

Бабаева Вероника Евгеньевна

студент магистратуры
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации
Сибирский институт управления
Новосибирск, Россия

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ
И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЯХ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ****Аннотация**

Рассматривается государственная политика в сфере защиты прав несовершеннолетних, реализуемая через систему органов опеки и попечительства (ООиП) в муниципальных образованиях Красноярского края. Проводится анализ регионального законодательства, определяющего цели, принципы и механизмы осуществления политики, включая делегирование государственных полномочий на местный уровень и регулирование межведомственного взаимодействия. Исследуется функциональная взаимосвязь ООиП с системой профилактики безнадзорности и правонарушений, а также с деятельностью комиссий по делам несовершеннолетних. Результатом исследования является выявление проблем имплементации государственной политики в условиях региональной специфики и формулирование рекомендаций по повышению ее адресности, унификации административных процедур и эффективности контрольно-надзорных функций. Сделан вывод о том, что эффективность государственной политики в сфере детства прямо коррелирует с четкостью вертикали власти, а также с надлежащим финансовым и методическим обеспечением муниципальных структур.

Ключевые слова: государственная политика, опека и попечительство, несовершеннолетние, профилактика безнадзорности

Государственная политика в отношении несовершеннолетних граждан направлена на реализацию правовых, организационных, экономических и социальных мер по обеспечению конституционных прав, защиту от всех форм дискриминации и насилия, а также создание благоприятных условий для полноценного физического, психического, духовного и нравственного развития несовершеннолетних граждан. В Российской Федерации социальная политика основана на приоритете федерального законодательства, детализируемого на региональном и имплементируемого на муниципальном уровнях.

Основополагающее значение в структуре социальной политики имеет Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» [10], который закрепляет принципы государственного участия в защите детей, требуя от органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления принятия мер, обеспечивающих эффективное исполнение установленных гарантий. Важнейшим инструментом реализации гарантий, в особенности в отношении детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей, выступает Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [9]. Итак, социальная политика в сфере детства фокусируется не только на защите, но и на обеспечении комплексной поддержки особой категории несовершеннолетних.

Центральное место в механизме осуществления социальной политики занимает Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» [12]. Данный акт определяет ООиП как органы, которым делегировано право осуществлять функции по установлению и контролю за осуществлением опеки и попечительства. Закон устанавливает, что, ООиП относятся к органам исполнительной власти субъекта Федерации, их деятельность по организации и непосредственному осуществлению опеки и попечительства передается на муниципальный уровень. Децентрализация социальной политики, помогает приблизить управленческие решения к месту жительства подопечных, обеспечивая своевременность и адресность помощи.

Реализация государственной политики в сфере опеки и попечительства в Красноярском крае имеет правовое закрепление, адаптированное под региональную специфику и территориальную протяженность. Изначальные организационные основы работы по опеке и попечительству были заложены краевым Законом «Об организации работы по опеке и попечительству в Красноярском крае» [3], который определил рамки краевой системы и общие принципы взаимодействия между уровнями власти.

Направлением, посредством которого краевая власть реализует свою социальную политику, стало наделение органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями. Они закреплены в региональных законах, которые определяют объем передаваемых функций, а также устанавливают порядок их финансового обеспечения за счет субвенций из краевого бюджета. Надлежащее финансовое обеспечение является императивным условием для исполнения делегированных полномочий, поскольку именно оно дает муниципальным образованиям содержать специализированный штат ООиП, обеспечивать их методической и ресурсной поддержкой, а также осуществлять предусмотренные законом контрольные мероприятия.

Кроме опеки, региональная социальная политика охватывает смежные области, имеющие решающее значение для благополучия несовершеннолетних. Так, в Красноярском крае, Законом «О наделении органов местного самоуправления

муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» [1] было осуществлено делегирование полномочий, направленных на создание и поддержку функционирования Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП). КДНиЗП являются координирующим органом в системе профилактики, тесно взаимодействующим с ООиП на местном уровне. Данный законодательный акт подчеркивает системный подход Красноярского края к реализации социальной политики, рассматривая защиту прав детей как единый, взаимосвязанный процесс, требующий институционального оформления на уровне муниципалитетов.

Государственная политика, реализуемая через ООиП, неотделима от системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, федеральные основы которой установлены Законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [11]. На уровне края правовая система регламентирована собственным Законом «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [4], который устанавливает региональные особенности и компетенции органов власти. Последующие изменения, внесенные Законом Красноярского края [2], демонстрируют постоянную адаптацию региональной политики к изменяющимся социальным условиям и федеральным требованиям, направленную на повышение эффективности раннего выявления семейного неблагополучия.

Особенностью реализации социальной политики на муниципальном уровне является регламентация административных процедур и контроля. Министерство социальной политики Красноярского края выступает в качестве уполномоченного органа, осуществляющего методическое руководство и надзор за исполнением переданных полномочий. Правовое регулирование осуществляется посредством подзаконных нормативных актов, таких как Приказы министерства. Например, регулирование, установленное Приказом министерства социальной политики Красноярского края [8], хотя и касается патронажа над совершеннолетними дееспособными гражданами, демонстрирует унифицированный подход к предоставлению государственных услуг по опеке и патронажу, где исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления выступают непосредственными исполнителями государственных полномочий. Регулирование, установленное

Приказом министерства от 11.03.2024 № 22-Н [7], определяет формы и сроки представления отчетов муниципалитетами, а также является механизмом финансового контроля и мониторинга эффективности расходования краевых субвенций. Таким образом, региональная политика обеспечивает делегирование полномочий, их исполнение муниципалитетом и последующий контроль исполнения через отчетность органов власти в муниципальных образования Красноярского края.

Деятельность ООиП в муниципальных образованиях невозможна без тесной интеграции с другими субъектами системы профилактики. Эффективность реализации социальной политики на муниципальном уровне зависит от четкого правового регулирования взаимодействия между различными субъектами профилактики и защиты.

Медицинские и образовательные организации, являющиеся частью этой системы, обязаны в силу закона информировать ООиП о случаях, свидетельствующих о возможном неблагополучии или угрозе правам детей, а также информацию о случаях травм, вызванных насилием, или длительном отсутствии ребенка в школе, которые требуют незамедлительного реагирования. Органы внутренних дел осуществляют совместную работу в рамках Федерального закона № 120-ФЗ [11] по выявлению неблагополучных семей и проведению индивидуальной профилактической работы, для реализации социальной политики. Правовое регулирование такого взаимодействия зачастую осуществляется на уровне подзаконных актов, таких как приказы, регламенты и совместные положения, которые разрабатываются органами государственной власти Красноярского края и доводятся до муниципальных ООиП. Однако на практике могут возникать пробелы или коллизии, связанные с нечетким определением зон ответственности и информационного обмена.

Особое место в этой системе занимают КДНиЗП. Их деятельность на муниципальном уровне, регулируемая краевым законом [1], дополняется и конкретизируется на уровне местных актов, примером чего служит Постановление Администрации ЗАТО г. Железногорск [5], которое регламентирует создание и работу комиссии на территории конкретного муниципального образования. Ведь, для обеспечения надлежащего исполнения государственной политики на местах, региональная нормативная база должна быть дополнена локальными административными актами, учитывающими особенности муниципального образования.

Информационное обеспечение обеспечивает адресность и своевременность социальной политики Красноярского края, которое регулируется Постановлением Совета администрации [6]. В данном Постановлении утвержден порядок создания единого краевого банка данных о несовершеннолетних и их семьях, находящихся в социально опасном положении. Создание и функционирование такого банка данных является юридически значимым инструментом мониторинга, чтобы ООиП и другим субъектам системы профилактики оперативно обмениваться актуальной информацией, принимать обоснованные решения о постановке семьи на учет и разработке индивидуальных программ реабилитации. Ведь, эффективность политики прямо зависит от точности и полноты вносимых муниципальными ООиП сведений.

Однако, эффективность государственной социальной политики в сфере деятельности ООиП на муниципальном уровне имеет перечень проблем, возникающих при ее имплементации.

Первой проблемой является финансовая обеспеченность делегированных полномочий. Несмотря на то, что законодательство Красноярского края предусматривает выделение субвенций, а Приказ [7] регулирует отчетность по их расходованию, фактическая достаточность выделяемых средств, особенно в отдаленных муниципалитетах, остается дискуссионной. Недостаток финансирования прямо сказывается на кадровом обеспечении и возможностях проведения плановых и внеплановых контрольных мероприятий.

Второй проблемой является правовая и административная унификация. Хотя ООиП действуют как государственные органы при исполнении переданных полномочий, структурная принадлежность к администрациям муниципальных образований создает риск различий в административных регламентах, не предусмотренных краевыми Приказами [7, 8]. Неоднозначность процедур может породить коллизии при осуществлении межмуниципального взаимодействия и приводить к неравной защите прав несовершеннолетних в разных частях края.

Третьей проблемой является комплексная защита прав. В то время как Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» [12] регламентирует установление и прекращение опеки, практическая реализация дополнительных гарантий, предусмотренных Законами [9] и [10], требует координации, которая не всегда осуществляется как положено. ООиП обязаны обеспечивать не только устройство ребенка, но и его права на жилье, образование и медицинское обслуживание, и

именно в этом комплексном подходе часто возникают правоприменительные трудности на практике.

В заключение отметим, что государственная политика в сфере деятельности органов опеки и попечительства несовершеннолетних в муниципальных образованиях Красноярского края основан на вертикальной иерархии нормативно-правовых актов. Краевое законодательство [3, 4] и акты о делегировании полномочий [1] формируют региональную модель, которая направлена на приближение социальных услуг к населению и является сущностью децентрализованной политики.

Эффективность социальной политики Красноярского края зависит от функционирования системы профилактики [11, 2], где ООиП выступают звеном в сотрудничестве с КДНиЗП [1, 5] и другими субъектами. Адресность помощи обеспечивается посредством информационных механизмов, таких как краевой банк данных [6]. В то же время, недостаточная унификация административных процедур и потенциальная недостаточность финансового обеспечения делегированных полномочий остаются зонами риска, требующими дальнейшего правового и политического регулирования со стороны уполномоченных органов, что, в частности, прослеживается в необходимости постоянного обновления административных регламентов и форм отчетности [7, 8].

Для повышения эффективности государственной социальной политики в сфере деятельности органов опеки и попечительства в Красноярском крае необходимо усилить методическое сопровождение муниципальных ООиП, обеспечить полное и целевое финансирование делегированных полномочий и продолжить работу по гармонизации региональных и локальных административных регламентов, чтобы обеспечить надежную и равную защиту прав всех несовершеннолетних граждан на территории края.

Список использованных источников

1. Закон Красноярского края от 22.10.1997 № 15-590 (с изм. и доп. от 31.10.2002 г.) «Об организации работы по опеке и попечительству в Красноярском крае». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/18508180/>

2. Закон Красноярского края от 31.10.2002 № 4-608 «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/18561145/>

3. Закон Красноярского края от 26.12.2006 N 21-5589 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/18576023/>

4. Закон Красноярского края от 16 июня 2016 г. N 10-4699 «О внесении изменений в Закон края «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Система ГАРАНТ. URL: https://base.garant.ru/44108430/#block_2

5. Постановление Совета администрации Красноярского края от 30.04.2004 № 119-п «Об утверждении порядка создания единого краевого банка данных о несовершеннолетних и их семьях, находящихся в социально опасном положении». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/18564148/>

6. Постановление Администрации ЗАТО г. Железногорск от 10.08.2010 № 1213 (с изм. От 02.03.2017 г.) «О создании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав ЗАТО Железногорск». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/18602764/>

7. Приказ министерства социальной политики Красноярского края от 28.07.2023 N 113-Н «Об утверждении Административного регламента предоставления исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов Красноярского края по переданным полномочиям государственной услуги по установлению патронажа над совершеннолетними дееспособными гражданами, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять свои обязанности». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/407458983/>

8. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (с изм. и доп. от 23.07.2025 г.) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Система ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12116087/>

9. Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 29.09.2025) «Об опеке и попечительстве». КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76459/