

УДК 347.64

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ИНСТИТУТ  
ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ**

**П. Н. Кобец**

*Доктор юридических наук, профессор,  
Всероссийский научно-исследовательский  
институт МВД России,  
г. Москва, Россия*

**THE LEGISLATIVE FRAMEWORK GOVERNING THE INSTITUTION  
OF GUARDIANSHIP AND CURATORSHIP OVER MINORS**

**P. N. Kobets**

*Doctor of Juridical Sciences, professor,  
National research institute  
of Russia ministry of the interior,  
Moscow, Russia*

---

**Summary.** One of the priority directions of the state policy defining currently administrative and economic reform, is the concern about the formation of healthy generation, harmoniously developing society. Improvement of the statehood objectively requires fundamental changes in the system of Russian law, especially in the modernization of the legal institution of guardianship and trusteeship, the importance of which is determined by the need to replenish the missing or lack of capacity in some categories of citizens, protect their rights and interests. The Constitution provides for state support of childhood, the protection of children and families by the state. But the Constitution as the basic law determines that an appropriate regulatory framework.

**Keywords:** minors; the RF Family code; marriage; child custody.

---

Государственная семейная политика находит отражение в целом ряде законов, регулирующих сферу опеки и попечительства. В частности следует подчеркнуть принятие Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» [5], что также обусловлено развитием конституционных положений и определяет пути реформирования законодательства о защите законных прав и интересов граждан в данной сфере общественных отношений. Достаточно символичным является факт, что один из самых важных актов в области защиты прав и законных интересов отдельных категорий лиц, в первую очередь несовершеннолетних, принят в год, объявленный в России годом семьи. Кроме того, институт опеки и попечительства в российском законодательстве прошел сложный путь становления и развития и в современных условиях требует качественно нового правового регулирования.

Потребность в опеке как способе замены родительской власти существовала во все времена, даже в эпоху господства большой патриархальной семьи, и у всех народов. Каждый из этапов развития опеки представляет интерес. Любой из них, во-первых, отражает накопленный веками опыт правового регулирования института опеки, во-вторых, служит наглядным примером того, как и в каком направлении менялось правовое положение ребенка, оставшегося без попечения родителей и нуждающегося в защите. Статьи «Русской правды», относящиеся к опеке, носят несомненный след влияния византийского права [8]. Из статей видно, что Русь руководствовалась положениями германского и римского права и добавила к ним еще кое-какие собственные. По «Русской правде», если по смерти отца осталась в живых мать, то никакого опекуна не было нужно – мать всем управляла.

Реформы Петра I коснулись опеки; теперь обязанность следить за тем, чтобы сироты не оставались без опекунов, возлагалась на магистраты. Магистратам вменялось в обязанность назначить опекунов и надзирать за ними, то есть опека стала государственным учреждением, контролирующим деятельность опекунов. При Петре I опекун мог быть назначен либо по завещанию, либо в соответствии с законом, либо по распоряжению правительственных органов.

В период правления Екатерины II отношения по опеке подверглись серьезным изменениям, правовым основанием которых стал указ 1775 г. Учреждения для управления губернией. Теперь главной чертой опеки стала его сословность. В зависимости от сословной принадлежности ребенка-сироты его опекой ведали разные учреждения. Указом 1775 года было установлено различие между опекой и попечительством. До четырнадцати лет – опека, с четырнадцати до двадцати одного – попечительство.

По сути своей опека оставалась прежней до конца XIX – начала XX веков, подчинялась принципам сословности, сохранившим свою силу безотносительно к характеру установления опеки – по завещанию или по назначению [1]. Одна из причин несовершенства опеки того времени состояла в отсутствии однозначного понимания прав и обязанностей в отношениях между опекуном и опекуном, а также четких правовых границ в деятельности опекуна. Поэтому постоянно предпринимались попытки убрать сословный барьер при установлении опеки (попечительства), превратив ее в предмет заботы только земских учреждений. Существенные изменения в отношении опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми прослеживаются после октября 1917 г.

После октября 1917 г. опека (попечительство) взамен сословного приняла общегосударственный характер. Правовой основой этого института стал «Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве» (принят ВЦИК 16.09.1918 г.) [7], имевший специальный раздел – «Опекунское право». Как и ранее, опека (по-

печительство) устанавливалась над несовершеннолетними.

Следующий Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 г. (далее – Кодекс 1926 г.) [2], по-прежнему, много внимания уделял опеке (попечительству) над несовершеннолетними. Новым в Кодексе 1926 г. было четкое обозначение того, кто не может стать опекуном (попечителем). Особое место Кодекс 1926 г. уделял имущественным правилам и обязанностям опекунов и попечителей. Перечислению сделок, которые им разрешалось заключать, сопутствовал перечень того, чего опекуну (попечителю) делать нельзя. И, наконец, как и раньше, без внимания не осталось производство дел по опеке и попечительству.

Кодекс о браке и семье РСФСР 1969 года [3] (далее – Кодекс 1969 г.) продолжил линию более тщательной регламентации вопросов, связанных с опекой (попечительством). Он отличался от прежних более четкими и одновременно емкими формулировками, дававшими больше простора для защиты от нарушений прав членов семьи, особенно несовершеннолетних детей. Что же касается правил назначения опекуна (попечителя), то отныне он мог быть назначен только с его согласия и не позднее месячного срока с момента, когда органам опеки и попечительства стало известно, что ребенок нуждается в опеке (попечительстве). К тому же были сокращены до минимума запреты на роль опекуна (попечителя).

В настоящее время, согласно Конституции РФ, семейное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Так же Конституцией РФ гарантирована государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. В развитие конституционных принципов приняты Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 N 223-ФЗ [6]; федеральные законы, среди которых особую актуальность приобретает Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»; федеральные нормативные правовые акты; законы субъектов Российской Федерации и другие нормативные правовые документы.

В целом же, в настоящее время в семейном праве под опекой и попечительством понимается форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «...в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов» [4]. Эти формы представляют собой систему правовых отношений, направленных на устройство детей, оставшихся без попечения родителей в семью опекуна (попечителя) и обеспечение надлежащих условий для жизни и воспитания несовершеннолетних детей.

Подводя общий итог, отметим, что опека (попечительство), оставаясь по своей сути одинаковой во все времена, на каждом этапе исторического развития России имела свои особенности, продиктованные потребностями общества.

#### Библиографический список

1. Кобец П. Н. Генезис института опеки и попечительства над несовершеннолетними в России // Проблемы модернизации современной России : Сборник научных трудов под ред. проф. В. В. Галкина. – Воронеж : ЦНТИ, 2011. – Вып. 2.
2. О введении в действие Кодекса законов о браке, семье и опеке : постановление ВЦИК от 19.11.1926 г. // СУ РСФСР. – 1926. – № 82. – С. 612.
3. Об утверждении Кодекса о браке и семье РСФСР (вместе с Кодексом о браке и семье РСФСР) : Закон РСФСР от 30.07.1969 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1969. – № 32. – С. 1086.
4. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : ФЗ от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ. Ст. 1 // Парламентская газета. – 2009. – № 73–74.
5. Российская газета. – 22.07.2009. – № 133.
6. Собрание законодательства РФ от 07.07.2008 г. – 2008. – № 27. – С. 3124.
7. СУ РСФСР. – 1918. – № 76–77. – С. 818.
8. Шершенивич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1894 г.). – М. : МГУ, 2008. – С. 322.

#### Bibliograficheskiy spisok

1. Kobets P. N. Genezis instituta opeki i popечitelstva nad neso-vershennoletnimi v Rossii. // Problemyi modernizatsii sovremennoy Rossii : Sbornik nauchnykh trudov pod red. prof. V. V. Galkina. – Voronezh : TsNTI, 2011. – Vyip. 2.
2. O vvedenii v deystvie Kodeksa zakonov o brake, seme i opeke : po-stanovlenie VTsIK ot 19.11.1926 g. // SU RSFSR. – 1926. – № 82. – S. 612.
3. Ob utverzhdenii Kodeksa o brake i seme RSFSR (vmeste s Kodek-som o brake i seme RSFSR) : Zakon RSFSR ot 30.07.1969 g. // Vedomosti VS RSFSR. – 1969. – № 32. – S. 1086.
4. O dopolnitelnykh garantiyah po sotsialnoy podderzhke detey-sirot i detey, ostavshih-sya bez popecheniya roditeley : FZ ot 21.12.1996 g. № 159-FZ. St. 1 // Parlamentskaya gazeta. – 2009. – № 73–74.
5. Rossiyskaya gazeta. – 22.07.2009. – № 133.
6. Sbranie zakonodatelstva RF ot 07.07.2008 g. – 2008. – № 27. – S. 3124.
7. SU RSFSR. – 1918. – № 76–77. – S. 818.
8. Shershenivich G. F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava (po izd. 1894 g.). – M. : MGU, 2008. – S. 322.

© Кобец П. Н., 2014