



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края в сфере организации и обеспечении отдыха детей и их оздоровления в Пермском крае»

16.01.2020

№ 6-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Золотарева А.В. от 19.12.2019 № 3315-19/07 на основе проекта закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края в сфере организации и обеспечении отдыха детей и их оздоровления в Пермском крае» и материалов к нему, представленного с письмом губернатора Пермского края Решетникова М.Г. от 18.12.2019 № СЭД-01-69-1951.

В проекте закона в связи с изменением федерального законодательства и с целью повышения уровня безопасности детей предлагается внести изменения в Закон Пермского края от 05.02.2016 № 602-ПК «Об организации и обеспечении отдыха детей и их оздоровления в Пермском крае» (далее - Закон Пермского края № 602-ПК) и Закон Пермского края от 02.04.2010 № 607-ПК «О передаче органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления» (далее - Закон Пермского края № 607-ПК).

В октябре текущего года Федеральным законом от 16.10.2019 № 336-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» (далее - Федеральный закон № 336-ФЗ) были внесены изменения в Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 124-ФЗ) и Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

1. В Законе Пермского края № 602-ПК, устанавливающем правовые и организационные основы в сфере отдыха детей и их оздоровления, с целью совершенствования государственного регулирования организации отдыха и

оздоровления детей в Пермском крае в соответствии с Федеральными законами № 184-ФЗ и № 124-ФЗ предлагается:

1) к государственным **полномочиям Пермского края** по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления **отнести осуществление регионального государственного контроля за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений** об организациях отдыха детей и их оздоровления, **содержащихся в реестре организаций отдыха детей и их оздоровления.**

В действующей редакции Закона Пермского края № 602-ПК предусмотрено осуществление регионального государственного контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

Необходимо отметить, что согласно статье 12.4 Федерального закона № 124-ФЗ, введенной Федеральным законом № 336-ФЗ, обеспечение соблюдения требований законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей закреплено в настоящее время за федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственный контроль (надзор) в соответствующей сфере деятельности;

2) **перечень полномочий государственного уполномоченного органа** по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления (далее – уполномоченный орган) **дополнить** следующими **полномочиями:**

- реализация на территории субъекта Российской Федерации *основ государственной политики* в сфере организации отдыха и оздоровления детей, включая обеспечение безопасности их жизни и здоровья;

- установление порядка формирования и ведения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления на территории субъекта Российской Федерации, проверка сведений, представленных организациями отдыха детей и их оздоровления для включения таких организаций в указанный реестр в соответствии с общими принципами формирования и ведения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления;

- формирование и ведение реестра организаций отдыха детей и их оздоровления, а также его размещение на официальном сайте этого органа в сети «Интернет»;

- осуществление в пределах своих полномочий *регионального государственного контроля* за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, содержащихся в реестре организаций отдыха детей и их оздоровления (далее - региональный государственный контроль).

Согласно законопроекту региональный государственный контроль осуществляется в порядке, установленном нормативным правовым актом Правительства Пермского края и в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- взаимодействие с органами исполнительной власти иных субъектов Российской Федерации в случае направления детей в организации отдыха детей и их оздоровления, находящиеся за пределами территории данного субъекта Российской Федерации;

3) **определить понятие реестр организаций отдыха детей и их оздоровления.**

Согласно законопроекту реестр организаций отдыха детей и их оздоровления это информационная система, обеспечивающая сбор, обработку, хранение и предоставление информации об организациях отдыха детей и их оздоровления, функционирующих на территории Пермского края;

4) **ввести новую статью, регулиующую формирование и ведение реестра организаций отдыха детей и их оздоровления** (далее - реестр, организации), в которой предусмотрено, что основания для включения, отказа во включении, исключения организаций из реестра, а также последствия исключения из реестра устанавливаются законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом № 124-ФЗ организации, осуществляющие деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей, должны до 1 мая 2020 года представить сведения, необходимые для включения их в реестр.

С 1 июня 2020 года организации, не включенные в реестр, не вправе оказывать услуги по организации отдыха и оздоровления детей.

Основаниями для исключения организации из реестра, в том числе являются:

- систематическое нарушение организацией требований федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, невыполнение в установленный срок предписаний, выданных органами государственного контроля (надзора), об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей, которые могут повлечь причинение вреда жизни и здоровью детей;

- выявление уполномоченным органом недостоверных сведений, свидетельствующих об отсутствии необходимых условий для осуществления деятельности в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

В случае исключения организации из реестра при отсутствии угрозы причинения вреда жизни и здоровью детей организация завершает исполнение обязательств по обеспечению отдыха и оздоровления детей, если на момент исключения из реестра она приступила к их исполнению;

5) **дополнить обязанности организаций отдыха детей и их оздоровления** в части обеспечения качества и безопасности отдыха детей и их оздоровления и изложить их в новой редакции.

В целях повышения качества и безопасности отдыха и оздоровления детей организация обязана:

создавать безопасные условия пребывания в ней детей, в том числе детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (в случае приема данных категорий детей в организацию), присмотра и ухода за детьми;

обеспечивать содержание и питание детей, организацию оказания первой помощи и медицинской помощи детям в период их пребывания в организации в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе в случае прохождения туристских маршрутов, других маршрутов передвижения, походов, экспедиций, слетов и иных аналогичных мероприятий;

обеспечивать соблюдение требований о медицинских осмотрах работников организации отдыха детей и их оздоровления, требований обеспечения антитеррористической защищенности, пожарной безопасности, наличие охраны или службы безопасности, спасательных постов в местах купания детей, а также наличие санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии деятельности, осуществляемой организацией отдыха детей и их оздоровления, санитарно-эпидемиологическим требованиям;

представлять сведения о своей деятельности в уполномоченный орган для включения в реестр организаций.

Также авторами законопроекта предложено по всему тексту Закона Пермского края № 602-ПК понятие поставщика услуг заменить на организации отдыха детей и их оздоровления.

2. В Законе Пермского края № 607-ПК в целях повышения безопасности детей, направляемых на отдых и оздоровление в иные субъекты Российской Федерации, предлагается **органы местного самоуправления наделить функцией взаимодействия с уполномоченными органами** исполнительной власти соответствующих **субъектов Российской Федерации**.

Законом Пермского края № 607-ПК органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края наделены отдельными государственными полномочиями по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления.

Вступление Закона в силу предусмотрено через десять дней после дня его официального опубликования.

Согласно финансово-экономическому обоснованию реализация проекта закона будет осуществляться в пределах средств, утвержденных в бюджете Пермского края на 2020 и плановый период 2021 и 2022 годов.

На мероприятия по организации оздоровления и отдыха детей в краевом бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов ежегодно запланировано по 594,2 млн. рублей, в том числе на реализацию переданных органам местного самоуправления отдельных полномочий 525,7 млн. рублей¹.

¹ Закон Пермского края от 28.11.2019 № 476-ПК «О бюджете Пермского края на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

В качестве **проблемных моментов** законопроекта отмечаем следующее.

1. В Законе Пермского края № 602-ПК *формирование, ведение и размещение* в сети «Интернет» *реестра организаций* отдыха детей и их оздоровления *отнесено к полномочиям Пермского края и уполномоченного органа.*

Вместе с тем, *согласно действующим редакциям Федеральных законов № 184-ФЗ и 124-ФЗ, данное полномочие закреплено только за уполномоченным органом.*

В связи с чем, считаем, что **полномочия Пермского края** в сфере отдыха детей и их оздоровления **необходимо уточнить.**

2. В действующей редакции Федерального закона № 124-ФЗ к полномочиям уполномоченного органа *отнесено полномочие по обеспечению координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственный надзор в сфере образования, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный надзор в соответствующей сфере деятельности, государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности, обеспечивающих безопасность людей на водных объектах, органов местного самоуправления, общественных организаций и объединений.*

В законопроекте данное полномочие уполномоченного органа **не учтено.**

В связи с чем, считаем, что **полномочия** государственного **уполномоченного органа** по организации и обеспечению отдыха детей и их оздоровления также **требуют уточнения.**

3. Законопроектом предусмотрено *предоставление субсидий организациям* отдыха детей и их оздоровления, расположенным на территории Пермского края и *оказывающим услуги с использованием сертификата на отдых детей и их оздоровление,* на возмещение части затрат на отдых детей и их оздоровление в связи с оказанием услуг по организации отдыха детей и их оздоровления.

В предложенной формулировке, по нашему мнению, **непонятно какие затраты организаций** на отдых и оздоровление детей **будут субсидироваться.**

4. С 1 июня 2020 года вступает в силу пункт 1 статьи 2 Федерального закона № 336-ФЗ, устанавливающий в новой редакции понятие «организации отдыха детей и их оздоровления».

Организации отдыха детей и их оздоровления - организации (независимо от их организационно-правовых форм) сезонного или круглогодичного действия, стационарного и (или) нестационарного типа, с круглосуточным или дневным пребыванием, оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей (организации отдыха детей и их оздоровления сезонного или круглогодичного действия, лагеря, организованные образовательными организациями, осуществляющими организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием), детские лагеря труда и

отдыха, детские лагеря палаточного типа, детские специализированные (профильные) лагеря, детские лагеря различной тематической направленности).

К организациям отдыха детей и их оздоровления приравниваются индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей, в случае соблюдения требований, установленных федеральным законодательством.

Таким образом, в новой редакции понятия *к организациям отдыха детей и их оздоровления приравнены индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей, и не включены санаторно-оздоровительные детские лагеря.*

В части санаторно-оздоровительных детских лагерей отмечаем следующее.

Согласно Федеральному закону от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ) установлено, что санаторно-курортное лечение осуществляется в медицинских организациях всех форм собственности, имеющих лицензию на медицинскую деятельность.

Порядок организации медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения, перечень медицинских показаний и противопоказаний для медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с положениями Федерального закона № 323-ФЗ в приказе Минздрава России от 06.08.2013 № 529н «Об утверждении номенклатуры медицинских организаций» *санаторно-оздоровительные детские лагеря отнесены к медицинским организациям.*

В приказе Минздрава России от 05.05.2016 № 279н «Об утверждении Порядка организации санаторно-курортного лечения» установлено, что *санаторно-курортное лечение осуществляется в профилактических, лечебных и реабилитационных целях, длительность санаторно-курортного лечения составляет от 14 до 21 дня.*

При этом *в санаторно-оздоровительных детских лагерях могут быть организованы группы для отдыха детей (без лечения).* В случае создания таких групп в летний период (июнь - август) согласно приказу Росстата² санаторно-оздоровительные детские лагеря учитываются по форме № 1-ОЛ «Сведения об организации отдыха детей и их оздоровления».

Вместе с тем, Закон Пермского края № 602-ПК относит санаторно-оздоровительный детский лагерь *к стационарной организации отдыха детей и их оздоровления и определяет его как форму оздоровительной, образовательной и досуговой деятельности, с круглосуточным пребыванием детей и их лечением сроком не менее 24 дня.*

² Приказ Росстата от 18.07.2019 № 410 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере образования, науки, инноваций и информационных технологий».

В части индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по организации отдыха и оздоровления детей, отмечаем, что данная категория в Законе Пермского края 602-ПК не предусмотрена.

*В связи с чем, по нашему мнению, **определения** «стационарные организации отдыха и оздоровления детей летнего, сезонного и круглогодичного функционирования» и «санаторно-оздоровительные детские лагеря» необходимо **привести в соответствие с федеральным законодательством.***

*Основываясь на вышеизложенном, полагаем, что при устранении проблемных моментов принятие законопроекта **актуально** и повлечет **благоприятные последствия**, связанные с повышением качества и безопасности отдыха и оздоровления детей в Пермском крае.*

*Кроме этого, обращаем внимание, что в декабре 2019 года принят Федеральный закон от 27.12.2019 № 514-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 514-ФЗ), **предусматривающий создание** высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) **межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей** и утверждение регламента ее деятельности (далее – межведомственная комиссия).*

Согласно Федеральному закону № 514-ФЗ в состав межведомственной комиссии включаются представители законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственный надзор в сфере образования, представители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный надзор, а также представители органов местного самоуправления и уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации.

К полномочиям межведомственной комиссии отнесено, в том числе: проведение информационно-разъяснительной работы с руководителями организаций отдыха детей и их оздоровления; мониторинг состояния ситуации в сфере организации отдыха и оздоровления детей; анализ результатов мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей за летний период и по итогам календарного года; разработка мероприятий, программ и предложений по повышению эффективности организации отдыха и оздоровления детей.

Межведомственная комиссия вправе направлять в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере

организации отдыха и оздоровления детей предложения об исключении организаций из реестра.

Учитывая, что в действующей редакции Закона Пермского края № 602-ПК предусмотрено создание координационного совета Пермского края по оздоровлению, отдыху и занятости детей³, а в Законе Пермского края № 607-ПК создание муниципальных координационных советов, полагаем необходимо **проработать вопрос о целесообразности внесения изменений** в положения вышеперечисленных законов, устанавливающих полномочия Правительства Пермского края в сфере отдыха детей и их оздоровления и органов местного самоуправления по осуществлению государственных полномочий в этой сфере.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная