



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об организации и обеспечении отдыха  
детей и их оздоровления в Пермском крае"

13.11.2015

№ 196-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 01.10.2015 № 3008-15/07 на основе проекта закона Пермского края «Об организации и обеспечении отдыха детей и их оздоровления в Пермском крае», внесенного депутатом Законодательного Собрания Пермского края Рогожниковой О.А., и сопроводительных материалов к нему (письмо от 30.10.2015 № 155).

**Актуальность** разработки законопроекта обосновывается автором необходимостью совершенствования правовых основ организации и обеспечения отдыха детей и их оздоровления в Пермском крае.

*В соответствии с пояснительной запиской к законопроекту действующий в настоящее время Закон Пермского края от 02.04.2010 № 605 – ПК «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Пермском крае» (далее – Закон № 605 – ПК) не отображает изменившиеся экономические условия и современные подходы к организации отдыха и оздоровления детей.*

С целью совершенствования правовых основ организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей в Пермском крае в предложенном к рассмотрению законопроекте предусмотрено следующее.

1. **Основные принципы** в сфере организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей также как и в действующем Законе № 605 – ПК установлены на основе приоритета интересов личности ребенка и соблюдении законности, а также **дополнены** принципами соблюдения прав семьи и ребенка, адресного подхода к предоставлению государственной поддержки, конфиденциальности информации о ребенке и семье, информационной открытости и ответственности граждан за нарушение прав и интересов детей.

2. **В основных понятиях** в дополнение к используемым в Федеральном законе от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Законе № 605 – ПК **определены** такие **термины**, как: «услуги по организации отдыха детей и их оздоровления», «поставщики и

получатели услуг по организации отдыха детей и их оздоровления», «реестр поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления», «лагеря досуга и отдыха», «лагеря с дневным пребыванием детей».

Услуги по организации отдыха детей и их оздоровления – действия, осуществляемые поставщиком услуги по организации отдыха детей и их оздоровления для получателя услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

Поставщики услуг по организации отдыха детей и их оздоровления – организации отдыха детей и их оздоровления независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, основная деятельность которых направлена на реализацию услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

Получатели услуг по организации отдыха детей и их оздоровления – дети в возрасте от 7 до 17 лет (включительно), проживающие на территории Пермского края, их родители или законные представители, пользующиеся услугами по организации отдыха детей и их оздоровления.

Реестр поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления – информационная система, обеспечивающая сбор, обработку, хранение и представление информации о поставщиках услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

Лагеря досуга и отдыха – форма досуговой деятельности, организуемая на базе стационарной организации, размещенной в загородной местности или в черте города, либо иной организации, отвечающей требованиям к организации пребывания и досуга детей, с круглосуточным или дневным пребыванием детей сроком не менее 14 дней в период летних каникул, не менее 7 дней в период зимних, весенних, осенних каникул.

Лагеря с дневным пребыванием детей – организации, размещенные в загородной местности или в черте города с пребыванием детей в дневное время и обязательной организацией их питания сроком не менее 21 дня в период летних каникул, не менее 5 дней в период зимних, весенних, осенних каникул.

**3. Определены органы и организации**, обеспечивающие в пределах своей компетенции отдых и оздоровление детей в Пермском крае. К ним отнесены:

- государственный уполномоченный орган;
- исполнительные органы государственной власти Пермского края;
- территориальные органы федеральных органов исполнительной власти;
- поставщики услуг по организации отдыха детей и их оздоровления;
- общественные организации и их объединения в соответствии с их уставными документами.

**4. Перечень государственных полномочий** Пермского края по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления уточнен и **дополнен** выполняемым в настоящее время **полномочием по организации и**

**обеспечению отдыха и оздоровления детей-сирот**, детей, оставшихся без попечения родителей.

*Данное полномочие осуществляется органами государственной власти Пермского края в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».*

5. Государственная поддержка организации и обеспечения отдыха детей и их оздоровления предполагается в соответствии с федеральным и региональным бюджетным законодательством через реализацию государственных программ (подпрограмм) по организации отдыха детей и их оздоровления, которые предусматривают все реализуемые в настоящее время формы государственной поддержки. **К основным формам государственной поддержки** организации и обеспечения отдыха детей и их оздоровления **отнесены:**

а) предоставление субсидий хозяйствующим субъектам независимо от организационно-правовой формы и формы собственности (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), некоммерческим организациям, индивидуальным предпринимателям на приобретение путевок в загородные лагеря отдыха и оздоровления детей, санаторно-оздоровительные детские лагеря для детей работников данных хозяйствующих субъектов, некоммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей;

б) предоставление субсидий поставщикам услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, включенным в реестр поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, на укрепление материальной базы и возмещение части затрат на оздоровление и отдых детей;

в) предоставление родителям компенсации части расходов на оплату стоимости путевки в загородные лагеря отдыха и оздоровления детей, санаторно-оздоровительные детские лагеря, расположенные на территории Российской Федерации. Компенсация предоставляется на каждого ребенка в семье в год;

г) предоставление родителям сертификата на отдых детей и их оздоровление, дающего право на частичную оплату путевки у поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления на территории Пермского края, включенных в реестр поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

*Пермский край является пилотной территорией по апробации Модельной программы развития системы отдыха и оздоровления детей. Одним из направлений реализации Модельной программы является введение персонального сертификата на загородный отдых и оздоровление детей, дающего право частичной оплаты услуг по отдыху и оздоровлению ребенка 1 раз в год.*

д) предоставление путевок в стационарные организации отдыха и оздоровления детей при наличии медицинских показаний, а также оплата проезда к месту лечения и обратно для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

е) обеспечение в приоритетном порядке отдыха и оздоровления детей из малоимущих, малоимущих многодетных семей; детей, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав как находящихся в социально опасном положении; детей-инвалидов;

ж) поддержка программ профильных лагерей;

з) информационно-методическое обеспечение организации отдыха и оздоровления детей;

и) сохранение и развитие материально-технической базы организаций отдыха детей и их оздоровления;

к) содействие кадровому обеспечению организаций отдыха детей и их оздоровления.

Также в законопроекте предусмотрено предоставление налоговых и иных льгот хозяйствующим субъектам, обеспечивающим отдых и оздоровление детей, в соответствии с действующим законодательством.

6. Предложено ***введение адресного подхода*** к предоставлению государственной поддержки организации и обеспечения отдыха детей и их оздоровления. Государственная поддержка и плата получателей услуг по отдыху детей и их оздоровлению предусмотрены с учетом обеспечения приоритета детям из малоимущих, малоимущих многодетных семей; детей, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав как находящихся в социально опасном положении; детей-инвалидов и величины среднедушевого дохода семьи. Размер государственной поддержки и платы получателей услуг по отдыху детей и их оздоровлению установлен в % от расчетной стоимости путевки, следующим образом:

- для детей, проживающих в малоимущих многодетных семьях, детей, проживающих в малоимущих семьях, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав как находящихся в социально опасном положении, детей-инвалидов, проживающих в малоимущих семьях, ***размер государственной поддержки составляет 100 %***, ***размер родительского взноса 0 %***;

- для детей, проживающих в малоимущих семьях; детей, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав как находящихся в социально опасном положении; детей-инвалидов ***размер государственной поддержки составляет 80 %***, размер родительского взноса – 20 %;

- для детей, проживающих в семьях со среднедушевым доходом не выше двукратной величины (включительно) прожиточного минимума в среднем по краю на душу населения, ***размер государственной поддержки составляет 70 %***, размер родительского взноса – 30 %;

- для детей, проживающих в семьях со среднедушевым доходом, превышающим двукратную величину, но не выше трехкратной величины (включительно) прожиточного минимума в среднем по краю на душу

населения, **размер государственной поддержки составляет 30 %**, размер родительского взноса – 70 %;

- для детей, проживающих в семьях со среднедушевым доходом, превышающим трехкратную величину (включительно) прожиточного минимума в среднем по краю на душу населения, **размер родительского взноса – 100 %**.

В настоящее время в соответствии с постановлением Правительства Пермского края от 29.03.2010 № 129-п «О субвенциях из регионального фонда компенсаций на выполнение государственных полномочий по организации оздоровления и отдыха детей» субвенция органам местного самоуправления на организацию оздоровления и отдыха детей направляется на:

1) предоставление субсидий хозяйствующим субъектам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, некоммерческим организациям на приобретение путевок для детей сотрудников в размере **не более 50%** фактической стоимости путевки, но не более 50% утвержденной средней стоимости;

2) предоставление субсидий хозяйствующим субъектам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, некоммерческим организациям, имеющим во владении и (или) пользовании имущество, на базе которого организован загородный, санаторно-оздоровительный лагерь;

- на оздоровление детей из малоимущих, малоимущих многодетных семей; детей, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав как находящихся в социально опасном положении; детей-инвалидов – в размере **не более 80%** фактической стоимости, но не более 80% утвержденной средней стоимости;

- на оздоровление иных категорий детей в **размере 50%** фактической стоимости путевок, но не более 50% утвержденной средней стоимости;

3) предоставление родителям (законным представителям) компенсации части расходов на оплату стоимости путевки в загородные и санаторно-оздоровительные лагеря, расположенные на территории Российской Федерации, в расчете на каждого ребенка в семье в год в размере 50% фактической стоимости путевки, но не более 50% утвержденной средней стоимости путевки.

**7. Предусмотрена норма об общественном контроле и независимой оценке качества** оказания услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

Общественный контроль в сфере организации и обеспечения отдыха детей и их оздоровления гражданами, общественными и иными организациями предполагается осуществлять в соответствии с действующим законодательством.

*Под общественным контролем в Федеральном законе от 21.07.2014 N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.*

Проведение независимой оценки качества оказания услуг по организации отдыха детей и их оздоровления предусмотрено через формирование общественного совета.

**8. *Функции исполнительных органов государственной власти*** по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления ***конкретизированы с учетом*** сложившейся практики и ***введения новых форм и адресного подхода*** к предоставлению мер государственной поддержке.

Так за *Правительством Пермского края* в дополнение к Закону № 605 – ПК закреплены функции по утверждению:

- государственных программ (подпрограмм) и проектов по организации отдыха детей и их оздоровления;
- порядка предоставления субсидий хозяйствующим субъектам, некоммерческим организациям, индивидуальным предпринимателям на приобретение путевок в загородные лагеря отдыха и оздоровления детей для детей работников;
- порядка предоставления субсидий поставщикам услуг по организации отдыха детей и их оздоровления на укрепление материальной базы и возмещение части затрат на оздоровление и отдых детей;
- порядка предоставления компенсации родителям части расходов на оплату стоимости путевки в загородные лагеря отдыха и оздоровления детей, санаторно-оздоровительные детские лагеря, расположенные на территории Российской Федерации;
- расчетной стоимости путевки в организации отдыха детей и их оздоровления, приобретаемой за счет средств бюджета Пермского края, проезда детей к местам отдыха и оздоровления и обратно по путевкам, приобретаемым за счет средств бюджета Пермского края;
- расчетной стоимости питания в лагере дневного пребывания, оплачиваемого за счёт средств бюджета Пермского края;
- региональных стандартов в сфере организации отдыха детей и их оздоровления и др.

- порядка выдачи сертификата на отдых детей и их оздоровление, дающего право на частичную оплату путевки у поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления на территории Пермского края;
- порядка определения величины среднедушевого дохода семьи для установления размера софинансирования отдыха детей и их оздоровления.

*За государственным уполномоченным органом* по организации отдыха детей и их оздоровления в дополнение к Закону № 605 – ПК закреплены функции по:

- утверждению порядка включения в реестр поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, его формированию и ведению;
- обеспечению разработки и реализации подпрограммы «Развитие сферы отдыха и оздоровления детей в Пермском крае» государственной программы «Семья и дети Пермского края»;
- созданию условий проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями отдыха детей и их оздоровления;
- формированию общественного совета и утверждению положения о нем;
- обеспечению организационно-методического сопровождения деятельности по организации отдыха детей и их оздоровления.

**9. Разграничены права и обязанности** поставщиков и получателей услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

Так, *получатели услуг* по организации отдыха детей и их оздоровления имеют право:

- 1) получать бесплатно в доступной форме информацию о видах услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, сроках, порядке и условиях их предоставления, стоимости на услуги по организации отдыха детей и их оздоровления, возможности получения услуг по организации отдыха детей и их оздоровления бесплатно, а также о поставщиках услуг по организации отдыха детей и их оздоровления;
- 2) выбирать формы отдыха детей и их оздоровления, обеспечивающие укрепление здоровья и личностное развитие детей;
- 3) выбирать поставщика услуг по организации отдыха детей и их оздоровления;
- 4) на безопасные условия пребывания в организациях отдыха детей и их оздоровления, соответствующие санитарно-гигиеническим требованиям;
- 5) на государственную поддержку в соответствии с действующим законодательством и др.

*Поставщики услуг* по организации отдыха детей и их оздоровления имеют право:

- 1) самостоятельно определять объем, виды, периоды оказания услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, их перечень и характер в рамках действующего законодательства;
- 2) принимать участие в конкурсных процедурах по размещению заказов на обеспечение государственных и муниципальных нужд, связанных с оказанием услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, как непосредственно,

так и через своих представителей;

3) быть включенными в реестр поставщиков услуг по организации отдыха детей и их оздоровления Пермского края и др.

*К основным обязанностям поставщиков услуг отнесено оказание услуг по организации отдыха детей и их оздоровления в соответствии с действующим законодательством и представление государственному уполномоченному органу информации, необходимой для ведения мониторинга в сфере организации и обеспечения отдыха детей и их оздоровления.*

В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к законопроекту реализация закона будет осуществляться в пределах средств, предусмотренных бюджетом Пермского края.

*В Законе Пермского края от 22.12.2014 № 414-ПК «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на организацию отдыха и оздоровления детей в 2015 году предусмотрено 442,4 млн. рублей. В проекте бюджета на 2016 год на мероприятия по организации оздоровления и отдыха детей запланировано 464,8 млн. рублей.*

В качестве **проблемных моментов** отмечаем следующее.

1. В законопроекте не предусмотрено обеспечение проезда к местам оздоровления и отдыха и обратно организованных групп детей, а также обеспечение их безопасности. Вместе с тем, в настоящее время данная форма государственной поддержки закреплена в действующем Законе № 605 – ПК и предусмотрена в порядке предоставления и расходования субвенций из регионального фонда компенсаций на выполнение государственных полномочий по организации отдыха и детей и их оздоровления<sup>1</sup>.

2. Авторами законопроекта предложено размер государственной поддержки отдыха детей и их оздоровления установить с учетом и малоимущности семьи, и среднедушевого дохода семьи. Установление порядка определения среднедушевого дохода семьи для установления размера стоимости путевок, денежной компенсации предоставляемой родителям за самостоятельно приобретенные путевки закреплено за Правительством Пермского края.

Вместе с тем, в Федеральном законе от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 134-ФЗ) установлено, что **порядок исчисления среднедушевого дохода семьи** (одиноко проживающего гражданина) **для отнесения семьи к малоимущей, устанавливается федеральным законом**. Также, в Федеральном законе № 134-ФЗ определены понятия семьи, малоимущей семьи и среднедушевого дохода семьи.

Семья – лица, связанные родством и (или) свойством, совместно

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Пермского края от 29.03.2010 № 129-п «О субвенциях из регионального фонда компенсаций на выполнение государственных полномочий по организации оздоровления и отдыха детей»



*проживающие и ведущие совместное хозяйство.*

*Семья (одиноко проживающий гражданин, среднедушевой доход которой (доход которого) ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, считается малоимущей (малоимущим) и имеет право на получение социальной поддержки.*

*Среднедушевой доход семьи (одиноко проживающего гражданина) – совокупная сумма доходов каждого члена семьи (одиноко проживающего гражданина), деленная на число всех членов семьи.*

*Для единообразного подхода, полагаем целесообразным при оказании государственной поддержки отдыха детей и их оздоровления **применение установленных на федеральном уровне понятий и порядка определения среднедушевого дохода семьи.***

3. Введение законопроектом адресного подхода к предоставлению государственной поддержки, предусматривающего установление размера оплаты за предоставление услуги по отдыху и оздоровлению детей с учетом величины среднедушевого дохода семьи, приведет как к снижению, так и увеличению расходов некоторых категорий семей. В связи с тем, что в пояснительной записке к законопроекту не приведена информация об изменении количества получателей государственной поддержки отдыха и оздоровления детей с учетом их среднедушевого дохода, **произвести оценку предложенных подходов не представляется возможным.**

4. Введение адресного подхода, по нашему мнению, **может увеличить** трудовые и материальные **затраты на администрирование полномочий** и, как следствие, сократить расходы на мероприятия по организации отдыха детей и их оздоровления, поскольку их исполнение предусмотрено в утвержденных бюджетом Пермского края объемах.

5. Реализация законопроекта предполагает введение новых подходов к организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровлению, а также принятие на уровне Правительства Пермского края большого количества нормативных правовых актов. Вместе с тем, вступление в силу закона предполагается через десять дней после его официального опубликования. В связи с чем, предлагаем рассмотреть возможность **установления более длительного периода вступления в силу отдельных положений закона.**

Основываясь на вышеизложенном, считаем, что при условии устранения проблемных моментов принятие законопроекта приведет **к положительным последствиям**, связанным с введением современных подходов к организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления.

В качестве редакционных правок предлагаем:

1) в статье 10 законопроекта:

- более четко сформулировать меры государственной поддержки отдыха и оздоровления детей, размер которых будет исчисляться с учетом среднедушевого дохода семьи;

- слова «размер родительского вноса» сформулировать с учетом введенных в законопроект понятий, а именно «размер оплаты получателя услуги по организации отдыха детей и их оздоровления».

2) в пункте 5 статьи 12 законопроекта слова «социальную поддержку» заменить на слова «государственную поддержку».

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная