изъятия ребёнка указываются «угроза жизни и здоровью» - на деле отсутствующая, не подпадающая под действие статьи 77 Семейного кодекса РФ, или «безнадзорность» - в нарушение требований ФЗ № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и абз. 2 п.1 ст. 122 Семейного кодекса РФ при наличии родителей и совершеннолетних родственников, проживающих одной семьёй, занимающихся воспитанием и содержанием ребёнка. Таким образом, нарушаются права ребёнка и его родителей, установленные частью 2 ст. 54, частью 1 ст. 55 Семейного кодекса Российской Федерации, а также ст. 38 Конституции Российской Федерации.

Под психологическим давлением работников организаций для детей, угрозе подачи заявления в суд о лишении родительских прав, родителей принуждают заключать трёх-сторонние соглашения с органом опеки и попечительства и детской организацией, регламентированные п. 13 Положения, утверждённого Постановлением Правительства № 481, о, якобы, добровольном помещении ребёнка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по которому на них накладываются обязательства провести мероприятия, выполнить которые им фактически невозможно. Органы опеки и органы социального обслуживания выдвигают родителям незаконные требования о сборе документов для возврата детей – «справок о благополучии», то есть об условиях проживания и уровне достатка, регистрации (прописке), серой зарплате, требуют сменить график работы, провести ремонт жилья, в том числе – капитальный. Матерей принуждают трудоустроиться при наличии грудных детей, расторгнуть брак с супругом, употребляющим алкоголь, вмешиваясь, таким образом, в личную жизнь граждан в нарушение ч.1 ст. 23 Конституции РФ, что карается ст. 137 УК РФ (Нарушение неприкосновенности частной жизни). На основании справок сами представители опеки дают, или не дают заключение о целесообразности возвращения ребёнка в семью, нарушая тем самым российские законы, фактически допуская внесудебное лишение родителей их родительских прав. В результате, из-за невыполнения

условий соглашения, расширяющего рамки ФЗ 442, статья 17 которого требует от законного представителя заключения только двухстороннего договора с поставщиком социальных услуг без каких-либо условий, (а не трёх-стороннего соглашения, как указано в Положении из Постановления № 481), законные представители не могут своевременно, а тем более - до окончания срока соглашения, вернуть ребёнка домой. Ребёнка родителям не отдают, несмотря на незаконность такого удержания. После отобрания (изъятия, перемещения) ребёнка статьи 63 и 68 Семейного кодекса РФ фактически не работают.

Практика принуждения к заключению договоров (соглашений) с законными представителями на временное помещение детей в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в нарушение части 1 ст. 421 Гражданского кодекса РФ распространена повсеместно.

В нарушение закона не принимаются все необходимые меры к отысканию кровных родственников для передачи детей под временную опеку в соответствии с ч. 5 ст. 10; ч. 1, 2 ст. 12 ФЗ № 48 «Об опеке и попечительстве». Дети передаются под опеку приёмным родителям, для которых опекуновство становится заработком.

Тяжелейшие психологические травмы, причиняемые детям и родителям незаконным разлучением, последующим запретом свиданий, являющимися ничем иным для родных людей, как пытками и жестоким обращением, запрещённым частью 2 ст. 21 Конституции РФ, не принимаются во внимание в угоду исполнения превратно понимаемых служебных задач, с нарушением не только должностных обязанностей, но и конституционных прав граждан, в том числе права на свободу и личную неприкосновенность, установленного частью 1 ст. 22 Конституции РФ.

По статистике Общероссийской общественной организации защиты семьи «Родительское Всероссийское Сопротивление» за период работы с февраля 2013 по декабрь 2016 года в 76% случаев изъятие детей, родители которых обратились с жалобами в РВС, было допущено необоснованно. Более 50% отнятых детей были в младенческом возрасте, трое из которых погибли в медицинских учреждениях после изъятия. Большинство детей до трёхлетнего возраста после разлуки с родителями останавливаются в развитии, перестают ходить, говорить, приобретают неврологические заболевания. Однако, на сегодняшний день не существует дифференцированной уголовной ответственности ни для работников системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних, ни для работников социальных служб, социально-ориентированных некоммерческих организаций, ни для сотрудников исполнительной власти за незаконные действия по отобранию (изъятию, перемещению, удержанию и т.п.) детей из кровных семей. Привлечение же большого круга виновных лиц к ответственности по ст. 286 Уголовного кодекса РФ невозможно в силу того, что они не являются должностными лицами, благодаря чему уходят от ответственности.

Часть 1 Статьи 9 "Конвенции о правах ребёнка" (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) предписывает:

«1. Государства - участники обеспечивают, чтобы ребёнок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в

наилучших интересах ребёнка. Такое определение может оказаться необходимым в том или ином конкретном случае, например, когда родители жестоко обращаются с ребёнком или не заботятся о нем или когда родители проживают раздельно и необходимо принять решение относительно места проживания ребёнка.»

Сложившаяся порочная практика правоприменения не позволяет законодателям оставить без внимания такой вид преступления, как незаконное разлучение ребёнка с кровной семьёй и помещение его в приёмную семью или организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей из корыстной или иной личной заинтересованности, а также незаконное удержание ребёнка и невозвращение его родителям, не ограниченным в правах и не лишённым родительских прав.

Только угрозой привлечения к уголовной ответственности за незаконные действия по разрушению семьи и наказанием вплоть до лишения свободы можно обуздать лавину беззакония со стороны людей, призванных оказывать помощь семье и детям, в связи с чем предлагается дополнить Уголовный кодекс РФ ст. 154.1. «Незаконное разлучение ребёнка с семьёй».

Следующей стадией в работе органов опеки и попечительства после отобрания (изъятия) детей из семьи является помещение детей в организацию для детей, а также передача детей под опеку, попечительство, на усыновление. Нередко в погоне за высокими показателями в работе, в частности, по передаче детей в приёмные семьи, из чувства ложно понимаемого долга, органы опеки в нарушение семейного законодательства стремятся передать детей в чужие приёмные семьи вопреки ч. 5 ст. 10, ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 24.04.2008 N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве", а не передать их кровным родственникам. Приоритет кровных родственников повсеместно игнорируется, им предъявляются не установленные законом требования. Например, родным бабушкам и дедушкам предлагается пройти обучение в школе приёмных родителей. При назначении временным опекуном родственникам предлагается представить документы по перечню, необходимому при назначении не временного, а постоянного опекуна: требуется предъявить справку о состоянии здоровья, о доходах, о наличии в собственности жилого помещения и т.п. Тогда как часть 2 ст. 12 ФЗ №48-ФЗ указывает, что «Принятие акта о предварительных опеке или попечительстве допускается при условии предоставления указанным лицом документа, удостоверяющего личность, а также обследования органом опеки и попечительства условий его жизни. Проведение предварительной проверки сведений о личности опекуна или попечителя в соответствии с частями 1 и 2 статьи 10 настоящего Федерального закона не требуется.»

Тем не менее, вину представителей от опеки невозможно доказать, если не подтверждён именно корыстный умысел преступления. Единственной возможностью наказать виновного в уголовном порядке является выявление неоднократных случаев незаконных действий, тогда как и однократное незаконное усыновление, передача под опеку являются социально значимыми правонарушениями, разрушающими судьбы детей и их родителей, в связи с чем не должны оказываться безнаказанными. Для восполнения правового пробела предлагается внести изменение в статью 154 Уголовного кодекса РФ в виде

дополнения диспозиции квалифицирующим признаком «или иной личной заинтересованности», под которой можно понимать и служебные интересы в виде выполнения плана по определённым показателям, и конфликт интересов, действия в угоду третьим лицам.

Предлагается отнести преступление, предусмотренное ст. 154.1 Уголовного кодекса РФ к подследственности Следственного комитета Российской Федерации, для чего необходимо внести дополнение в подпункт «а», пункта первой части второй статьи 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ «Подследственность», дополнив его цифрой «154.1».

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (в части уточнения оснований уголовной ответственности за незаконное усыновление; введения уголовной ответственности за незаконное разлучение ребёнка с семьёй)

Статья 1

Внести в "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ следующие изменения:

1) в статье 154. Незаконное усыновление (удочерение)

после слов «из корыстных побуждений,» дополнить фразу словами «или иной личной заинтересованности,»;

2) дополнить статьёй 154.1 следующего содержания:

«154.1. Незаконное разлучение ребёнка с семьёй

1. Незаконные действия по разлучению ребёнка с родителями или его удержанию отдельно от них вопреки их желанию, совершённые из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности, а также с использованием служебного положения –

наказываются штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трёх месяцев, либо обязательными работами на срок до трёхсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев.

2. Те же действия, совершённые в отношении двух и более лиц, или с применением насилия в отношении ребёнка и (или) его родителей или лиц, их заменяющих, или повлекшие тяжкие последствия для здоровья ребёнка или его родителей (законных представителей) или родственников, –

наказываются штрафом в размере до ста тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до четырёхсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до восьми лет.»

Статья 2

Дополнить подпункт «а» пункта первого части второй статьи 151. "Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ после цифры «151.2» цифрой «154.1».

Статья 3

Настоящий Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации» (в части уточнения оснований уголовной ответственности за незаконное усыновление, введения уголовной ответственности за незаконное разлучение ребёнка с семьёй)

УК РФ	
Статья 154. Незаконное усыновление (удочерение)	
<p>Незаконные действия по усыновлению (удочерению) детей, передаче их под опеку (попечительство), на воспитание в приемные семьи, совершенные неоднократно или из корыстных побуждений, - наказываются штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до шести месяцев.</p>	<p>Незаконные действия по усыновлению (удочерению) детей, передаче их под опеку (попечительство), на воспитание в приемные семьи, совершенные неоднократно или из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности, - наказываются штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трёх месяцев, либо обязательными работами на срок до трёхсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до шести месяцев.</p>
<p>Не существует уголовной ответственности за незаконное разлучение ребёнка с семьёй.</p>	<p>Дополнить статьёй 154.1 следующего содержания:</p> <p>«1. Незаконные действия по разлучению ребёнка с родителями или его удержанию отдельно от них вопреки их желанию, совершённые из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности, а также с использованием служебного положения –</p>

	<p>наказываются штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трёх месяцев, либо обязательными работами на срок до трёхсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев.</p> <p>2. Те же действия, совершённые в отношении двух и более лиц, или с применением насилия в отношении ребёнка и (или) его родителей или лиц, их заменяющих, или повлекшие тяжкие последствия для здоровья ребёнка или его родителей (законных представителей) или родственников, – наказываются штрафом в размере до ста тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до четырёхсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до восьми лет.».</p>
--	--

УПК РФ

Статья 151. Подследственность

<p>2. Предварительное следствие производится:</p> <p>1) следователями Следственного комитета Российской Федерации - по уголовным делам:</p> <p>а) о преступлениях, предусмотренных статьями 105 - 110.2, 111 частью четвертой, 120, 126, 127 частями второй и третьей, 127.1 частями второй и третьей, 127.2 частями второй и третьей, 128, 131 - 149, 151.2, 169, 170.1, 171.2, 172.1, 185 - 185.6, 194 частями третьей и четвертой, 198 - 199.2, 201, 204, 204.1, 205 - 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 208 - 212.1, 215, 215.1, 216 - 217.2, 227, 235.1, 237, 238, 238.1, 239, 240.1, 242.1, 242.2, 246 - 249, 250 частями второй и третьей, 251 частями второй и третьей, 252 частями второй и третьей, 254 частями</p>	<p>2. Предварительное следствие производится:</p> <p>1) следователями Следственного комитета Российской Федерации - по уголовным делам:</p> <p>а) о преступлениях, предусмотренных статьями 105 - 110.2, 111 частью четвертой, 120, 126, 127 частями второй и третьей, 127.1 частями второй и третьей, 127.2 частями второй и третьей, 128, 131 - 149, 151.2, 154.1, 169, 170.1, 171.2, 172.1, 185 - 185.6, 194 частями третьей и четвертой, 198 - 199.2, 201, 204, 204.1, 205 - 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 208 - 212.1, 215, 215.1, 216 - 217.2, 227, 235.1, 237, 238, 238.1, 239, 240.1, 242.1, 242.2, 246 - 249, 250 частями второй и третьей, 251 частями второй и третьей, 252 частями второй и третьей, 254 частями</p>
--	---

второй и третьей, 255, 258.1 частями второй и третьей, 263, 263.1, 269, 270, 271, 271.1, 279, 282 - 282.3, 284.1, 285 - 291.1, 292 - 293, 294 частями второй и третьей, 295, 296, 298.1 - 305, 317, 318, 320, 321, 327.2, 328, 330.1, 330.2, 332 - 354.1 и 356 - 361 Уголовного кодекса Российской Федерации;	второй и третьей, 255, 258.1 частями второй и третьей, 263, 263.1, 269, 270, 271, 271.1, 279, 282 - 282.3, 284.1, 285 - 291.1, 292 - 293, 294 частями второй и третьей, 295, 296, 298.1 - 305, 317, 318, 320, 321, 327.2, 328, 330.1, 330.2, 332 - 354.1 и 356 - 361 Уголовного кодекса Российской Федерации;
---	---

8. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (о государственной защите ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (о государственной защите ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью)

В Российской Федерации сложилась практика разлучения родителей и детей не только на основании судебного решения о лишении граждан родительских прав или ограничении родительских прав, но и внесудебная практика, основанная на избыточно применяемых мерах и неправомерном вмешательстве в семью. На сегодняшний день процедура отобрания ребёнка в соответствии со ст. 77 Семейного кодекса РФ не предусматривает в первоочередном порядке получение судебного решения, что фактически противоречит ст. 9 Конвенции ООН о правах ребёнка, принятой резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года: «Государства-участники обеспечивают, чтобы ребёнок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребёнка».

В статье 77 Семейного кодекса Российской Федерации указано, что «...при непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребёнка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится...». Заложенное в норме усмотрение исполнителя («вправе», а не «обязан») направлено на применение дифференциации при выборе способов защиты ребёнка. Однако на практике закон трактуется однобоко, и все возможные варианты угроз ставятся в вину родителю (законному представителю) без должной оценки происходящего, без обращения к нормам российского законодательства, регламентирующим порядок действия должностных лиц при разнообразных ситуациях.

При буквальном толковании данной нормы можно сделать вывод, что ребёнка можно отобрать у родителя (законного представителя) даже при том условии, когда он не является источником угрозы для своего ребёнка, после чего приступить к процедуре лишения родителя родительских прав. Между тем угроза жизни и здоровью ребёнка может исходить не только от виновного или невиновного поведения законного представителя, но и от третьих лиц, совершивших преступление; от природных катаклизмов; техногенной катастрофы; тяжёлого заболевания ребёнка, приобретённого не из-за халатности врачей или ненадлежащего ухода родителей. Правовая неопределённость, заложенная в конструкцию данной нормы, позволяет сотрудникам органов опеки и попечительства произвольно, по своему усмотрению трактовать закон и превышать служебные полномочия. Фактически данная норма должна быть признана неконституционной, поскольку «неопределённость содержания правовой нормы препятствует её единообразному пониманию, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод, может привести к нарушению принципов равенства и верховенства закона; поэтому самого по себе нарушения требования определённости правовой нормы, влекущего её произвольное толкование правоприменителем, достаточно для признания такой нормы не соответствующей Конституции РФ» (постановления Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2004 года № 7-П, от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 г. № 12-П и др.)».

Вместе с тем, непосредственные угрозы могут возникнуть в жизни детей, поэтому для их защиты следует обращаться не к статье 77 Семейного кодекса РФ, а к другому действующему законодательству.

Рассмотрим некоторые ситуации, которые можно трактовать как угрозу жизни и здоровью ребёнка.

I. При угрозе, исходящей от родителя, совершившего уголовно-наказуемое деяние в отношении несовершеннолетнего, необходимо обращаться:

а) к Федеральному закону от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «О полиции»;

б) к Федеральному закону от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». Среди оснований для лишения граждан родительских прав в статье 69 Семейного кодекса РФ перечислены случаи, когда они: «жестoko обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, покушаются на их половую неприкосновенность;

совершили умышленное преступление против жизни или здоровья своих детей, другого родителя детей, супруга, в том числе не являющегося родителем детей, либо против жизни или здоровья иного члена семьи».

Вместе с тем до того момента, пока по делу не вынесен обвинительный приговор, лицо считается невиновным согласно ст. 49 Конституции Российской Федерации. Следовательно, у суда до вынесения приговора по уголовному делу не может быть оснований для лишения гражданина родительских прав или ограничения его прав. Таким образом, нет законных оснований и для отобрания ребёнка из семьи, с учётом того, что ст. 77 СК РФ не соответствует Конституции РФ и не должна исполняться.

В Федеральном законе от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» указано, что одним из основных направлений деятельности, согласно п. 11 ст. 2, является «государственная защита потерпевших, свидетелей, а также других защищаемых лиц». Полиция *«обязана прибывать незамедлительно на место совершения преступления, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан (п. 2, ч. 1, ст. 12), оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует (п. 3), осуществлять в соответствии с федеральным законом государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, а также других защищаемых лиц (п. 28)»*. Среди перечисленных в ст. 12 ФЗ «О полиции» обязанностей, нет обязанности по отобранию ребёнка из семьи, разлучению его с родителями вопреки их желанию.

Согласно ч. 2 ст. 12 *«Иные обязанности могут быть возложены на полицию только путём внесения изменений в настоящий Федеральный закон»*. Нет таких обязанностей и в Приказе МВД России от 15.10.2013 № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации». «1. Полиции для выполнения возложенных на неё обязанностей (ст. 13) предоставляются следующие права: <...> 13) доставлять граждан (ред.: но не отбирать у родителей), то есть осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса...защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, (ред.: то есть при устранении опасности ребёнок должен быть возвращён родителям или законным представителям, не виновным в уголовно-наказуемом деянии); <...> 30) применять на условиях и в порядке, предусмотренных федеральным законом, меры государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, а также других защищаемых лиц». Меры государственной защиты не предусматривают разлучение ребёнка с его кровными родственниками, не совершавшими уголовно наказуемых деяний.

Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» подробно регламентирует действия должностных лиц, ответственных за безопасность участников уголовного процесса. Устанавливает (статья 1): *«Государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства — осуществление предусмотренных настоящим Федеральным законом мер безопасности, направленных на защиту их жизни, здоровья и (или) имущества (далее — меры безопасности), а также мер социальной поддержки указанных лиц (далее — меры социальной поддержки) в связи с их участием в уголовном судопроизводстве уполномоченными на то государственными органами»*. Государственной защите в соответствии со статьёй 2 настоящего Федерального

закон подлежат, в том числе, «*следующие участники уголовного судопроизводства: 1) потерпевший; 2) свидетель; 3) частный обвинитель; <...> 7) законные представители, представители потерпевшего*». Таким образом, при применении мер государственной защиты к несовершеннолетнему потерпевшему или свидетелю такие же меры могут быть приняты и к его законному представителю, как свидетелю преступления, то есть, нет необходимости разлучать ребёнка с его вторым родителем или другим родственником, или законным представителем.

«2. *Меры государственной защиты могут быть также применены до возбуждения уголовного дела в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления либо иных лиц, способствующих предупреждению или раскрытию преступления*». То есть при обнаружении признаков преступления, совершаемого или совершенного в отношении несовершеннолетнего, работник полиции вправе до возбуждения уголовного дела принять меры безопасности для защиты его жизни и здоровья.

«3. *Государственной защите также подлежат установленные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации близкие родственники, родственники и близкие лица, противоправное посягательство на которых оказывается в целях воздействия на лиц, указанных в частях 1 и 2 статьи 2. <...> 5. Меры государственной защиты в отношении защищаемых лиц могут быть применены после постановления приговора, вынесения постановления об освобождении лица от уголовной ответственности или наказания и о применении к нему принудительных мер медицинского характера*».

Статья 3. Органы, обеспечивающие государственную защиту «1. Органами, обеспечивающими государственную защиту, являются: 1) органы, принимающие решение об осуществлении государственной защиты; 2) органы, осуществляющие меры безопасности; 3) органы, осуществляющие меры социальной поддержки.

2. Решение об осуществлении государственной защиты принимают суд (судья), начальник органа дознания, руководитель следственного органа или следователь с согласия руководителя следственного органа, в производстве которых находится заявление (сообщение) о преступлении либо уголовное дело <...>

4. Меры безопасности в отношении защищаемых лиц по уголовным делам, находящимся в производстве суда (судьи) или Следственного комитета Российской Федерации, осуществляются по решению суда (судьи), руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации или следователя с согласия руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации органами внутренних дел Российской Федерации, органами федеральной службы безопасности, таможенными органами Российской Федерации, расположенными по месту нахождения защищаемого лица. <...>

7. Меры социальной поддержки осуществляют органы, уполномоченные Правительством Российской Федерации».

Статья 6. Меры безопасности

«1. В отношении защищаемого лица могут применяться одновременно несколько либо одна из следующих мер безопасности:

1) личная охрана, охрана жилища и имущества; 2) выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности; 3) обеспечение

конфиденциальности сведений о защищаемом лице; 4) переселение на другое место жительства; 5) замена документов; 6) изменение внешности; 7) изменение места работы (службы) или учебы; 8) временное помещение в безопасное место».

Для защиты несовершеннолетних важен, в контексте рассматриваемой темы, пункт 8 о временном помещении в безопасное место, куда ребёнок может быть помещён вместе с законным представителем или близким родственником. Таким местом, например, может быть, социальный приют для матери и ребёнка, жилище другого родственника, изъявившего желание принять жертв преступления на необходимое для устранения опасности время.

Статья 16. Основания применения мер безопасности

«1. Основаниями применения мер безопасности являются данные о наличии реальной угрозы безопасности защищаемого лица, уничтожения или повреждения его имущества в связи с участием в уголовном судопроизводстве, установленные органом, принимающим решение об осуществлении государственной защиты.

2. Меры безопасности применяются на основании письменного заявления защищаемого лица..., а в отношении несовершеннолетних лиц — на основании письменного заявления их родителей или лиц, их заменяющих».

Таким образом, сам родитель, второй законный представитель несовершеннолетнего, в состоянии решить, необходима ли ему и ребёнку помощь государства, реальна ли угроза жизни и здоровью того и другого, исходящая от виновного лица. И в случае необходимости он вправе будет воспользоваться мерой государственной защиты.

II. При совершении преступления единственным родителем (законным представителем) следует обратиться к Уголовно-процессуальному кодексу РФ. Статья 160 «Меры попечения о детях, об иждивенцах подозреваемого или обвиняемого и меры по обеспечению сохранности его имущества» предусматривает, что «1. Если у подозреваемого или обвиняемого, задержанного или заключённого под стражу, остались без присмотра и помощи несовершеннолетние дети, другие иждивенцы, а также престарелые родители, нуждающиеся в постороннем уходе, то следователь, дознаватель принимает меры по их передаче на попечение близких родственников, родственников или других лиц либо помещению в соответствующие детские или социальные учреждения».

Как видим, закон позволяет и в этом случае обойтись без применения ст. 77 Семейного кодекса РФ, предлагая более гуманный способ передачи детей в семью родственников и только при их отсутствии — в детское учреждение, корреспондируя при этом со ст. 122 Семейного кодекса РФ.

III. При психиатрическом заболевании законного представителя, представляющего угрозу для себя и окружающих нужно обращаться к ФЗ «О полиции» и Закону РФ от 02.07.1992 № 3185–1 (ред. от 03.07.2016) «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).

Статья 29 «Основания для госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке» предусматривает, что «Лицо, страдающее психическим

расстройством, может быть госпитализировано в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, без его согласия либо без согласия одного из родителей или иного законного представителя до постановления судьи, если его психиатрическое обследование или лечение возможны только в стационарных условиях, а психическое расстройство является тяжёлым и обуславливает: а) его непосредственную опасность для себя или окружающих, или б) его беспомощность, то есть неспособность самостоятельно удовлетворять основные жизненные потребности, или в) существенный вред его здоровью вследствие ухудшения психического состояния, если лицо будет оставлено без психиатрической помощи».

«Сотрудники полиции обязаны оказывать содействие медицинским работникам при осуществлении недобровольной госпитализации и обеспечивать безопасные условия для доступа к госпитализируемому лицу и его осмотра. В случаях необходимости предотвращения действий, угрожающих жизни и здоровью окружающих со стороны госпитализируемого лица или других лиц, а также при необходимости розыска и задержания лица, подлежащего госпитализации, сотрудники полиции действуют в порядке, установленном Федеральным законом «О полиции» (ч.3 ст. 30)».

Как видим, и в этом случае из семьи должен быть удалён и помещён в психиатрический стационар больной, от которого исходит угроза жизни и здоровью несовершеннолетнего, а не сам несовершеннолетний.

IV. Уклонение родителей от своих обязанностей по воспитанию, обучению, содержанию детей.

В части 3 ст. 178 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (с изменениями на 15 ноября 2016 года) дано определение «уклонению от воспитания ребёнка»:

«3. Осужденный считается уклоняющимся от воспитания ребёнка, если он, официально не отказавшись от ребёнка, оставил его в родильном доме или передал в детский дом, либо ведёт антиобщественный образ жизни и не занимается воспитанием ребёнка и уходом за ним, либо оставил ребёнка родственникам или иным лицам, либо скрылся, либо совершает иные действия, свидетельствующие об уклонении от воспитания ребёнка».

Несмотря на то, что норма квалифицирует действия осужденного, не исполняющего предписания суда, такое определение может быть применимо и в остальных случаях недобросовестного отношения родителей к своим обязанностям.

Согласно Статье 49.2. Приказа МВД России от 15.10.2013 № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации», подлежат постановке на профилактический учёт:

«Родители или иные законные представители, не исполняющие своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющие на их поведение либо жестоко обращающиеся с ними».

То есть в этом случае также не идёт речь об отобрании ребёнка, разлучении ребёнка с родителями. Уклонение от воспитания является основанием для

постановки на профилактический учёт и в случае непринятия мер к исправлению ситуации, родители могут быть ограничены или лишены родительских прав по решению суда.

Законопроектом предлагается исключить из текста Семейного кодекса Российской Федерации статью 77 как неконституционную, включив в текст новую статью 77.1 «Государственная защита ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью», сделав её бланкетной, отсылающей к Федеральным законам, регламентирующим порядок действия соответствующих органов в различных конкретных ситуациях.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(о государственной защите ребёнка
при непосредственной угрозе его жизни или здоровью)

Статья 1

Внести в «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ следующие изменения:

- 1) статью 77 исключить;
- 2) внести новую статью следующего содержания:

«Статья 77.1. Государственная защита ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью

При непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью применяются меры государственной защиты, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в том числе - Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», "Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ, Законом РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании».

Статья 2

Федеральный закон вступает в действие с момента его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (о государственной защите ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью)

<p>1. СК РФ, Статья 77. Отобрание ребенка при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью</p> <p>1. При непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится.</p> <p>Немедленное отобрание ребенка производится органом опеки и попечительства на основании соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации либо акта главы муниципального образования в случае, если законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии с федеральными законами.</p> <p>(в ред. Федеральных законов от 29.12.2006 N 258-ФЗ, от 02.07.2013 N 167-ФЗ)</p> <p>(см. текст в предыдущей редакции)</p> <p>2. При отобрании ребенка орган опеки и попечительства обязан незамедлительно уведомить прокурора, обеспечить временное устройство ребенка и в течение семи дней после вынесения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации либо в случае, если законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии с федеральными законами, главой муниципального образования акта об отобрании ребенка обратиться в суд с иском о лишении родителей родительских прав или об ограничении их родительских прав.</p>	<p><i>Статью 77 СК РФ исключить.</i></p>
--	--

2. Ст. 77.1. В СК РФ нет.

2. СК РФ: ст. 77.1. Государственная защита ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью

При непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью применяются меры государственной защиты, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в том числе - Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ, Законом РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании».

Раздел 4. Процессуальная и социальная защита семьи

9. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации, в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (О процессуальной защите семьи в спорах о родительских правах)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации, в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (О процессуальной защите семьи в спорах о родительских правах)

Наглядным показателем ослабления института семьи является высокий уровень социального сиротства. 84% детей без попечения родителей – социальные сироты или дети родителей, лишённых родительских права или ограниченных в родительских правах.

При подготовке «Концепции государственной семейной политики на период до 2025 года» разработчиками было выявлено, что только 6% детей, отобранных у родителей (причём во внесудебном порядке), были отобраны в связи с угрозой их жизни и здоровью. Только 2% родителей, лишённых родительских прав, были лишены за жестокое обращение с ребёнком. Один из пяти родителей, ограниченных в родительских правах, был ограничен вследствие его поведения. Ежегодно около 94% отобраний детей из семьи, 90% лишений родительских прав и 80% ограничений в родительских правах производятся 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», «злоупотребление со стороны родителей», «ребёнок, находящийся в социально опасном положении» и «семья, находящаяся в социально опасном положении», «стечение тяжёлых жизненных обстоятельств».

Само по себе наличие несовершеннолетнего ребёнка в семье становится достаточным основанием для бесцеремонного вмешательства представителей органов опеки и попечительства, органов полиции во внутренние дела семьи, проникновения в жилище, постановки на учёт семей, находящихся не только в социально опасном положении, но и в тяжёлой жизненной ситуации, и контроля за такими семьями, в том числе с применением мер индивидуальной профилактической работы как к детям, так и к их родителям.

На практике профилактическая работа органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних заменяется немедленным отобранием ребёнка и помещением его без достаточных оснований, а если точнее, с превышением должностных полномочий, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Пользуясь правовой безграмотностью многих родителей, представители органов системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних не утруждают себя соблюдением процессуальных норм при выполнении определённых

действий, таких, как осмотр места жительства несовершеннолетнего, составление протокола об административном правонарушении по ст. 5.35 КоАП РФ. Процессуальные, конституционные права, порядок обжалования действий должностных лиц гражданам не разъясняются, документы на руки не выдаются. В результате чего фактически ненадлежащие доказательства, то есть, собранные с нарушением законов, становятся допустимыми доказательствами в судебных процессах против родителей.

С учётом того, что большую часть граждан привлекают к ответственности за «ненадлежащее выполнение» родительских обязанностей в связи с их тяжёлой жизненной ситуацией, малоимущностью, что не позволяет им пригласить для своей защиты квалифицированных адвокатов, предлагается внести изменения в соответствующие статьи (70, 72, 73) Семейного кодекса Российской Федерации и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, предписывающие в случае отсутствия адвоката на стороне родителей по делам об ограничении/лишении родительских прав и об отмене ограничения, восстановлении в родительских правах обязательное его участие по назначению суда. Предлагаемая поправка не нарушит прав лиц, участвующих в деле и вместе с тем поможет соблюсти конституционный принцип, закрепляющий в части 1 ст. 48 гарантию права на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе, в установленных законом случаях, бесплатно.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации,
в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»
(О процессуальной защите семьи в спорах о родительских правах)

Статья 1

В пункте 2 статьи 70, в пункте 2 статьи 72, в 4 статьи 73 «Семейного кодекса Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ текст после слов «рассматриваются с участием» заменить словами: «прокурора, органа опеки и попечительства, а также адвоката (представителя) на стороне родителей».

Статья 2

Статью 50 «Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» от 14.11.2002 N 138-ФЗ после слов «а также» дополнить словами «**у ответчиков по искам о лишении (ограничении) родительских прав, или у истцов об отмене ограничения родительских прав, о восстановлении в родительских правах и**».

Статья 3

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица
к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации, в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (О процессуальной защите семьи в спорах о родительских правах)

СЕМЕЙНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
Статья 70. Порядок лишения родительских прав	
2. Дела о лишении родительских прав рассматриваются с участием прокурора и органа опеки и попечительства .	2. Дела о лишении родительских прав рассматриваются с участием прокурора, органа опеки и попечительства, а также адвоката (представителя) на стороне родителей .
Статья 72. Восстановление в родительских правах	
2. Восстановление в родительских правах осуществляется в судебном порядке по заявлению родителя, лишённого родительских прав. Дела о восстановлении в родительских правах рассматриваются с участием органа опеки и попечительства, а также прокурора .	2. Восстановление в родительских правах осуществляется в судебном порядке по заявлению родителя, лишённого родительских прав. Дела о восстановлении в родительских правах рассматриваются с участием прокурора, органа опеки и попечительства, а также адвоката (представителя) на стороне родителей .
Статья 73. Ограничение родительских прав	
4. Дела об ограничении родительских прав рассматриваются с участием прокурора и органа опеки и попечительства.	4. Дела об ограничении родительских прав рассматриваются с участием прокурора, органа опеки и попечительства, а также адвоката (представителя) на стороне родителей .
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РФ	
Статья 50. Представители, назначаемые судом	
Суд назначает адвоката в качестве представителя в случае отсутствия представителя у ответчика, место жительства которого неизвестно, а также в других предусмотренных федеральным законом случаях. Адвокат, назначенный судом в качестве представителя ответчика в случаях, предусмотренных настоящей статьей, вправе обжаловать судебные постановления по данному делу.	Суд назначает адвоката в качестве представителя в случае отсутствия представителя у ответчика, место жительства которого неизвестно, а также у ответчиков по искам о лишении (ограничении) родительских прав, или у истцов об отмене ограничения родительских прав, о восстановлении в родительских правах и в других предусмотренных федеральным законом случаях. Адвокат, назначенный судом в качестве представителя ответчика в случаях, предусмотренных настоящей статьей, вправе обжаловать судебные постановления по данному делу.

10. Проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Семейный кодекс Российской Федерации» (О необходимости содействия семье прежде исков о родительских правах)

Пояснительная записка
к проекту Федерального закона «О внесении изменений
и дополнений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(О необходимости содействия семье прежде исков о родительских правах)

Анализ претензий к семье органов опеки показывает, что само по себе неблагополучие часто ставится семье в вину, хотя, как очевидно, в зависимости от социально-экономических тенденций, какая-то часть семей закономерно опускается ниже черты благополучия. Это говорит о том, что гос.служащие забывают о социальной природе государства, о презумпции необходимости помощи семье.

Между тем, ещё в 2007 году существовала ведомственная рекомендация: ”Действия органов опеки и попечительства должны быть направлены на сохранение семьи, создание условий для воспитания ребёнка в родной семье. Инициирование вопроса о лишении родительских прав должно рассматриваться в качестве крайней меры воздействия на родителей, применяемой только в тех случаях, когда иные меры не дали результата” (Письмо Минобрнауки РФ от 25.06.2007 N АФ-226/06).

В 2013 году эта норма приобрела опору в Семейном кодексе, в который был добавлен пункт о праве родителей на содействие в получении помощи (ст.65 п.4). Однако при этом возможности государства реализовывать такое право родителей оказались неоправданно ограниченными рамками законодательства о социальном обслуживании.

Предлагается снять это ограничение, позволяя гос.органам при реализации права родителей на содействие действовать и в рамках других действующих законов – 159-ФЗ от 21.12.1996 г. "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", 178-ФЗ от 17.07.1999 г. "О государственной социальной помощи" и прочих. То есть абзац второй пункта 4 статьи 65 исключить.

Предлагается узаконить указанную норму 2007 г., установив, что иск об ограничении родительских прав по инициативе государственных органов может подаваться, если исчерпаны другие меры содействия семье для устранения причин и условий, ставших основанием для иска (новый абзац второй пункта 3 ст. 73).

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений и дополнений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(О необходимости содействия семье прежде исков о родительских правах)

Статья 1

Внести в «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ следующие изменения:

- 1) абзац второй пункта 4 статьи 65 исключить;

2) дополнить пункт 3 статьи 73 абзацем вторым следующего содержания:

«Иск об ограничении родительских прав по инициативе государственных органов может подаваться, если исчерпаны другие меры содействия семье для устранения причин и условий, ставших основанием для иска.».

Статья 2

Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

«О внесении изменений и дополнений в Семейный кодекс Российской Федерации»
(О необходимости содействия семье прежде исков о родительских правах)

Статья 65. Осуществление родительских прав	
<p>4. При осуществлении родительских прав родители (лица, их заменяющие) имеют право на оказание им содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи.</p> <p>Условия и порядок оказания содействия в предоставлении указанной помощи определяются законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании.</p>	<p>4. При осуществлении родительских прав родители (лица, их заменяющие) имеют право на оказание им содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи.</p> <p><i>Абзац исключить.</i></p>
Статья 73. Ограничение родительских прав	
<p>Новый абзац</p>	<p>3. ...</p> <p>Иск об ограничении родительских прав по инициативе государственных органов может подаваться, если исчерпаны другие меры содействия семье для устранения причин и условий, ставших основанием для иска.</p>

11. Проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 2 ФЗ № 323 от 21.11.2011г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (об исключении дискриминирующего признака)

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 2 ФЗ № 323 от 21.11.2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (об исключении дискриминирующего признака)

Впервые в истории российского законодательства в пункте 1 статьи 2 ФЗ № 323 «Об основах охраны здоровья граждан РФ» введено легальное определение здоровья:

«Здоровье – состояние физического, психического и **социального** благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма».

Введение легального определения здоровья, создающего, в контексте действующего российского законодательства, реальную угрозу массового разрушения малоимущих семей и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, может повести к серьёзным последствиям, опасным для российского общества, особенно для института семьи в России.

Данное определение здоровья заимствовано из учредительных документов Всемирной организации здравоохранения и имеет общечеловеческое, а не правовое значение.

Определение включено в преамбулу к Уставу (Конституции) Всемирной организации здравоохранения (второй абзац), которое гласит:

«Здоровье является состоянием полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствием болезней или физических дефектов».

Т.е. происходит смешение самостоятельных сфер регулирования общественных отношений – здравоохранения, семейных отношений, опеки и попечительства, и соответственно происходит перенесение специального инструментария и полномочий по регуляции в нехарактерную для них схему отношений.

Также страдает логика построения данного определения: субъективное ощущение социального благополучия переносят в категорию объективную и замыкают на состояние здоровья конкретного человека. Получается, что дети, например, оленеводов или монахи в монастыре «объективно» - больные люди, т.к. их «социальное благополучие» не является «полным» (критерии этой самой ВОЗовской «полноты» и российской «благополучности» не определены и, по факту, являются оценочной категорией, навязываемой субъектом опеки как окончательный приговор конкретной семье).

Абсурд в том, что абсолютно физически и психически здоровому «таежнику» или отшельнику законодательно предписано отказать в статусе здорового человека (видимо, придётся усомниться в его психической нормальности), так как эти три критерия (физического, психического и социального) указаны в совокупности и отсутствие хотя бы одного из них безапелляционно указывает на отсутствие «здоровья».

Применительно к юридической практике социальное неблагополучие может трактоваться как угроза здоровью граждан, а согласно Семейному кодексу РФ (ст. 77) угроза здоровью является основанием для немедленного, без решения суда, изъятия ребёнка из семьи. То есть определение здоровья, содержащее социальный аспект, создаёт правовую основу для такой печальной практики, которая уже имеет место в нашей стране, когда органы опеки и попечительства отбирают детей из семей, в которых родители не могут обеспечить их какими-то социальными благами.

Так, пункт 1 статьи 77 («Отобрание ребёнка при непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью») Семейного кодекса РФ гласит:

«При непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребёнка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится».

Включая в легальное определение здоровья «состояние <...> социального благополучия», законодатель создаёт условия для изменения практики применения этой нормы (и без того избыточно широкой и неблагоприятной для института семьи). При введении в законодательство этого определения здоровья, социальное неблагополучие семьи (такое как малообеспеченность, трудная жизненная ситуация) рассматривается как непосредственная угроза социальному благополучию ребёнка и, как следствие, непосредственная угроза его здоровью, т. е. предусмотренное законом основание для его немедленного отобрания.

Введение в законодательство такой формы определения здоровья не является необходимым ни с точки зрения приведения российской правовой системы в соответствие с нормами международного права, ни с точки зрения логики правовой системы. Следует отметить, что большинство законодательных систем стран мира воздерживается от создания легального определения здоровья в связи с серьёзными правовыми сложностями, возникающими при введении такого определения.

Не существует ни одного обязывающего Российскую Федерацию международного правового акта, который содержал бы такое, или какое-либо иное общее легальное определение здоровья. Устав Всемирной организации здравоохранения не является обязывающим международным правовым актом. При этом, в самом Уставе ВОЗ приведённое определение содержится в преамбуле, то есть не имеет обязывающей правовой силы, являясь чисто декларативным.

Данное определение, применяясь в ряде случаев отдельными специалистами для оценки состояния общественного здоровья на популяционном уровне, полностью непригодно для использования на индивидуальном уровне, делая невозможным, с правовой точки зрения, признание человека здоровым, поскольку полное физическое, психическое и социальное благополучие индивида является недостижимым на практике.

Введение в законодательство определения здоровья в указанной выше редакции приводит к внесудебному отобранию детей у огромного количества малообеспеченных или имеющих иные социальные проблемы родителей. Его введение не обосновано практической необходимостью, не следует из международных обязательств Российской Федерации.

Последствия введения данной нормы трудно до конца спрогнозировать. Это разрушение судеб самих детей (большое число выпускников детских домов не

адаптируются к нормальной жизни. Они или кончают жизнь самоубийством, или попадают в колонии, или становятся асоциальными личностями).

Статья 7 ФЗ № 323 устанавливает, как следует из её названия, «приоритет охраны здоровья детей» и содержит, в частности, следующие нормы:

«1. Государство признаёт охрану здоровья детей как одно из важнейших и необходимых условий физического и психического развития детей».

Положения ст. 7 ч. 1 закона следует рассматривать в комплексной нормативной взаимосвязи с введённым законом легальным определением здоровья, включающим в себя «социальное благополучие», и с положениями ст. 63 п. 1 Семейного кодекса РФ (обязанность родителей заботиться о здоровье детей, их физическом и психическом развитии) и ст. 5.35 ч. 1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (ответственность за ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию детей), а также ст. 121 п. 1 (признание оставшимися без попечения родителей детей «при создании действиями или бездействием родителей условий, препятствующих их нормальному развитию») и ст. 124 п. 2 Семейного кодекса (усыновление допускается с учётом возможностей обеспечить детям полноценное физическое и психическое развитие).

С учётом этой взаимосвязи, указанная норма позволяет утверждать, что любое социальное неблагополучие создаёт угрозу для физического и психического развития ребёнка, при этом на практике вывод о том, что социальное неблагополучие создано «действиями или бездействием» родителей (ст. 121 п. 1 СК РФ) может делаться достаточно произвольно, что ведёт к неоправданному расширению круга случаев, в которых дети признаются оставшимися без попечения родителей, и к нарушению права ребёнка жить в семье, предусмотренному международными правовыми актами и Семейным кодексом РФ.

Для искоренения порочной практики изъятия детей из кровных семей на основании социального неблагополучия, якобы угрожающего здоровью ребёнка, устранения внутренней противоречивости указанной нормы, а также возможности её произвольного толкования, предлагается исключить дискриминирующий малообеспеченных граждан и иных категорий населения признак «социального благополучия» из официального определения здоровья, регламентированного пунктом первым статьи 2 ФЗ № 323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений в статью 2 ФЗ № 323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (об исключении дискриминирующего признака)

Статья 1. Из пункта первого статьи 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» исключить слова «и социального».

Статья 2. Федеральный закон вступает в действие со дня его опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица
к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 2 ФЗ № 323
«Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»
(об исключении дискриминирующего признака)

ФЗ № 323 «ОБ ОСНОВАХ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»	
Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе	
<p>Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:</p> <p>1) здоровье - состояние физического, психического и социального благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма;</p>	<p>Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:</p> <p>1) здоровье - состояние физического, психического благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма;</p>

12. Проект Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общественных объединениях" и Федеральный закон "О некоммерческих организациях"

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона "О внесении изменений
в Федеральный закон "Об общественных объединениях"
и Федеральный закон "О некоммерческих организациях"

1. Федеральным законом от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" предусмотрен порядок признания некоммерческой организации иностранным агентом. Согласно части шестой статьи 2 для этого необходимо соблюдение двух условий: получение денежных средств и иного имущества от иностранных государств и участие, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности.

Понятие «политической деятельности» в абзаце 2 части шестой статьи 2 ФЗ «О некоммерческих организациях» сформулировано исчерпывающе. Однако, последний абзац этой же части (текст от слов: "К политической деятельности не относятся..." и заканчивающийся: "...защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность"¹) необоснованно дезавуирует первоначально закрепленное определение политической деятельности, исключая из него важнейшие сферы жизни общества, в которых также ведётся государственная политика и в которых

¹ В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, от 8 апреля 2014 г. N 10-П данный текст отнесен к третьему абзацу указанной части 6.

также предлагаются подходы, как отвечающие национальным интересам, так и ущемляющие их.

Внутренняя противоречивость данной части выражена в логически необоснованном и категоричном противопоставлении сфер деятельности, приведенных в абзаце втором и обозначенных в последнем абзаце части 6 статьи 2 рассматриваемого ФЗ, как несовместимых друг с другом в рамках политического поля.

Так, из «сферы государственного строительства... обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности...», обозначенных в абзаце втором, дающем определение политической деятельности, исключается разного рода деятельность по «защите» ключевых и сущностных элементов этого самого «строительства». Труднообъяснима позиция, при которой сфера «социального обслуживания, социальной поддержки» из абзаца 3 не относится к сфере «социально-экономического и национального развития Российской Федерации» из абзаца 2, а «защита граждан» (абзац 3) исключена из «обеспечения законности, правопорядка» (абзац 2).

Аналогично отсутствует целостное восприятие и с «защитой основ конституционного строя Российской Федерации» (абзац 2), т.к. проигнорирован очевидный факт того, что «деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социального обслуживания, социальной поддержки и защиты граждан» (абзац 3) прямо относится к конституционным основам (см. ст.ст. 2, 7, 13 Главы № 1 «Основы конституционного строя» Конституции РФ). И если культура и искусство не направлены «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»², а предполагают закономерную (иногда и прямо декларируемые) деградацию жизни граждан России, то они также задевают эти самые «Основы...», защищаемые права и интересы личности, общества и государства.

Действующая редакция исследуемого «исключения» не имеет чётко обозначенной привязки к вопросу финансирования и к понятию НКО. Такое дополнение в оконцовке статьи ФЗ повисает в воздухе - фактически оно про деятельность абстрактного субъекта, а правовая норма про конкретные организации. Этому же способствует структурное разнесение понятия «политическая деятельность» и специально оговорённого исключения из него в противоположные части текста.

Таким образом, правомерен вывод о том, что исключение, заложенное в последнем абзаце части шестой статьи 2 ФЗ «О некоммерческих организациях», необоснованно освобождает от включения в реестр иностранных агентов НКО, деятельность которых связана с наукой, культурой, искусством, здравоохранением, профилактикой и охраной здоровья граждан, социальной поддержкой и защитой граждан, защитой материнства и детства, социальной поддержкой инвалидов, пропагандой здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защитой

² Статья 7 Конституции РФ. «1. Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

растительного и животного мира, благотворительной деятельностью, а также деятельностью в области содействия благотворительности и добровольчества.

При этом, известны многочисленные фонды защиты детей, НКО, правозащитные организации (имеющие «иностранные источники»), деятели которых входят в различные рабочие группы при Министерствах, участвующих в разработке законопроектов и подзаконных актов, а также в Советы при органах власти всех уровней, оказывающих воздействие на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также формирование общественного мнения в указанных целях. Ущерб от проводимых акций некоторыми «социально направленными», «детскими», «медицинскими», «образовательными» и другими организациями, для граждан Российской Федерации может быть неизмеримо большим, чем ущерб, приносимый деятельностью уже зарегистрированных в реестре «иностранных агентов», поэтому непонятен и необоснован выбор законодателя при градации организаций.

Одновременно подобные акции могут иметь основной целью искусственное создание социальной напряжённости и точек разделения общества, а также противопоставления последнего системе органов государственной власти и управления и провоцирования действий по внеправовому решению реально существующих проблем.

Например, Национальный центр по предотвращению насилия «АННА» существует в России с 1993 года (Адрес: 107031, Россия, Москва, а/я 21, Телефон: (800) 700-06-00, (926) 212-14-42, Сайт: www.anna-center.ru. Электронная почта: annaruss93@gmail.com, Юридический статус: Региональная общественная организация, Год создания: 1993 г. Директор: Писклакова-Паркер Марина Петровна, Заместитель директора: Синельников Андрей Станиславович). Первоначально он функционировал как кризисный центр для женщин пострадавших от насилия, при котором был организован первый в нашей стране телефон доверия. Со временем ЦПН «АННА» постепенно трансформировался в ресурсно-тренинговый центр для НПО, работающих в семейной сфере (в некотором роде стал фабрикой по созданию новых «семейных» НПО). На сегодняшний день «АННА» оказывает разного рода поддержку (прежде всего информационную) сети из 150 российских общественных и государственных организаций.

В 1998 году центр **при поддержке фонда Форда** инициировал масштабную пропагандистскую кампанию «Домашнему насилию оправданий — нет!», которая, как пишут сами активисты, «стала одним из ключевых событий в изменении отношения общества к проблеме домашнего насилия». **Фонд Форда** уже с середины 70-ых не имеет никакого отношения к семье Форд, и, по мнению ряда американских исследователей, в их числе бывший профессор социологии Университета Бингемтона (штат Нью-Йорк) Джеймс Петрас (James Petras), организация целенаправленно **занимается критикой реальных или мнимых нарушений прав человека, имеющих место в государствах - противниках США**. То есть их цель - создание негативного информационного фона путём раздувания реальных или надуманных проблем.

Основная деятельность организации «АННА» на настоящий момент: разработка образовательных программ и организация обучающих семинаров для

представителей общественных организаций, медицинских и социальных сотрудников, сотрудников МВД, судей, прокуроров (в России и ближнем зарубежье), т.е. непосредственное и открытое вмешательство в кадровую политику и деятельность органов судебной и исполнительной ветвей государственной власти Российской Федерации, что прямо запрещено действующим законодательством.

«Национальный центр по предотвращению насилия «АННА», ознакомившись с деятельностью Европейской сети WAVE и став её активным членом, решил использовать опыт европейских коллег и на его основе создать российский вариант объединенной программы тренинга для профессионалов. Конечно, простой перенос европейской модели в российскую реальность не достиг бы той эффективности, на которую» центр рассчитывал. *«Отказавшись от прямого калькирования программы, Центр «АННА» в сотрудничестве с австрийской организацией КАРИТАС (CARITAS) и с Венским центром помощи женщинам, пострадавшим от насилия (Австрия) решил сначала опробовать данную модель в российских условиях и дополнить её уже существующими отечественными методиками. Данное начинание **получило финансовую поддержку Европейского Союза»*** (http://xrambor.hram.by/images/doc/2013/trening_dlya_professionalov.doc).

Европейская Комиссия помимо прочих своих функций в рамках Евросоюза, занимается насаждением дегенеративных ценностей. Это ярко проявилось в 2004 году, когда кандидат в состав данного органа, католик итальянец Бутильоне, вызвал скандал, выступив в поддержку традиционных ценностей семьи, из-за чего его кандидатура была отвергнута.

Именно эти две организации стоят в основном за финансированием печатных изданий центра «АННА». Также в этом замечена известная корпорация сетевого маркетинга **Avon**.

Центр «АННА» сотрудничает с различными международными организациями. В международный совет попечителей входят:

Марина Писклакова-Паркер ("АННА", Россия).

Лиза Хоффман (Фонд принцессы Дианы, США) (США — не опечатка, информация с сайта центра «АННА», прим. автора).

Джилл Блонски (Фонд "Семейное дерево", Великобритания).

Мартина Ванденберг (юрист, США).

Роза Логар ("Женщины против насилия в Европе", Австрия).

Марина Малышева (Московский центр гендерных исследований, Россия).

Между тем, руководство центра не скрывает, что среди основных направлений работы «АННЫ» *«...деятельность по изменению законодательства на местном, региональном и национальном уровнях.»* <https://te-st.ru/2016/02/08/crisis-centers/> , <http://ir.russiancouncil.ru/organisations/center-anna/> .

«Исследования», проведённые центром «АННА» по семейному насилию в Российской Федерации, основаны на недостоверных данных и извращённой интерпретации. Инструментальность подобных информационных акций выражается в обмане, как необходимом условии для манипуляции адресатом – объектом воздействия, а также легитимации антиобщественных решений. Очевидна их нацеленность на формирование заведомо негативного отношения российского общества к институту семьи, семейным ценностям и такого же международного

мнения о состоянии социальной политики в России. Несмотря на это, данными «исследованиями» активно пользуются различные институты власти, в том числе, депутаты Государственной Думы РФ.³

Начав знакомиться с докладом центра «АННА», мы обнаруживаем, что значительная часть Резолюции круглого стола на тему: «Влияние насилия в семье на здоровье женщин и детей» от 20 сентября 2012 г. Комитета Государственной Думы по охране здоровья (прежде всего, раздел, посвященный статистике, но и не только), слово в слово копирует этот доклад. Иными словами, документ Госдумы написан буквально «под диктовку» центра «АННА». Депутаты никаких источников информации не выбирали, они их фактически копировали. Причем, что важно, скопированы не только статистические данные, но и рекомендации об изменениях законодательства⁴:

Рекомендации Госдумы РФ	Предложения ЦПН «АННА»
<p>Правительству Российской Федерации: - в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации по обеспечению защиты жизни, здоровья и безопасности женщин и детей, разработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в установленном порядке федеральный закон о предупреждении и профилактике семейно-бытового насилия;</p>	<p>В соответствии с международными обязательствами Российской Федерации Комиссия призывает обеспечить защиту жизни, здоровья и безопасности женщин с помощью принятия нового закона и (или) внесения дополнений и изменений в соответствующие статьи Уголовного Кодекса РФ:</p> <p>а) Принять федеральный закон о мерах правовой и социальной защиты пострадавших от насилия в семье. <i>(примечание: из развернутого описания, приводящегося в докладе, понятно, что имеется ввиду именно закон о профилактике семейно-бытового насилия)</i></p>
<p>- рассмотреть целесообразность внесения изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, касающихся исключения преступлений, совершенных в семье, из категории дел частного обвинения, и перевода их в категорию дел публичного обвинения, внести дополнения в статьи 115 и 116 УК РФ, ужесточающие ответственность за противоправные деяния по отношению к родственникам или бывшим родственникам, в статью 44 УК РФ внести принудительное</p>	<p>б) Исключить преступления, совершенные в семье, из категории дел частного обвинения, и перевести их в категорию дел публичного обвинения. Для этого внести поправки в действующий УК РФ и УПК РФ. В частности, внести дополнительные пункты в Ст. 115 ч.2 и Ст. 116 ч.2 УК РФ, указывающие на то, что если противоправные деяния совершались по отношению к родственникам или бывшим родственникам, то наказание</p>

³ http://encyclopaedia.bid/википедия/Бытовое_насилие, https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Домашнее_насилие, «Ни закона, ни справедливости: Насилие в отношении женщин в России // Под ред. Марины Пискаловой-Паркер и Андрея Синельникова. — М.: Эслан, 2010 г.

⁴ <http://www.komitet2-2.km.duma.gov.ru/site.xp/052057124049049057050.html>.

<p>посещение курсов перевоспитания как основного и дополнительного вида наказания; внести изменения в статью 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о необходимости возбуждения с согласия прокурора уголовного дела при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если преступление совершено в отношении лица, которого связывают с обвиняемым родственные или бывшие родственными отношения;</p>	<p>будет строже. Необходимо также внести соответствующие изменения в УПК РФ, Ст.20 ч.4. о том, что руководитель следственного органа, следователь, а также дознаватель с согласия прокурора должны возбуждать уголовные дела о любом преступлении, указанном в Ст. 115 и 116 и при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если данное преступление совершено в отношении лица, которого связывают с обвиняемым родственные или бывшие родственными отношения.</p> <p>в) В целях снижения криминализации населения и предотвращения рецидивов агрессивного поведения, внести в Ст. 44. УК РФ «Виды наказаний» дополнительный вид наказания, а именно принудительное посещение курсов перевоспитания, который мог бы применяться в качестве и основного, и дополнительного вида наказания. При этом из заработной платы осужденного к принудительному посещению курсов перевоспитания должны производиться удержания в доход учреждений, организующих данные курсы, в размере, установленном приговором суда, в пределах от пяти до двадцати процентов. Внести соответствующие изменения в другие статьи УК РФ, касающиеся наказаний.</p>
<p>- решить вопрос о полноценной защите пострадавших от домашнего насилия в рамках гражданской и уголовной судебной системы, гарантировав ее специальным законом или поправками в Федеральный закон "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства";</p>	<p>г) Гарантировать полноценную защиту пострадавших от домашнего насилия в рамках гражданской и уголовной судебной системы. Эти гарантии должны быть подкреплены или специальным законодательством, или поправками к существующему законодательству. Комиссия рекомендует ввести как отдельную меру защиты охранный ордер, или внести дополнения в Закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», включив защитный ордер в Главу 2 «Виды государственной защиты» как один из видов защиты.</p>

	Необходимо также предусмотреть наказание за нарушение данной защитной меры.
<p>- обеспечить статистический учет данных органами МВД о характере отношений между преступником и пострадавшей, включая учет пострадавших по полу.</p>	<p>Внедрить единую систему сбора статистических данных структурами МВД, в которой бы учитывался характер отношений между преступником и пострадавшей, и которая включала бы разбивку пострадавших по полу.</p> <p>Ввести специальную подготовку для представителей правоохранительных органов по работе со случаями домашнего насилия. Разработать и внедрить в органы защиты правопорядка должностные инструкции, включающие в себя принципы и методы работы со случаями насилия в семье.</p>
<p>Министерству образования и науки Российской Федерации:</p> <p>- разработать и внедрить учебные программы по профилактике насилия в семье для всех групп профессионалов, которые по роду своей деятельности имеют дело со случаями насилия в семье: милиция, прокуратура, судьи, медицинские работники, судмедэксперты, учителя, социальные работники, а также студенты, обучающиеся в соответствующих высших и средне-специальных учебных заведениях.</p> <p>Министерству труда и социального развития Российской Федерации:</p> <p>- рассмотреть вопрос о целесообразности расширения сети специализированных учреждений, оказывающих психологическую реабилитацию и интеграционную помощь потерпевшим от насилия в семье, в том числе НПО, а также о финансовом и методологическом обеспечении их деятельности.</p> <p>--</p>	<p>В сотрудничестве с специализированными НПО разработать и внедрить учебную программу по домашнему насилию для всех групп профессионалов, которые по роду своей деятельности имеют дело со случаями насилия в семье, а именно: милиции, прокуроров, судей, медицинских работников, судмедэкспертов, учителей, социальных работников, а также студентов, обучающихся в соответствующих высших и средне-специальных учебных заведениях. Каждый из них, пройдя специальную подготовку или прослушав учебный курс, должен понимать не только динамику развития этих отношений, но и осознавать личную ответственность за отсутствие эффективного реагирования на ситуации домашнего насилия.</p> <p>Необходимо ввести в школьные программы занятия по ранней профилактике домашнего насилия.</p> <p>При медицинских осмотрах, вне зависимости от жалоб, задавать в ходе скрининга вопрос о насилии.</p>

Последнего пункта в рекомендациях комитета Госдумы 2012 г. нет, но он активно внедряется в жизнь: в детских организациях проводятся осмотры детей, выясняются вопросы о насилии, родители привлекаются к уголовной ответственности за побои, а

фактически, за меры физического сдерживания в воспитательных целях. Кроме того: закон о семейно-бытовом насилии активно лоббируется представителями СПЧ; статью 116 УК РФ для близких лиц ужесточили и перевели в категорию дел частного-публичного обвинения (Федеральный закон РФ №323-ФЗ от 03.07.2016г.); организовано межведомственное взаимодействие на основании ФЗ № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в РФ»; внедрены соответствующие учебные программы.

В том, что касается семейной сферы, метафора о том, что «законы в России пишут под диктовку запада», превратилась в реальность: законы в прямом смысле слова пишут под диктовку. И не только законы.

Таким образом, организация, основным направлением деятельности которой является информация и образование, не объявившая себя иностранным агентом, несмотря на иностранное финансирование (https://www.mott.org/grants/#t=Russia,p=8,s=post_date|desc некий фонд Charles Stewart Mott раздаёт гранты. По ссылке - 81 грант, связанный с Россией. В частности, 4 гранта НПО "АННА": три по \$150 тыс. и \$80 тыс.), в действительности вплотную занимается внутренней политикой государства.

Только 26 декабря 2016 года Министерство Юстиции РФ включило НПО «АННА» в список иностранных агентов.

НПЦ «АННА» - не единственный фактический иностранный агент, прикрывающийся Уставом и направлением деятельности (<http://maxpark.com/user/4294995854/content/1688133> - юридическое расследование работы «Национального фонда защиты детей от жестокого обращения»).

Так, «Национальный фонд защиты детей от жестокого обращения» (Почтовый адрес: 115533, Москва, пр. Андропова, д. 22, эт. 13, оф. 45

Телефон/факс: (495) 134 11 74, E-mail: fond@nfpc.ru, <http://www.sirotstvo.ru/fond/contacts/index.shtml>) защищал и отстаивал интересы детей, участвуя в обсуждении и подготовке государственных решений на федеральном и региональном уровнях. Представители Фонда входят в состав:

- Координационного совета при Президенте Республики Бурятия по профилактике социального сиротства;
- Координационного совета по профилактике социального сиротства и предотвращению жестокого обращения с детьми Тамбовской области;
- Координационного совета при Губернаторе Иркутской области по вопросам профилактики социального сиротства, предотвращения жестокого обращения с детьми, и в др.

Фонд принимал активное участие в разработке основополагающих документов в сфере защиты детства: Проекта Программы «Комплекс мер, направленных на совершенствование деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по оказанию помощи детям и подросткам в случаях жестокого обращения с ними», Проекта Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы; играл активную роль в деятельности подгруппы по защите детства рабочей группы по гражданскому обществу двусторонней Российско-Американской Президентской комиссии; руководители Фонда участвовали в трёх Российско-американских форумах по защите детей, согласно

Рекомендациям и Резолюциям которых в Российской Федерации принимались законы, например, такие, как ФЗ № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», меняющие вектор социальной политики с поддержки кровных семей на внедрение ювенальных технологий.

Партнерами Фонда в выполнении программ являются Центр фискальной политики и Институт социальных услуг (**InstituteforHumanServices, IHS**). Программы реализовывались при поддержке **Агентства США по международному развитию**. Международное Сотрудничество:

Фонд активно участвует в деятельности международных организаций. Он реализовал ряд проектов для **Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ)**. Фонд представляет Российскую Федерацию в Международной Ассоциации детских телефонов доверия (**Child Helpline International, CHI**).

Фонд является членом Международного общества по профилактике насилия над детьми и пренебрежения их нуждами (**TheInternationalSocietyforPreventionofChild Abuse and Neglect, IPSCAN**) и принял участие в 12-й Европейской региональной конференции по проблемам насилия над детьми.

Представители Фонда выступили экспертами подгруппы по защите детства рабочей группы по гражданскому обществу двусторонней Российско-Американской Президентской комиссии. В рамках своих программ и проектов Фонд взаимодействует с Американским союзом профессионалов против жестокого обращения с детьми (**American Professional SocietyontheAbuseofChildren, APSAC**). Фонд также реализовал ряд инициатив при поддержке Фонда «**Terre des homes**» (Швейцария), **WorldChildhoodFoundation** (Швеция), **Международного Фонда социально-экономических и политологических исследований (Горбачёв-Фонд)**.

Эксперты Фонда приняли участие в реализации проекта **Казахской ассоциации психологов**, направленного на вовлечение некоммерческих организаций в оказание социальных услуг семьям и детям.

Фонд сотрудничает с Радиостанцией «Свобода», Радиостанцией ВВС.

Таким образом, деятельность центра «АННА», Национального фонда защиты детей от жестокого обращения и прочих - есть наглядная иллюстрация того, как различные НКО постепенно трансформируют наше общество. Сеть небольших организаций в регионах постепенно меняет общественное мнение, налаживает контакты с органами власти, проводит исследования, влияющие в совокупности на внутреннюю политику страны, а по большому счёту играет на развал государства.

Принимая во внимание вышеизложенное, а также учитывая, что часть 3 статьи 13 Конституции РФ, имеющей прямое действие и высшую юридическую силу (ст. 15 Конституции РФ), гласит, что «Общественные объединения равны перед законом», неизбежно следует вывод о дискриминационном характере части шестой статьи 2 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ для организаций, не подпадающих под действие абзаца 3 данной части при прочих равных условиях.

1. Для устранения выявленного неравенства, исключения из практики необоснованных преференций организациям, формально подпадающим под исключение, закрепленное в абзаце 3 части шестой статьи 2 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ, а также в целях устранения внутренней противоречивости данного ФЗ и приведения имеющегося правового механизма (инструмента) в соответствие с

Конституцией России, предлагается текст **части шестой статьи 2, начинающийся словами: "К политической деятельности не относятся..." и заканчивающийся: "...защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность" из ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», исключить, уравнивая организации в правах и обязанностях по обозначению статуса иностранного агента.**

Важно отметить, что внесение таких коррективов не повлечёт отнесения к иностранным агентам всех тех организаций, которые получая иностранные средства на уставную деятельность в указанных сферах, воздерживаются от реальных попыток вмешаться или повлиять на деятельность государственных органов РФ и политический вектор внутренней политики России, в том числе путём формирования общественного мнения, участия в различных рабочих группах по подготовке законопроектов и т.п.

Данное утверждение в полной мере соответствует совокупным требованиям рассматриваемого ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 8 апреля 2014 г. N 10-П по данной тематике.

2. В законе, применительно к «иностранным агентам», речь идёт о «**политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации**». Однако акции, способные повлиять на политику РФ, на формирование общественного мнения, могут проводиться российскими НКО и их руководителями на территории других государств, в то время как решения, резолюции этих форумов (акций) претворяются в жизнь на территории Российской Федерации.

Например, 2 Российско-американский форум по защите детей проходил в 2012 году в Чикаго. Представители упоминавшегося выше Национального фонда защиты детей от жестокого обращения принимали в данном форуме активное участие, влияя, в том числе, и на принятие Резолюции, которая касалась внутренней политики Российской Федерации. То есть, деятельность по изменению политики какого-либо государства может проводиться и вне его границ, но, несмотря на это, решения проводимых мероприятий будут влиять на его государственную политику.

Поэтому предлагается в тексте обоих законов заменить выражение «**политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации**», на выражение «**российской политической деятельности**».

3. Для устранения юридической неопределённости предлагается дополнить абзац второй части шестой статьи второй ФЗ № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" после слов «реализацию государственной политики» уточнением: «Российской Федерации», поскольку речь в норме идёт об организациях, являющихся иностранными агентами, которые могут вести деятельность, влияющую и на политику других государств.

4. Абзац первый части шестой статьи второй ФЗ № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", определяя понятие «иностранного источника», среди прочего указывает: «...от российских **юридических** лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее -

иностранные источники)...». Таким образом, статус «иностранный источник» неприменим к:

- НКО уже имеющим статус «иностранного агента»;
- юридических лиц, аффилированных субъектам, указанным в перечне «иностранных источников»;
- индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в России, которые юридическими лицами не являются.⁵

Данная брешь позволяет обеспечить любой объём финансирования и воздействия на политическую деятельность в России в обход требований рассматриваемого ФЗ.

Для устранения выявленного пробела предлагается дополнить абзац первый части шестой статьи второй ФЗ № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" после слов: «международных и иностранных организаций» текстом: «и аффилированных им юридических лиц, а также от некоммерческих организаций, уже имеющих статус иностранного агента»; после слов: «от российских юридических лиц» текстом: «и индивидуальных предпринимателей».

Принятие предложенных поправок в оба закона устранил имеющиеся в законах неточности, неопределённости и пробелы, уравнивает общественные организации в правах, что в совокупности будет способствовать реализации принципа социальной справедливости, а также поможет выявлению недобросовестных организаций, работающих в политическом поле российского государства и своевременному ограничению их деятельности, позволит упредить, либо пресечь причинение ими реального ущерба защищаемым интересам личности, общества и государства.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О внесении изменений в статью 29 Федерального закона
"Об общественных объединениях" и статью 2 Федерального закона
"О некоммерческих организациях"

Статья 1

Внести в часть шестую Статьи 29. Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ "Об общественных объединениях" следующие изменения:

- 1) после слов «и участвовать в» дополнить словом «русской»;
- 2) слова «осуществляемой на территории Российской Федерации» исключить.

Статья 2

В статью 2. Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" внести следующие изменения:

- 1) абзац первый части шестой изложить в следующей редакции:

⁵ ГК РФ Статья 23. Предпринимательская деятельность гражданина

1. Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя,...

«6. Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в настоящем Федеральном законе понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций и аффилированных им юридических лиц, а также от некоммерческих организаций, уже имеющих статус иностранного агента, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в российской политической деятельности.»;

2) абзац второй части шестой изложить в следующей редакции:

«Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в российской политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она осуществляет деятельность в сфере государственного строительства, защиты основ конституционного строя Российской Федерации, федеративного устройства Российской Федерации, защиты суверенитета и обеспечения территориальной целостности Российской Федерации, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, внешней политики, социально-экономического и национального развития Российской Федерации, развития политической системы, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, законодательного регулирования прав и свобод человека и гражданина в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики Российской Федерации, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия.»;

3) текст абзаца части шестой, начинающийся словами: "К политической деятельности не относятся..." и заканчивающийся словами: "...защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность" исключить.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона "Об общественных объединениях" и статью 2 Федерального закона "О некоммерческих организациях"»

ФЗ № 82-ФЗ ОТ 19 МАЯ 1995 ГОДА "ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ"			
Статья 29. Обязанности общественного объединения			
Общественное	объединение,	Общественное	объединение,
намеревающееся	после государственной	намеревающееся	после государственной

<p>регистрации получать денежные средства и иное имущество от иностранных источников, которые указаны в пункте 6 статьи 2 Федерального закона "О некоммерческих организациях", и участвовать в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, обязано</p> <p>до начала участия в указанной политической деятельности подать в орган, принявший решение о государственной регистрации данного общественного объединения, заявление о включении его в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях" реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Такое общественное объединение ежеквартально представляет в федеральный орган государственной регистрации сведения, предусмотренные абзацем восьмым части первой настоящей статьи.</p>	<p>регистрации получать денежные средства и иное имущество от иностранных источников, которые указаны в пункте 6 статьи 2 Федерального закона "О некоммерческих организациях", и участвовать в российской политической деятельности, обязано</p> <p>до начала участия в указанной политической деятельности подать в орган, принявший решение о государственной регистрации данного общественного объединения, заявление о включении его в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях" реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Такое общественное объединение ежеквартально представляет в федеральный орган государственной регистрации сведения, предусмотренные абзацем восьмым части первой настоящей статьи.</p>
---	---

ФЗ-7 ОТ 12 ЯНВАРЯ 1996 ГОДА "О НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ"

Статья 2. Некоммерческая организация

6. Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в настоящем Федеральном законе понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и **иностраных организаций**, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских **юридических лиц**, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, **в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.**

6. Под некоммерческой организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций **и аффилированных им юридических лиц, а также от некоммерческих организаций, уже имеющих статус иностранного агента**, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц **и индивидуальных предпринимателей**, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в **российской** политической деятельности,

Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в **политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации**, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она осуществляет деятельность в сфере государственного строительства, защиты основ конституционного строя Российской Федерации, федеративного устройства Российской Федерации, защиты суверенитета и обеспечения территориальной целостности Российской Федерации, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, внешней политики, социально-экономического и национального развития Российской Федерации, развития политической системы, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, законодательного регулирования прав и свобод человека и гражданина в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной **политики**, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия.

Указанная деятельность осуществляется в следующих формах:

участие в организации и проведении публичных мероприятий в форме собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирований либо в различных сочетаниях этих форм, организации и проведении публичных дебатов, дискуссий, выступлений;

участие в деятельности, направленной на получение определенного результата на выборах, референдуме, в наблюдении за проведением выборов, референдума, формировании избирательных комиссий, комиссий референдума, в деятельности политических партий;

Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признаётся участвующей в **российской** политической деятельности, если независимо от целей и задач, указанных в её учредительных документах, она осуществляет деятельность в сфере государственного строительства, защиты основ конституционного строя Российской Федерации, федеративного устройства Российской Федерации, защиты суверенитета и обеспечения территориальной целостности Российской Федерации, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, внешней политики, социально-экономического и национального развития Российской Федерации, развития политической системы, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, законодательного регулирования прав и свобод человека и гражданина в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной **политики Российской Федерации**, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия.

Указанная деятельность осуществляется в следующих формах:

участие в организации и проведении публичных мероприятий в форме собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирований либо в различных сочетаниях этих форм, организации и проведении публичных дебатов, дискуссий, выступлений;

участие в деятельности, направленной на получение определенного результата на выборах, референдуме, в наблюдении за проведением выборов, референдума, формировании избирательных комиссий, комиссий референдума, в деятельности политических партий;

публичные обращения к государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам, а также иные действия, оказывающие влияние на деятельность этих органов, в том числе направленные на принятие, изменение, отмену законов или иных нормативных правовых актов;

распространение, в том числе с использованием современных информационных технологий, мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой ими политике;

формирование общественно-политических взглядов и убеждений, в том числе путем проведения опросов общественного мнения и обнародования их результатов или проведения иных социологических исследований;

вовлечение граждан, в том числе несовершеннолетних, в указанную деятельность;

финансирование указанной деятельности

К политической деятельности не относятся деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социального обслуживания, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность.

публичные обращения к государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам, а также иные действия, оказывающие влияние на деятельность этих органов, в том числе направленные на принятие, изменение, отмену законов или иных нормативных правовых актов;

распространение, в том числе с использованием современных информационных технологий, мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой ими политике;

формирование общественно-политических взглядов и убеждений, в том числе путем проведения опросов общественного мнения и обнародования их результатов или проведения иных социологических исследований;

вовлечение граждан, в том числе несовершеннолетних, в указанную деятельность;

финансирование указанной деятельности

13. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2013 года N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»»

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2013 года N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»»

Федеральный закон от 28 декабря 2013 года N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» вступил в действие с 1 января 2015 года.

Как явствует из пояснительных записок и комментариев к нему, положения Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» систематизируют и регламентируют фактически сложившуюся в субъектах Российской Федерации практику организации социального обслуживания населения.

Вместе с тем, ФЗ № 442 ввёл неконституционные нормы, посягающие на неприкосновенность частной жизни, неприкосновенность жилища (**ч. 1 ст. 23, 25 Конституции РФ, ч. 1, 2 ст. 137, 139 УК РФ**), позволяющие произвольно вмешиваться в дела семьи (**ст. 1 Семейного кодекса РФ**), и, кроме того, выходящие за рамки предмета правового регулирования этого Закона, заявленные в его статьях 1-3.

1. В статье 3 «**Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе**», даётся понятие профилактики:

«б) профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании, – система мер, направленных на выявление и устранение причин, послуживших основанием ухудшения условий жизнедеятельности граждан, снижения их возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности».

Статья 29 ФЗ № 442 устанавливает, что профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании, в том числе осуществляется путём «*обследования условий жизнедеятельности гражданина, определения причин, влияющих на ухудшение этих условий*».

В законе не указано, что к профилактическим мерам соответствующие органы должны приступать после обращения гражданина за какой-либо помощью в органы социального обслуживания. В связи с чем, органы исполнительной власти и организации, связанные межведомственным взаимодействием, в соответствии с принятым законом входят в жилища, проводят «обследование», «выявление причин» ещё до наступления обстоятельств, дающих право на социальное обслуживание, что нельзя расценивать иначе, как «*сбор, хранение, использование и распространение*

информации о частной жизни лица без его согласия», а это прямо запрещено **частью 1 статьи 24 Конституции Российской Федерации.**

Между тем, в **статье 15 «Признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании»** нет ни одного конкретного обстоятельства, которое можно было бы предотвратить путём меры, указанной в **подпункте 1, пункта первого статьи 29.** Невозможно путём обследования условий жизнедеятельности предотвратить преклонный возраст, инвалидность, болезнь, одиночество, сиротство, малообеспеченность, безработицу, отсутствие определённого места жительства, безнадзорность, конфликты, жестокое обращение, трудности в социальной адаптации.

Для предотвращения этих, указанных в законе обстоятельств, являющихся основанием для предоставления гражданину социального обслуживания, необходим комплекс мероприятий в области экономики, культуры, образования, медицины, техники безопасности и других. Однако, в заключении Правительства РФ сказано, что дополнительного финансирования данный закон не требует, значит, финансирование «под профилактику» по этому закону не заложено.

Опасность принятой нормы очевидна: под благовидным предлогом введён тотальный контроль над гражданами, с целью большего охвата населения социальными услугами, а, следовательно, и получения большего финансирования организациями, предоставляющими эти услуги. Просматривается не столько забота государства о получателях социальных услуг, сколько о поставщиках социальных услуг.

Исполнение с 1 января 2015 года указанной нормы, позволяющей вторгаться в жилище и собирать информацию о частной жизни без согласия и заявления гражданина, или без решения суда, в «целях профилактики», влечёт массовое нарушение прав граждан. Тогда как статья 55 Конституции РФ предусматривает:

«2. В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.»

3. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Поскольку в ФЗ № 442 присутствует норма, нарушающая конституционные права граждан без целей, перечисленных частью 2, 3 ст. 55 Конституции РФ, подпункт 1 пункта первого статьи 29, должен быть исключён из закона.

Законопроектом предлагается исключить из ФЗ № 442 подпункт 1 пункта первого статьи 29.

2. Способствует тотальному контролю над населением и **подпункт 5 пункта первого статьи 15 «Признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании»**, который в качестве обстоятельства, ухудшающего или способного ухудшить условия жизнедеятельности гражданина, влекущего необходимость в социальном обслуживании, указывает

«5) наличие внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным

играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье».

Но «через преодоление различных конфликтов в семейном взаимодействии, как у супругов, так и у детей формируются способности преодолевать жизненные трудности, а также формируется способность нести ответственность за своё поведение в семье и в обществе. Бесконфликтных семей не бывает, т.к. конфликты неизбежно возникают в динамике супружеских и детско-родительских отношений. Без них невозможно развитие отдельной личности и семьи в целом. Семейное благополучие зависит не от отсутствия конфликтов, а от развития способности их преодолевать и справляться с ними у всех членов семьи. Следует сделать вывод, что конфликты есть в любой семье. Конфликты могут как усугублять кризисы, так и разрешать их, но социальные службы не должны в них вмешиваться, т.к. никакие меры соцработников не могут снизить конфликтность в семье, а вмешательство со стороны может только её усилить» (из заключения эксперта-психолога, канд. психол. наук Куницы М.Ю).

Сами по себе «конфликты» в семье, даже с асоциальными лицами, не могут быть объектом внимания кого бы то ни было, кроме сторон конфликта. А наркотическая, алкогольная зависимость, пристрастие к азартным играм, психическое заболевание, не могут быть устранены мерами социального обслуживания, регламентированными в ФЗ 442, поскольку больные нуждаются в лечении, которого социальные службы предоставить им не могут. Кроме того, медицинские диагнозы заболеваний, которыми страдают граждане, являются врачебной тайной (ст.13 Закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»), охраняемой законами, в том числе статьёй 137 Уголовного кодекса РФ (нарушение неприкосновенности частной жизни), статьёй 10 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Распространение информации о заболеваниях членами семьи без согласия больного в отсутствие какой-либо угрозы для жизни и здоровья окружающих, так же может караться по закону. Вместе с тем, ни сам больной, ни члены его семьи не лишены возможности в случае необходимости обращаться за медицинской помощью в соответствующие организации.

Понятие насилия в статье не расшифровано, что несёт в себе риск расширительного толкования закона и нарушения прав граждан. Между тем, «в психолого-педагогической, судебно-медицинской литературе существует несколько классификаций различного рода насилия.

Психологическим насилием в семье считается любое требование или правило, которое выполняется без желания, а также всё, что приводит к принуждению и подчинению - вынужденному исполнению воли другого человека. В семье, в супружеских и детско-родительских отношениях неизбежно возникают ситуации, требующие выполнения семейных и общественных норм, правил и договорённостей, которые часто выполняются без желания, вынужденно или путём уступок и компромиссов.

В каждой семье в зависимости от культурных, духовных традиций, семейных правил, привнесённых супругами из родительских отношений в свою семью, кто-то из них берёт на себя роль главы семьи и устанавливает новые правила, по которым

живёт супружеская пара, воспитываются дети. Воспитание детей построено на требованиях, уступках, компромиссах, поощрениях и наказаниях и базируется на формировании ответственности у всех членов семьи через преодоление супружеских и детско-родительских конфликтов и подчинении семейным авторитетам (отцу и матери)» (из того же заключения эксперта).

Таким образом, психологическое насилие должно быть исключено из поля действия Федерального закона № 442, как несущее потенциальную угрозу для вмешательства в семейные отношения со стороны органов, задействованных в межведомственном взаимодействии.

Поскольку физическое или сексуальное насилие в семье могут являться обстоятельствами, требующими социального обслуживания, например, в виде предоставления убежища матери и ребёнку, **подпункт 5 пункта первой статьи 15 следует изложить в другой редакции, как «уголовно наказуемое насилие»**, оставив их в числе обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности гражданина.

В такой редакции норма будет корреспондировать с уже действующими нормами, закреплёнными в п. 7 ст.3; пп.8 п.1 ст. 6 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», предписывающими оказывать меры социальной поддержки потерпевшим и свидетелям, находящимся под государственной защитой.

3. Ещё одна новелла, требующая изменения, – «социальное сопровождение»:

«Статья 22. Содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение)

1. При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).».

Согласно **подпункту 5 пункта второй статьи 28 Регламент межведомственного взаимодействия** устанавливает *«механизм реализации мероприятий по социальному сопровождению, в том числе порядок привлечения организаций к его осуществлению;».*

Ни в одной статье ФЗ № 442 не упомянуто, что *«социальное сопровождение»* устанавливается с согласия и по заявлению гражданина или его представителя (ст.7, п.2, пп.11; ст.8, п. 23; ст.12, п.1, пп.7; ст.28, п.2 пп.5). Оно осуществляется *«при необходимости»*, однако не указано, кто её определяет. Вопрос этот решается на уровне межведомственного взаимодействия, и, значит, сопровождение может быть навязано гражданину. По сути, эта норма – дополнительный способ установить контроль над семьёй.

Само понятие «социального сопровождения» в законе не раскрыто, суть «оказываемого содействия в предоставлении» не расшифрована.

4. Регламентированные статьями 22 и 29 мероприятия не имеют отношения к социальным услугам в понятиях ФЗ № 442 (ст.3), то есть не относятся к предмету

регулирования закона, в силу этого на мероприятия в отношении граждан, проводимые согласно этим статьям, не распространяется принцип добровольности социальных услуг (ст.4, п.5). От социального обслуживания гражданин может отказаться в письменной форме (ст.18), но мероприятия, упомянутые в ст.22, не относятся к социальному обслуживанию, значит, требования ст.18 на них не распространяются.

В связи с изложенным, **предлагается пункт первый статьи 22** «Содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение)» **изложить в новой редакции**, предусмотрев установление социального сопровождения нуждающимся лицам **только по заявлениям граждан**, в том числе родителей, опекунов, попечителей, иных законных представителей несовершеннолетних детей.

5. Кроме того, **необходимо внести изменения в подпункт 13 пункта второго статьи 7 «Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания»**, предусмотрев утверждение **формы** заявления о предоставлении социального сопровождения, **примерной формы договора о предоставлении социального сопровождения** в связи с предложенным выше внесением изменений в ст. 22 (Социальное сопровождение).

Внесение перечисленных изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2013 года «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» предотвратит нарушение конституционных прав граждан, уменьшит количество ошибок в правоприменительной практике, а также устранит препятствия в работе организаций социальной защиты, в том числе и НКО, по социальному сопровождению граждан.

Проект:

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

«О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 28.12.2013 N 442-ФЗ
"Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации"»

Статья 1

Внести изменения и дополнения в Федеральный закон от 28.12.2013 N 442-ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации":

1) подпункт 13 пункта второго Статьи 7. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания изложить в следующей редакции:

«13) утверждение **формы** заявления о предоставлении социальных услуг, **социального сопровождения**, **примерной формы договора о предоставлении социальных услуг, социального сопровождения**, а также формы индивидуальной программы предоставления социальных услуг (далее - индивидуальная программа)»;

2) в Статье 15. Признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании подпункт 5 пункта первого изложить в следующей редакции:

«уголовно наказуемое насилие в семье»;

3) пункт первый Статьи 22. Содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение) изложить в следующей редакции:

«1. По заявлению граждан, в том числе родителей, опекунов, попечителей, иных законных представителей несовершеннолетних детей, нуждающимся лицам оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).»;

4) подпункт 1 пункта первого Статьи 29. Профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании исключить.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в действие со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Сравнительная таблица

к проекту Федерального закона «О внесении изменений
в ФЗ от 28 декабря 2013 года N 442-ФЗ

«Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации»»

Действующая редакция	Предлагаемая редакция
<p>1. Статья 7. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания</p> <p>2. К полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти относятся:</p> <p>13) утверждение формы заявления о предоставлении социальных услуг, примерной формы договора о предоставлении социальных услуг, а также формы индивидуальной программы предоставления социальных услуг (далее - индивидуальная программа);</p>	<p>1. Статья 7. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания</p> <p>2. К полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти относятся:</p> <p>«13) утверждение формы заявления о предоставлении социальных услуг, социального сопровождения, примерной формы договора о предоставлении социальных услуг, социального сопровождения, а также формы индивидуальной программы предоставления социальных услуг (далее - индивидуальная программа);</p>

<p>2. Статья 15. Признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании</p> <p>1. Гражданин признаётся нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если существуют следующие обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности:</p> <p>5) наличие внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье;</p>	<p>2. Статья 15. Признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании</p> <p>1. Гражданин признаётся нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если существуют следующие обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности:</p> <p>5) уголовно наказуемое насилие в семье»;</p>
<p>3. Статья 22. Содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение)</p> <p>1. При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).</p>	<p>3. Статья 22. Содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение)</p> <p>«1. По заявлению граждан, в том числе родителей, опекунов, попечителей, иных законных представителей несовершеннолетних детей нуждающимся лицам оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).</p>
<p>4. Статья 29. Профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании</p> <p>1. Профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании, осуществляется путем:</p> <p>1) обследования условий жизнедеятельности гражданина, определения причин, влияющих на ухудшение этих условий;</p>	<p>4. Статья 29. Профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании</p> <p>1. Профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании, осуществляется путем:</p> <p><i>Подпункт 1 в п. 1 исключить.</i></p>