

Скайп-консультация
для специалистов органов опеки и попечительства
Тема: «Контроль за условиями жизни
и воспитания ребенка (детей) в замещающей семье»

Хромченкова Ольга Борисовна,
ведущий специалист
по опеке и попечительству
Комитета по образованию
г.Десногорск Смоленской области

После назначения опекуна (попечителя) в течение всего периода исполнения обязанностей по опеке за его деятельностью осуществляется **надзор**. Орган опеки и попечительства по месту жительства подопечного либо по месту жительства опекуна (попечителя), если последний принимал акт о назначении опеки, в порядке реализации публично-правовых функций должен контролировать деятельность опекуна (попечителя).

Контрольно-надзорная деятельность составляет неотъемлемую функцию государственного аппарата и исполняется органом опеки и попечительства в пределах своей компетенции и в установленном законом порядке. Надзор предполагает проверку законности и обоснованности деятельности поднадзорных субъектов.

Надзор за деятельностью опекунов и попечителей согласно [п. 2 ч. 1 ст. 7](#) Закона «Об опеке и попечительстве» является одной из основных задач органов опеки и попечительства, а осуществление этого надзора в соответствии с [п. 4 ч. 1 ст. 8](#) Закона - одним из полномочий органов опеки и попечительства. Причем в указанных нормах говорится о надзоре как за деятельностью опекунов и попечителей, так и организаций.

Функция надзора на орган опеки и попечительства возлагается следующими законодательными актами:

- ч. 3 ст. 34 Гражданского кодекса РФ «Орган опеки и попечительства по месту жительства подопечных осуществляет надзор за деятельностью их опекунов и попечителей»;

- ч. 8 ст.148.1 Семейного кодекса РФ является отсылочной «Надзор за деятельностью опекунов и попечителей несовершеннолетних граждан осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об опеке и попечительстве»;

- ст. 24 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» «Надзор за деятельностью опекунов и попечителей», ч. 2 которой определяет форму в виде проведения проверок условий жизни подопечных;

- п. 12 ст. 2 закона Смоленской области от 31.01.2008 № 6-з «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в

Смоленской области»: «Органы опеки и попечительства осуществляют надзор за деятельностью опекунов (попечителей) несовершеннолетних, деятельностью организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», учитывая, что ч. 2 ст. 155.2 Исполнение обязанностей опекуна возлагается на организации.

Надзор органа опеки и попечительства состоит в:

- регулярной проверке условий жизни подопечных, соблюдения опекунами и попечителями прав и законных интересов подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами и попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей ("индивидуальных требований");

- проверке информации о нарушении прав и охраняемых законом интересов подопечных, поступающей от различных лиц и организаций (в том числе образовательных, лечебных, социальных);

В соответствии с [ч. 4 статьи 24](#) любые лица, которым стало известно о нарушении прав и законных интересов подопечных, должны **сообщить об этом органу опеки и попечительства** по месту нахождения подопечного или **прокурору**.

Обязанности по уведомлению органа опеки указаны также в [п. 3 ст. 56](#) СК РФ, в соответствии с которым должностные лица, граждане, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка.

- проведении встреч с подопечным;

- рассмотрении жалоб подопечных на действия или бездействие опекунов или попечителей и принятии мер защиты их интересов, предусмотренных законодательством, и т.д.

(В соответствии с [п. 2 ст. 56](#) СК РФ ребенок имеет право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих). При наличии нарушений ребенок, способный объяснить, вправе самостоятельно обращаться за защитой. По достижении четырнадцати лет ребенок вправе обращаться и в суд в случае невыполнения или при ненадлежащем выполнении обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении правами опекуном. Несмотря на то, что указание на заменяющих родителей лиц не содержится в наименовании ст. 56 СК РФ, в данном случае допустимо расширительное толкование нормы. Ее наличие расширяет возможности ребенка по самостоятельной защите своих прав).

Надзор за деятельностью опекунов и попечителей предполагает обязательное и систематическое наблюдение за условиями жизни подопечных, исполнением опекунами и попечителями своих обязанностей, в том числе по управлению имуществом, а также оказание опекунам и попечителям необходимой помощи и содействия.

Целью надзора является сведение к минимуму, а по возможности, и полное искоренение возможности безразличного отношения опекуна или попечителя к своему подопечному и злоупотребления правами, которые предоставляются опекуну или попечителю в силу его правового статуса.

Таким образом, исходя из того, что вмешательство в семью государственного (муниципального) органа должно быть минимальным, но в то же время достаточным, основными способами текущего контроля являются **проверки** (плановые и внеплановые).

Порядок и сроки проверки условий жизни подопечных, соблюдения опекунами и попечителями прав и законных интересов подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами и попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей определены **Правилами**, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2009 г. N 423.

Правилами предусмотрено проведение **плановых и внеплановых проверок**, проводится уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства на основании акта органа опеки и попечительства о проведении плановой проверки.

Плановые проверки разделяются:

- на проверки при помещении ребенка в замещающую семью: в соответствии с **п. 4** Правил плановые проверки проводятся в первый месяц после назначения опеки, в течение первого года исполнения опекуном (попечителем) обязанностей - раз в три месяца; второй год и последующие - раз в шесть месяцев.
- при направлении ребенка в организацию для детей-сирот ребенок должен посещаться специалистом органа опеки в первый месяц после его направления под надзор организации, а далее - раз в полгода в течение всего срока нахождения в организации.

Кроме того, законодательством отмечается частный случай. В ч. 2 **ст. 36** ГК РФ предусмотрена возможность раздельного проживания попечителя и ребенка, достигшего возраста шестнадцати лет, с разрешения органов опеки. **п. 6 ст. 15** закона «Об опеке и попечительстве» указывает, что при временном отсутствии подопечного в месте жительства, в частности в связи с обучением или пребыванием в медицинской организации, пребыванием в местах

отбывания наказания, не прекращается осуществление прав и исполнение обязанностей опекуна или попечителя в отношении подопечного».

Таким образом абзац 2 п. 7 Правил обозначает следующее: «В случае раздельного проживания попечителей и их несовершеннолетних подопечных проверка проводится по месту жительства подопечного».

Хочется остановиться на еще одном частном случае проведения плановой проверки, на который обращает внимание Письмо Министерства образования и науки РФ от 31.08.2010 № 06-364

Как отмечается в Письме «В последнее время участились случаи, когда опекуны или попечители детей, проживая с подопечным на территории одного муниципального округа, субъекта Российской Федерации, выезжают в другой район (город), субъект Российской Федерации, где пребывают с ребенком свыше трех месяцев (90 дней) в году.

В целях осуществления эффективного контроля за условиями жизни подопечного в акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя рекомендуется указывать, что в случае если опекун (попечитель) с ребенком выбывает из места жительства на срок свыше 90 дней (например, пребывание в загородном доме опекуна, у родственников в другом населенном пункте), он обязан извещать об этом орган опеки и попечительства с указанием адреса, по которому он будет проживать совместно с подопечным. В этом случае орган опеки и попечительства по месту жительства опекуна (попечителя) с ребенком **вправе** направить запрос в орган опеки и попечительства по месту пребывания опекуна (попечителя) с ребенком с просьбой о проведении обследования условий жизни и воспитания ребенка и предоставлении по его результатам соответствующего акта.»

Полагаю, что данный способ осуществления плановой проверки уместен в первый год установления опеки (попечительства) либо, если сроки плановой проверки совпадают с периодом отсутствия замещающей семьи на территории муниципального образования.

Внеплановые проверки:

Основаниями для внеплановой проверки являются:

1) обращения (устные и письменные) юридических и физических лиц, содержащие сведения о неисполнении, ненадлежащем исполнении опекуном своих обязанностей либо о нарушении прав и законных интересов подопечного (п. 6 Правил). Вместе с тем, п. 6 Правил указывается на право, а не на обязанность органа опеки и попечительства проверить поступивший сигнал. При подготовке данного сообщения обратила внимание, что в комментариях указывается на ошибочность данной трактовки.

2) изменение места жительства подопечного и получение личного дела

органом опеки по новому месту жительства, после получения которого в течение трех дней проверяются условия жизни (п. 7 Правил).

Для проведения внеплановой проверки также принимается акт о проведении внеплановой проверки.

Проверяя условия жизни подопечных, специалист органа опеки оценивает: состояние его здоровья жилищно-бытовые условия подопечного, внешний вид, соблюдение гигиены, эмоциональное и физическое развитие, навыки самообслуживания, отношения в семье, возможности семьи обеспечить потребности развития подопечного (п. 5 Правил).

По результатам проверки составляется акт проверки условий жизни подопечного, соблюдения опекуном прав и законных интересов подопечного, обеспечения сохранности его имущества, а также выполнения опекуном требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей (далее - акт проверки условий жизни подопечного). Форма акта проверки утверждена Приказом Министерства образования и науки РФ от 29 декабря 2014 г. N 1642.

9. В акте проверки условий жизни подопечного указываются:

а) оценка соблюдения прав и законных интересов подопечного, обеспечения сохранности его имущества;

б) оценка соответствия содержания, воспитания и образования подопечного требованиям, установленным законодательством Российской Федерации.

В случае выявления нарушений они должны быть указаны в акте, и также должны быть установлены сроки для их устранения опекуном обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, нарушения им прав и законных интересов подопечного в акте проверки условий жизни подопечного дополнительно указываются:

а) перечень выявленных нарушений и сроки их устранения;

б) рекомендации опекуну о принятии мер по улучшению условий жизни подопечного и исполнению опекуном возложенных на него обязанностей;

в) предложения о привлечении опекуна к ответственности за неисполнение, ненадлежащее исполнение им обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации (при необходимости).

11. Акт проверки условий жизни подопечного оформляется в течение 10 дней со дня ее проведения, подписывается проводившим проверку

уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства.

Акт проверки условий жизни подопечного оформляется в 2 экземплярах, один из которых направляется опекуну или в организацию для детей-сирот в течение 3 дней со дня утверждения акта, второй хранится в органе опеки и попечительства.

Для указания срока направления акта опекуну необходимо:

- при вручении делать отметку о вручении с указанием даты трехдневного срока;

- при направлении почтовым отправлением – сопроводительное письмо в течение трех дней со дня подготовки акта.

Акт проверки условий жизни подопечного может быть оспорен опекуном в судебном порядке.

12. Акт проверки условий жизни подопечного является документом строгой отчетности и хранится в личном деле подопечного.

По итогам проверки:

13. В случае если действия опекуна осуществляются с нарушением законодательства Российской Федерации и (или) наносят вред здоровью, физическому, психологическому и нравственному развитию подопечного, а также если **выявленные в результате проверки нарушения невозможно устранить без прекращения** опеки или попечительства, орган опеки и попечительства в течение **3 дней со дня** проведения проверки:

а) принимает акт об освобождении опекуна от исполнения возложенных на него обязанностей либо об отстранении его от их исполнения, который направляется опекуну;

б) осуществляет меры по временному устройству подопечного (при необходимости);

в) принимает решение об устройстве подопечного в другую семью или в организацию для детей-сирот.

14. В случае возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью подопечного орган опеки и попечительства вправе **немедленно забрать** его у опекуна в **порядке**, установленном семейным законодательством Российской Федерации.

Это что касается законодательства, а теперь позвольте из опыта работы осветить некоторые аспекты проведения проверок условий жизни подопечных и подготовки актов.

Одним из основных правил при проведении проверок является их своевременность.

Для соблюдения **сроков** в целом при подготовке документов специалистами органа опеки и попечительства г. Десногорска разработана памятка «Сроки подготовки документов при исполнении госполномочий по опеке и попечительству», где предусмотрены все сроки, в том числе и при проведении проверок условий жизни подопечных,

- дважды в год обновляется график проведения плановых проверок подопечных первого года установления опеки, где отражаются сроки проведения проверок отдельно по каждому подопечному;

- при формировании личного дела график проведения обследований в первый год закрепляется в каждое личное дело.

Подготовка акта.

После обязательной части заполнения данных о семье и подопечном приводится наличие выводов и рекомендаций, которые были даны специалистами органа опеки и попечительства опекуну (попечителю). В данной части мы отражаем рекомендации. Они могут быть следующего содержания:

- оформление регистрации по месту пребывания подопечного;
- прохождение ежегодной диспансеризации с указанием сроков ее проведения;
- организация оздоровления подопечного с предоставлением перечня документов для обращения в отдел социальной защиты;
- принятие мер по взысканию алиментов и т.д.

Далее отражается отметка об исполнении данных рекомендаций.

п.п. 1.1. Состояние здоровья (по результатам проведения ежегодной диспансеризации):

Подготовка к плановой диспансеризации начинается задолго до ее проведения. В соответствии с письмом Департамента Смоленской области по образованию и науке от 21.08.2017 № 6847 органам опеки и попечительства предписано:

- своевременно предоставлять в мед. организации списки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих диспансеризации в текущем году;
- осуществлять контроль за своевременным прохождением медосмотр;

- усилить контроль за деятельностью опекунов, отказывающимися от прохождения диспансеризации.

На основании указанного письма при посещении с опекунами проводится разъяснительная работа об обязательности прохождения медосмотра подопечным, совместно с сотрудниками медицинского учреждения проводится контроль за прохождением диспансеризации детьми-сиротами. Работа проходит в тесном взаимодействии с медучреждением.

По результатам диспансеризации в орган опеки и попечительства поступает отчет, в котором отражаются следующие сведения о подопечных: физическое развитие, диагноз, группа здоровья. Данные сведения вносятся в графу о состоянии здоровья наряду с актуальными, предоставляемыми законными представителями в рамках посещений.

Далее п.п. 1.5 (Социальная адаптация), 2.1 (образование подопечного), 2.2 (Обеспечение потребностей в развитии подопечного, 2.4 (сведения о социальных связях подопечного) акта нам помогают обозначать сведения из образовательных организаций.

Учитывая, что немалую помощь в защите прав и интересов подопечных могут оказать и иные лица, в частности сотрудники образовательных или медицинских организаций, соседи или близкие подопечного. Все это используется при проведении плановой проверки подопечных.

Перед проведением каждого планового обследования в целях получения сведений об образовании и воспитании подопечных несовершеннолетних запрашивается информация в образовательных организациях, в которой отражаются сведения об усвоении обучающимися (воспитанниками) программы, дополнительное образование, участие во внеурочной деятельности, мероприятия по организации оздоровления; в отношении законных представителей – сведения о выполнении обязанностей по обучению подопечных, взаимодействию с педагогами, участие в деятельности образовательной организации.

Основное количество подопечных являются обучающимися (воспитанниками) образовательных организаций г. Десногорска, однако у нас на учете состоят дети, которые обучаются в Екимовичской школе (3 чел.), Екимовичском интернате (2 чел.), Починковском интернате (1 чел.), интернате для одаренных детей «Феникс» - 1 чел. Все указанные учреждения также направляют запрашиваемые сведения о подопечных.

При организации деятельности Службы сопровождения замещающих семей в п. 2.6. отражается осуществление сопровождения семьи, если имеется направление на ее сопровождение.

п. 3.1. Сведения о доходах подопечного (алименты, пенсии, пособия): в

обязательном порядке указывается размер ежемесячной выплаты на содержание подопечного, размер пенсии по потере кормильца либо по инвалидности, выплата алиментов. Для указания последних сведений органом опеки и попечительства ежегодно проводится работа с отделами судебных приставов, в которых имеются исполнительные листы на родителей наших подопечных, составляется сводная ведомость, данные из которой вносятся в акты обследования (таблица по сведениям).

п. 3.2. Реализация мер по сохранности имущества подопечного и эффективности его использования. В данном пункте отражаются сведения:

- о сохранности жилья на основании актов последнего обследования,
- о наличии договоров доверительного управления
- о признании права на получение жилого помещения.

п. 4 выводы и заключения: то, с чего начала.

Остановлюсь на обследовании в случае раздельного проживания попечителей и их несовершеннолетних подопечных проверка проводится по месту жительства подопечного.

На данный момент на учете состоит двое подопечных, которые временно выехали в г. Смоленск в целях получения профессионального образования.

В рамках ч. 2 ст. 36 ГК РФ, в соответствии с п. 15 ст. 2 областного закона № 6-з при поступлении несовершеннолетнего в организацию профессионального образования попечителю выдается разрешение на раздельное проживание с подопечным. При подготовке к плановой проверке осуществляется запрос в орган опеки и попечительства по месту нахождения несовершеннолетнего, в частности мы тесно сотрудничаем с Управлением опеки и попечительства Администрации г. Смоленска. При получении акта в течение 3 дней копию направляем попечителю.

Таким образом, проведение проверок условий жизни подопечных является одним из основных направлений деятельности органа опеки и попечительства.

Несомненно, что опекун или попечитель, зная о подконтрольности своей деятельности, более ответственно относится к обязательствам в отношении подопечного.