

# О ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ в сфере молодёжной политики

**Алина Левитская,**

*директор Департамента воспитания, дополнительного образования  
и социальной защиты детей Минобрнауки России*

Приоритетными направлениями законопроектной деятельности Департамента в 2007 году были совершенствование нормативного правового обеспечения деятельности учреждений органов по делам молодёжи; правовое закрепление и развитие деятельности студенческих отрядов. Кроме того, Минобрнауки России совместно с Минюстом России, Минфином России, Минэкономразвития России участвовало в подготовке проекта заключения Правительства РФ на проект Федерального закона № 428343-4 «О государственной молодёжной политике в Российской Федерации», который был внесён в Государственную Думу 8 мая 2007 г., обеспечивающее конституционные права и свободы молодых граждан, создание законодательных механизмов, стимулирующих активное участие молодёжи в жизни страны, а также взаимодействие государства с молодёжными общественными объединениями.

Особое значение законопроекту придаёт Указ Президента Российской Федерации № 1274 от 24 сентября 2007 г., предусматривающий создание Государственного комитета РФ по делам молодёжи.

Министерство образования и науки РФ поддержало законопроект при условии доработки понятийного

аппарата, исключения внутренних противоречий, уточнения в финансово-экономическом обосновании параметров реализации законопроекта с указанием источников финансирования, устранения недостатков правового и юридико-технического характера. По существу, министерством была предложена новая редакция законопроекта, в большей мере отвечающая реалиям времени.

## **Проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».**

В Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определяются функции и назначение органов по делам молодёжи и их учреждений, даётся перечень учреждений органов по делам молодёжи. Основные задачи учреждений — создать условия для физического, духовного и нравственного развития подростков и молодёжи, психологическая, социально-педагогическая, правовая и информационная помощь, содействие занятости подростков и молодёжи, их профессиональной ориентации и социально-трудовой адаптации, поддержка молодых семей,

содействие в решении их жилищных проблем, поддержка талантливой молодёжи, детских и молодёжных общественных объединений, формирование и развитие кадрового потенциала.

При очевидном разнообразии содержания в деятельности этих учреждений не менее очевидно и их типологическое сходство, основанное на единстве принципов организации и методов этой деятельности, штатной структуры, общности методик в работе с молодёжью.

Законопроектом предлагается установить: деятельность государственных и муниципальных учреждений органов по делам молодёжи регулируется Типовым положением об учреждениях органов по делам молодёжи, утверждаемым Правительством России, и разрабатываемыми на его основе уставами этих учреждений или положениями о них.

Утверждение проекта федерального закона «О внесении изменения в статью 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не повлечёт дополнительных расходов из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, поскольку эти изменения не предусматривают создание новых учреждений органов по делам молодёжи, а лишь регламентируют некоторые аспекты их деятельности, утверждая Типовое положение об учреждениях органов по делам молодёжи.

Законопроект одобрен на заседании Правительства России (выписка из протокола от 13 июля 2006 г. № 24), 15 декабря 2006 г. принят Государственной Думой в первом чтении.

17 сентября 2007 года на заседании Комитета по делам женщин, семьи и детей Государственной Думы был рассмотрен вопрос о подготовке законопроекта ко второму чтению. Теперь новый состав Государственной Думы будет решать судьбу этого законопроекта.

**Проект Федерального закона  
«О внесении изменений в статью 50  
Закона Российской Федерации  
«Об образовании» и в статью 16  
Федерального закона «О высшем  
и послевузовском профессиональном  
образовании» (в части  
установления правового статуса  
студенческих отрядов)**

Основная идея законопроекта заключается в правовом закреплении и развитии деятельности студенческих отрядов. Утверждение типового положения о студенческом отряде на федеральном уровне позволит установить единые цели и задачи деятельности этих отрядов, решить другие вопросы организации и управления деятельностью студенческих отрядов.

Определение правового статуса студенческих отрядов будет способствовать их выходу на рынок труда, позволит урегулировать отношения, возникающие между работодателями и студенческими отрядами.

Законопроект позволит:

- установить правовые основания и выработать единые стандарты деятельности для функционирования более 5 тыс. разнопрофильных студенческих отрядов, общей численностью более 170 тыс. человек;
- обеспечить реализацию государственной молодёжной политики в части социальных и трудовых инициатив студенчества;
- содействовать процессам трудовой и социальной адаптации молодёжи.

12 ноября 2007 г. концепция и проект технического задания на разработку законопроекта были рассмотрены и утверждены на заседании Комиссии Правительства России по законопроектной деятельности. Планируем внести законопроект в Правительство России в июле 2008 г.

В сфере государственной политики и нормативно-правового регулирования вопросов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, социальной защиты

прав детей-сирот и детей, нуждающихся в помощи государства, **законопроектная деятельность Департамента была направлена на:**

- совершенствование механизмов и условий предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, мер социальной поддержки;
- реформирование работы органов опеки и попечительства по профилактике социального сиротства и развитию семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей;
- создание эффективного правового механизма управления имуществом и имущественными правами подопечных граждан, определение прав и обязанностей конкретных лиц и органов в сфере управления таким имуществом;
- установление порядка выезда из страны детей, оставшихся без попечения родителей, на отдых, оздоровление и обучение;
- совершенствование порядка усыновления детей, являющихся гражданами России, постоянно проживающими за пределами страны, иностранными гражданами и лицами без гражданства.

**Проект Федерального закона  
«О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и статью 57 Жилищного кодекса Российской Федерации» (в части уточнения механизмов и условий предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, мер социальной поддержки, в частности обеспечения жилым помещением)**

Концепция и проект технического задания на разработку проекта этого федерального закона рассмотрены и утверждены на заседании Комиссии Правительства России по законопроектной деятельности 12 ноября 2007 г. В соответствии с положениями Послания Президента России Федеральному Собранию РФ 2006 года и соответствующими поручениями Правительства России на федеральном уровне осуществляются беспрецедентные меры, направленные на материальное стимулирование устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье. Необходимо также урегулировать порядок организации опеки и попечительства над детьми, защиты

прав детей, оставшихся без попечения родителей, не только на региональном, но и на федеральном уровне.

**Проект Федерального закона  
«О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования работы по профилактике социального сиротства и развития семейных форм устройства детей»**

Проект разработан в соответствии с поручением Первого заместителя Председателя Правительства Д.А. Медведева о разработке нормативной базы, регламентирующей вопросы организации патронатного воспитания и позволяет на федеральном уровне урегулировать вопросы:

- организации патронатного воспитания, социального патроната;
- законодательного закрепления обязанности органов опеки и попечительства защищать права детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, проживающих в неблагополучных семьях, для того, чтобы предотвратить утрату ими родительского попечения;
- создания профессиональных служб органов опеки и попечительства;
- введения в качестве обязательного условия планирование работы по защите прав и интересов детей.

В результате этих изменений будет создана правовая база для качественного реформирования системы органов опеки и попечительства, повышения эффективности их деятельности, что позволит в ближайшей перспективе *значительно сократить численность детей, воспитывающихся вне семейной среды.*

После согласования с Минздравсоцразвития России, МВД России, Минэкономразвития России, Минфина России и Минюста России законопроект в установленном порядке будет внесён в Правительство РФ.

### **Проект Федерального закона «Об управлении имуществом подопечных»**

Законопроект разработан в соответствии с пунктом 2 статьи 37 Гражданского кодекса РФ, согласно которому порядок управления имуществом подопечных устанавливается федеральным законом. Эта норма вступила в силу более 10 лет назад (с принятием первой части Гражданского кодекса РФ), но до настоящего времени указанный закон не был разработан.

Закон должен регулировать имущественные отношения как несовершеннолетних граждан (что является предметом компетенции нашего Министерства), так и совершеннолетних недееспособных и ограниченно дееспособных граждан. Неоднократные обращения министерства в Государственную Думу, другие федеральные ведомства не дали результата. При этом в Министерство поступали и поступают многочисленные обращения от граждан, сотрудников органов исполнительной власти субъектов РФ, органов опеки и попечительства, свидетельствующие о том, что практически каждого второго гражданина нашей страны затрагивает сфера действия этого закона (например при покупке, продаже жилой площади, распоряжении родителем имуществом, принадлежащем несовершеннолетнему ребёнку, и т.п.).

Минобрнауки России разработало этот комплексный законопроект: он должен создать эффективный правовой механизм управления имуществом и имущественными правами подопечных граждан, определения прав и обязанностей конкретных лиц и органов в сфере управления таким имуществом. Закон позволит защитить права и законные интересы подопечных граждан вне зависимости от их возраста, места жительства и места пребывания, обеспечить единообразный подход к этим вопросам органов опеки и попечительства. На всей территории Российской Федерации можно будет единообразно унифицировать разрешительные документы, которые органы опеки и попечительства выдают гражданам, формы описи имущества и отчётности опекунов и попечителей.

Законопроект в установленном порядке внесён в Правительство России. В связи с тем, что Государственной Думой в первом чтении *принят проект федерального закона № 184675-4 «Об опеке и попечительстве»*, который содержит специальную главу «Правовой режим имущества подопечных», Департамент, в соответствии с рекомендациями Главного правового управления Администрации Президента, считает целесообразным внести в него в качестве поправок нормы нашего законопроекта «Об управлении имуществом подопечных».

### **Проект Федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»**

Основная задача этого законопроекта — установить в Федеральном законе от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» порядок выезда и въезда из страны детей. Порядок выдачи разрешения будет определяться Правительством РФ; в частности, будет определён перечень документов, необходимых для выдачи разрешения на выезд детей, утверждена форма указанного типового договора.

Концепция и проект технического задания на разработку проекта федерального закона рассмотрены и утверждены на заседании Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности.

### **Проект Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»**

Законопроект разработан Департаментом для урегулирования вопросов международного

усыновления детей, в частности — порядка предоставления информации из государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, иностранным гражданам, желающим усыновить (удочерить) детей, граждан Российской Федерации, более тщательного отбора кандидатов в усыновители и углублённой подготовки иностранных граждан к приёму ребёнка в семью, а также урегулирования деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению детей на территории России.

Законопроект согласован со всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, субъектами РФ и направлен в Правительство РФ. Государственно-правовым управлением Президента России были высказаны замечания по законопроекту. Проводятся рабочие консультации, проект федерального закона дорабатывается в соответствии с замечаниями Государственно-правового управления Президента России. После доработки и согласования законопроект в установленном порядке будет направлен в Правительство РФ.

*В 2008 году Департамент планирует продолжить работу по совершенствованию законодательства в области воспитания, социальной защиты детей-сирот и детей, нуждающихся в помощи государства:*

В План законопроектной деятельности Минобрнауки России на 2008 год наряду с названными проектами законов предлагается включить следующие законопроекты:

1. «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части ограничений отдельных категорий работников воспитательных, образовательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) (в части определения перечня граждан, которые не могут быть сотрудниками представительств иностранных организаций, осуществляющих деятельность по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации).
2. «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (в части совершенствования порядка

выплаты единовременного пособия гражданам, взявшим на воспитание детей).

Органам исполнительной власти субъектов РФ поправки дадут возможность передавать полномочия по выплате единовременного пособия на детей органам местного самоуправления, а также увеличить срок выплаты этого пособия при наличии уважительных причин (с шести месяцев до одного года).

3. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и другие законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования порядка направления несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения).

Сегодня ни Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ни Уголовный кодекс РФ, ни Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации не предусматривают возможности продлить срок пребывания несовершеннолетнего в учреждении даже в случае необходимости продолжить его реабилитацию. Решение о прекращении пребывания подростка в учреждении принимается без учёта реальной динамики реабилитационного процесса. Учитывая, что судьи нередко устанавливают весьма ограниченные (несколько месяцев) сроки пребывания в учреждении закрытого типа, это крайне негативно сказывается на степени эффективности коррекционной работы с несовершеннолетними. В Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» предлагается установить критерии и параметры сроков реабилитации несовершеннолетних в специальных учреждениях ▣

**Подробнее смотрите на сайте:**  
[www.mon.gov.ru](http://www.mon.gov.ru)