

## ИСПОЛНЕНИЕ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВУ: ПРЕДПОСЫЛКИ РЕФОРМИРОВАНИЯ

В соответствии с ныне действующим российским законодательством органами опеки и попечительства в Российской Федерации являются органы местного самоуправления. Первоначально, в новейшей истории России, это было предусмотрено Законом Российской Федерации от 06.07.1991 г. №1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации»<sup>1</sup> (ст. 53). В дальнейшем данное положение получило свое развитие в основополагающих нормативно-правовых актах Российской Федерации, таких как Гражданский кодекс РФ (ст. 34) и Семейный кодекс РФ (ст. 121), а также в Федеральном законе от 28.08.1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup>, пришедшем на смену упомянутому выше Закону «О местном самоуправлении в Российской Федерации». Сегодня ожидающий своего часа Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>3</sup>, в полном объеме вступающий в силу с 1 января 2006 года, также предусматривает обязанность органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по исполнению полномочий по опеке (попечительству).

Однако до сих пор законодатель уделял недостаточно внимания правовым основаниям возложения на органы местного самоуправления такой нелегкой обязанности по защите прав граждан, как опека и попечительство. Отсюда главной проблемой, возникшей в связи с этой невнимательностью, стала постоянная нехватка материальных и финансовых средств, необходимых муниципалитетам для нормального функционирования в структуре местного самоуправления органов опеки. Между тем в упомянутых выше федеральных законах в части законодательного определения органов местного само-

управления как органов опеки и попечительства речь, по нашему мнению, идет о наделении данных органов государственными полномочиями.

Опека и попечительство как составная часть общей системы социальной защиты населения Российской Федерации наряду с иными мерами социальной защиты составляет компетенцию Российской Федерации и ее субъектов. Статья 38 (часть 1) Конституции РФ говорит о том, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства, а п.п. «ж» части 1 ст. 72 Конституции предусматривает в качестве вопроса, относящегося к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, защиту семьи, материнства и детства и социальную защиту. В то же время Конституция устанавливает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12) и, следовательно, не могут (и не обязаны) напрямую исполнять то, что отнесено законом к полномочиям Российской Федерации и ее субъектов.

Вместе с тем Конституция допускает законодательное наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств (часть 2 ст. 132). Аналогичные положения содержат и вышеупомянутые Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 г. №154-ФЗ (п. 4 ст. 6) и от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (Глава 4), а также подтверждает судебная практика<sup>4</sup>. Таким образом, с момента зарождения местного самоуправления, именно так – через процедуру наделения государственными полномочиями в установленном законом порядке (с одновременной передачей необ-

<sup>1</sup> «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 18.07.1991, №29, ст. 1010.

<sup>2</sup> «Собрание законодательства РФ», 28.08.1995, №35, ст. 3506.

<sup>3</sup> «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, №40, ст. 3822.

<sup>4</sup> См. например, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2004 года №52-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности пункта 1 статьи 34 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта 2 статьи 121 Семейного кодекса Российской Федерации» («Вестник Конституционного Суда РФ» №5, 2004).