

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно – Уральский государственный университет
(Национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой

/А.В. Прохоров/

13 июня 2019 г.

Особенности правового регулирования передачи отдельных государственных полномочий

По осуществлению деятельности по опеке и попечительству в ХМАО- ЮГРЕ

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2019.159.ВКР

Консультанты, (должность)

Руководитель работы
к.ю.н., доцент

/С.П. Кузнецов/

07 июня 2019 г.

Консультанты, (должность)

Автор работы
Обучающийся группы ДО -486

/Н.В. Мельник/

06 июня 2019 г.

Консультанты, (должность)

Нормоконтролер

/Н.В.Назарова/

07 июня 2019 г.

Челябинск 2019

АННОТАЦИЯ

Мельник Н.В. Особенности правового регулирования передачи отдельных государственных полномочий по осуществлению деятельности по опеке и попечительству в ХМАО-Югре. – Челябинск: ЮУрГУ, ДО-486, 71 с. ил. – нет, таб. – нет, библиогр. список – 38 наим., прил. – нет, л. слайдов – нет

Целью данной работы является рассмотрение и изучение правового института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству и его совершенствование.

Для реализации означенной темы предполагается решения ряда **задач**, основными из которых являются следующие:

- проанализировать правовую основу наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в общем и в частности по опеке и попечительству, их исполнения и прекращения;

- выявить и изучить законодательные особенности ХМАО - Югры по вопросам регулирования наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере опеки и попечительства и прекращения их исполнения;

- проанализировать существующую систему управления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству, эффективность реализации данных полномочий и контроля за их осуществлением на примере г. Нижневартовска;

- разработать практические рекомендации по дальнейшему совершенствованию федерального и регионального законодательства в части

наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ ПО ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	12
1.1 Институт наделения государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству: понятие, содержание и принципы	12
1.2 История становления и развития института наделения государственными полномочиями по опеке и попечительству в Российской Федерации	18
1.3 Основные модели правового регулирования осуществления деятельности по опеке и попечительству в РФ и зарубежных странах.....	25
2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАДЕЛЕНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ИХ ИСПОЛНЕНИЯ В ХМАО-ЮГРЕ	32
2.1 Законодательное регулирование порядка передачи отдельных государственных полномочий органов местного самоуправления в ХМАО-Югре	32
2.2 Правовые основания и условия прекращения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий в ХМАО-Югре	38
3 СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ПЕРЕДАННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ ПО ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВУ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ Г. НИЖНЕВАРТОВСКА).....	44

3.1. Критерии эффективности осуществления органами местного самоуправления переданных государственных, полномочий по опеке и попечительству (на примере муниципального образования г. Нижневартовска).....	44
3.2. Государственный контроль в сфере осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству и проблемы ответственности органов местного самоуправления	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	63

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Одна из важных задач, стоящих перед Российской Федерацией на современном этапе, - завершение уже идущего процесса реформирования системы местного самоуправления. Его цель - повысить эффективность взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также эффективность деятельности последних. Одним из способов осуществления взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления является передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий. К сожалению, на практике его реализация довольно часто сложна и противоречива. Именно поэтому вопрос реализации органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий, составляющих в совокупности с вопросами местного значения базовую компетенцию российских органов муниципальной власти, является одним из самых серьезных и актуальных.¹

Далеко не во всех сферах жизни общества можно однозначно разграничить вопросы управления между государственным или муниципальным уровнем. Одной из таких сфер является сфера опеки и попечительства, занимающая особое место в компетенции органов местного самоуправления². Именно местные органы власти, находящиеся наиболее близко к населению и непосредственно работающие с людьми на местах, могут разобраться в конкретных проблемах отдельного человека и адресно помочь ему.

Актуальность вопроса опеки и попечительства на современном этапе развития общества объясняется рядом факторов. Во-первых, эта сфера находится

¹ Арутюнян, Г.В. Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс] / Г.В. Арутюнян. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс»

² Баженов, М.А. Местное самоуправление как фактор становления гражданского общества в современной России [Текст]:/ М.А. Баженов. - М., 2009. - 161с.

в постоянном развитии и изменении: изменяются законы, которые регулируют данные правоотношения, происходит изменение государственной политики, структуры органов государственной власти, поэтому необходимо постоянно держать руку на пульсе, изучать и анализировать происходящие изменения в правовом регулировании данной сферы. Во-вторых, раньше в обязанность органов местного самоуправления входило лишь исполнение федеральных законов в сфере опеки и попечительства и контроль за их исполнением другими лицами на подведомственной территории, а сейчас решение вопросов опеки и попечительства относятся к государственным полномочиям, которые регулируются на уровне субъектов федерации и их муниципальных образований, что делает актуальным изучение деятельности этих органов. В-третьих, актуальность рассматриваемой темы связана с ее насущностью и широтой практического применения.

Согласно основному закону нашей страны, детство и семья находятся среди приоритетов государственной поддержки. Для реализации в самой Конституции предусмотрена необходимость создания соответствующей нормативной базы. Можно отметить, что ряд моментов в этой сфере уже решен. Так, принят Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ (далее ФЗ № 48 ФЗ), который развивает положения Конституции и определяет пути реформирования законодательства о защите законных прав и интересов граждан в данной сфере общественных отношений. После того, как был принят этот закон, в силу вступила новая редакция Гражданского кодекса РФ, закрепляющая наименование органов опеки и попечительства за органами исполнительной власти субъекта РФ. В связи с указанными изменениями Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее №184-ФЗ) дополнен нормой, наделяющей указанные органы полномочием вести "организацию и

осуществление деятельности по опеке и попечительству".¹ Передача их органам государственной власти субъектов РФ фактически означала придание полномочиям по опеке и попечительству государственного статуса. Это способствовало построению в субъектах государственной системы органов опеки и попечительства или делегированию уже своими НПА данных полномочий муниципальным органам власти. Законодательное закрепление такой передачи полномочий нашло отражение в статьях 15 и 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"(Далее ФЗ №131-ФЗ) До этого опеку и попечительство относили к вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов.²

После принятия ФЗ № 48-ФЗ большинством субъектов РФ довольно быстро были внесены поправки в законы и другие НПА, которые регулируют организацию и порядок деятельности органов опеки и попечительства. К таким субъектам относится и ХМАО – Югра. Так, Постановлением Губернатора округа от 06.10.2008 № 148 органом опеки и попечительства определен Департамент социального развития ХМАО – Югры, а Закон ХМАО – Югры N 114-ФЗ наделил органы местного самоуправления муниципальных образований ХМАО - Югры отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству.

Вопросы о передаче органам местного самоуправления полномочий в сфере опеки и попечительства, связанные с этим теоретические и практические

¹ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации № 131-ФЗ[Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

проблемы, особенно актуальны для России в настоящее время еще и потому, что в процессе реализации законодательства в этой сфере между органами местного самоуправления и государственными органами власти нередко возникают различного рода споры. Вышеназванное указывает на актуальность исследований в данной области, политическую и социальную целесообразность более детального рассмотрения этих вопросов.

2009 год должен был ознаменоваться завершением заключительного этапа муниципальной реформы. Но в соответствии с изменениями, внесенными в ФЗ № 131-ФЗ, переходный период был продлен. Связано это в том числе и с тем, что в процессе исполнения ФЗ № 131-ФЗ на практике были выявлены нерешенные проблемы, часть которых мы затронем при рассмотрении нашей темы.

Научная новизна нашла отражение в основных положениях, выносимых на защиту:

Институт наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству по своей природе является комплексным, сложным; регулируется федеральными законами и законами субъектов РФ; тесно связан с институтом разграничения предметов ведения и полномочий между РФ и ее субъектами; субъектами наделения выступают органы государственной власти субъектов РФ; субъектами реализации являются органы местного самоуправления.

Рассматриваемый институт выступает объектом конституционного, муниципального, административного и финансового регулирования. Если нормы конституционного права устанавливают, главным образом, принципы и правовые основы этого института, то нормы иных отраслей права (муниципального, административного и финансового) - его структуру и содержание.

При наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству следует учитывать, что передача полномочий органам местного самоуправления должна осуществляться с учетом социальных и материально-финансовых факторов;

устанавливается зависимость закона субъекта РФ о передаче отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству от положений ФЗ «Об опеке и попечительстве», которая определяется спектром решаемых вопросов. На уровне субъектов РФ могут быть урегулированы вопросы, связанные с опекой и попечительством, не нашедшие отражение (решение) в ФЗ, как это предусмотрено в соответствующих законах ХМАО – Югры.

Составной частью института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству является порядок прекращения их исполнения, предлагающий наличие регионального закона с соблюдением установленных юридических процедур.

Изучая и анализируя современное состояние развития института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству, его практическую реализацию на примере г. Нижневартовска, полагаем, что ключевым значением для дальнейшего совершенствования института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству имеет разработка инструментария оценки результативности их исполнения. При этом в целях анализа необходимо учитывать максимально возможное количество параметров, характеризующих социально-экономическую ситуацию в регионе и в соответствующих муниципальных образованиях. Представленный анализ может быть использован при оценке осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству в других субъектах РФ.

Целью данной работы является рассмотрение и изучение правового института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству и его совершенствование, формирования системы управления переданных государственных полномочий по опеке и попечительству на муниципальном уровне (на примере г. Нижневартовска).

Для реализации означенной темы предполагается решения ряда **задач**, основными из которых являются следующие:

- рассмотреть теоретические вопросы, связанные с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в целом и в сфере опеки и попечительства в частности, изучить историю становления и развития данного института;

- проанализировать правовую основу наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в общем и в частности по опеке и попечительству, их исполнения и прекращения;

- выявить и изучить законодательные особенности ХМАО - Югры по вопросам регулирования наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере опеки и попечительства и прекращения их исполнения;

- проанализировать существующую систему управления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству, эффективность реализации данных полномочий и контроля за их осуществлением на примере г. Нижневартовска;

- разработать практические рекомендации по дальнейшему совершенствованию федерального и регионального законодательства в части наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству, их осуществлением и прекращением исполнения.

Предметом исследования данной работы выступают нормы права, закрепляющие порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, процедуру прекращения их исполнения, содержащиеся в Конституции РФ, федеральном законодательстве, Уставе,

законах и иных нормативных правовых актах ХМАО – Югры, а также их реализация при формировании системы управления данными полномочий на примере г. Нижневартовска.

Теоретическую основу исследования составляют работы российских и зарубежных авторов в сфере передачи полномочий органам местного самоуправления, Конституция Российской Федерации, федеральные законы и нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам передачи органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Эмпирическую базу исследования составляют статистические данные о работе в сфере опеки и попечительства города Нижневартовска.

Методологию исследования составляют основные положения материалистической диалектики. При написании работы использовались методы анализа, синтеза, сравнительный анализ практики функционирования органов местного самоуправления в разных странах.

Практическая основа исследования заключается в том, что разработанные предложения могут быть использованы при совершенствовании института наделения государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству.

Структура работы: Выпускная квалификационная работа состоит из 3 глав и 7 параграфов, присутствуют введение, заключение и библиографический список, общий объем работы 71 страниц.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ ПО ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Институт наделения государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству: понятие, содержание и принципы

Статья 12 действующей Конституции выводит органы местного самоуправления за пределы системы органов государственной власти, однако их деятельность представляет собой реализацию публичной власти со всеми присущими власти признаками¹.

В соответствии с нормами ч.2 ст. 132 Конституции РФ и ст. 19 ФЗ № 131-ФЗ органам местного самоуправления помимо законодательно закрепленных за ними на федеральном уровне предметов ведения могут быть переданы также отдельные государственные полномочия². Это согласуется и с Европейской хартией о местном самоуправлении, в соответствии с которой осуществление государственных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам³.

Уже более 11 лет (с января 2008 г.) опека и попечительство относятся к полномочиям государства. Однако, сама суть реализации данного полномочия предполагает максимальную приближенность к населению, так как выявить людей, которые находятся в трудных жизненных обстоятельствах и осуществить

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Об общих принципах организации местного самоуправления: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>. Ст. 19

³ Европейская хартия местного самоуправления. Принята Советом Европы 15 октября 1985 г. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

им защиту и поддержку, намного проще в том месте, где эти люди непосредственно проживают.

Сфера опеки и попечительства направлена на решение общегосударственных задач, что сказывается на правовой природе отношений в этой сфере. Органы государственной власти и местного самоуправления устанавливают правовые аспекты взаимоотношений, а также обеспечивают организацию и контроль их реализации.

По определению ученых-цивилистов опека и попечительство представляют собой форму "осуществления государственной защиты личности", "способ восполнения дееспособности граждан", "устройство лица, устройство и его судьбы, и судьбы его имущества". Опека и попечительство предполагают, что за человеком, который нуждается в социальной заботе, закрепляют другого человека, который помогает нуждающемуся в решении различного рода задач.

Федеральное законодательство дает конкретные указания на возможность наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере опеки и попечительства. В соответствии с ФЗ N 48-ФЗ устанавливается, что:

1) полномочия по опеке и попечительству могут быть переданы органу местного самоуправления любого вида муниципального образования, на территории которого нет соответствующих органов, созданных в соответствии с ФЗ N 48-ФЗ, то есть органов опеки и попечительства исполнительной власти субъектов РФ;

2) порядок передачи полномочий по опеке и попечительству устанавливается путем принятия субъектом РФ соответствующего НПА;

3) передача полномочий по опеке и попечительству осуществляется в полном объеме.¹

¹ Об опеке и попечительстве: федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

Таким образом, ФЗ № 48-ФЗ устанавливает объем передаваемых органам местного самоуправления полномочий, к которым отнесены все полномочия в сфере опеки и попечительства.¹ Новое правило предполагает, что на текущий момент органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Федерации. [Опека и попечительство под охраной закона (А.А. Кирилловых, "Законодательство и экономика", № 9, сентябрь 2008 г.)] Федеральным законом не предусмотрена возможность разделения указанных полномочий между исполнительными органами субъектов РФ и органами местного самоуправления.

М.Ю. Дитятковским выделяется несколько основных черт, свойственным полномочиям органов государственной власти при передаче их на места²: неразрывное единство закрепленных за ними прав и обязанностей; закрепление полномочий органов государственной власти в нормативных правовых актах - в К РФ, ФЗ, конституциях (уставах) и законах субъектов Федерации, совершение органами, которым они предоставлены, государственно-властных действий исполнительно-распорядительного либо нормотворческого характера, совокупность полномочий органа государственной власти по предметам ведения, установленным К РФ, ФЗ, конституциями (уставами) и законами субъектов Федерации.

Можно отметить, что в современном российском законодательстве при описании наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями используются различные термины, среди которых: «наделение», «делеги́рование», «передача», «возложение» и «предоставление». "Наделение" является одним из ключевых понятий российского законодательства, смысловое значение которого заключается в

¹ Письмо Министерства образования и науки РФ от 31 августа 2010 г. № 06-364 "О применении законодательства по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних"

² Дитятковский, М.Ю. Понятие отдельных государственных полномочий, которыми наделены либо могут наделяться органы местного самоуправления [Текст]: // Современное право. 2006. № 10. С. 10.

осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Также важным представляется понятие "передача", которое зафиксировано в ГК РФ и ФЗ № 131-ФЗ. Для федеральных законов обозначение процесса наделения как поручения кому-либо другому наиболее характерно использование термина "передача", для региональных - "делегирование", "передача", "возложение" и "предоставление".

Современный институт наделения отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления в РФ, в том числе и в сфере опеки и попечительства представляет собой определенную систему норм права, которые регулируют отношения, складывающиеся в процессе наделения, осуществления и прекращения государственных полномочий органами местного самоуправления.¹ Это целая система, включающая в себя правовые нормы различных отраслей права, среди которых конституционное, административное, финансовое и муниципальное. Это публично-правовой институт, регулирующий отношения государственных органов власти и органов местного самоуправления. Структура и содержание данного института определяет его сложность.

Структура данного института включает в себя несколько групп правовых норм разных отраслей, в том числе нормы, с помощью которых устанавливается следующее:

- основные принципы, на базе которых осуществляется передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий;
- основания для наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;
- основные способы, которыми осуществляется передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также порядок наделения;

¹ Кузнецова, И.М. Сущность опеки (попечительства) как формы устройства физических лиц. Проблемы гражданского, семейного и жилищного законодательства: Сборник статей. [Текст]: / И.М. Кузнецова, Л.Ю. Михеева.- М.: Городец, -2005. – с.220.

- осуществление государственного контроля за реализацией переданных или делегированных государственных полномочий;
- основания прекращения осуществления отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления;
- порядок прекращения осуществления отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления.

На основе анализа действующего законодательства, существующей юридической литературы и практики применения законодательных норм можно сделать вывод, что в основе наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов РФ и их отзыва, в том числе и в сфере опеки и попечительства, лежат в основном следующие принципы:

1. Принцип законности - Конституция Российской Федерации закрепляет, что процесс наделения полномочиями в этой сфере может протекать только на основе действующего законодательства.

2. Непротиворечивость законов субъектов Российской Федерации, принимаемым в сфере наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения РФ и ее субъектов действующему федеральному законодательству.

3. Государственные полномочия, связанные с правовым регулированием порядка обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, не могут быть переданы органам местного самоуправления.

4. Ограниченность объема полномочий, которые передаются или делегируются на местный уровень, а также ограниченность перечня таких полномочий.

5. При наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями должна происходить передача соответствующих материальных и финансовых средств, требующихся для их реализации.

6. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями может осуществляться на определенный либо на неопределенный срок, что зависит от того, имеют ли сами передаваемый полномочия определенный срок действия.

7. Полномочия органов судебной власти и прокуратуры, а также другие полномочия, которые обеспечивают государственную целостность и безопасность нашей страны, не могут быть делегированы органам местного самоуправления.

8. Контроль за реализацией переданных местным органам власти государственных полномочий остается прерогативой государства. Соответствующие органы государственной власти имеют право давать указания, оценивать решения, принимаемые органами местного самоуправления, не только с точки зрения законности, но и по мотивам целесообразности.

9. Если отдельные государственные полномочия переданы местным органам власти согласно действующему законодательству, то их исполнение является обязательным для таких органов.

Система перечисленных принципов касается не только объема и содержания правового института наделения отдельными государственными полномочиями в целом, но и определяет сам порядок делегирования государственных полномочий, которые могут быть переданы органам местного самоуправления согласно статье 132 Конституции РФ¹.

В связи с этим институт наделения отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления, в том числе и в сфере опеки и попечительства, предусматривает конституционное, муниципальное, административное и финансовое регулирование. С помощью конституционных норм устанавливаются в основном принципы и правовые основы института

¹ Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6–ФКЗ, от 30.12.2008 № 7–ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11–ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Правовые нормы других правовых отраслей в большей степени посвящены структуре и содержанию этого института.

1.2 История становления и развития института наделения государственных полномочий по опеке и попечительству в Российской Федерации

Впервые вопрос о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями был поднят и закреплён в первой российской Конституции в 1993 году.

В то время само понятие "наделение отдельными государственными полномочиями" отсутствовало в российской правовой практике. Связано это с тем, что ни конституционные акты прошлых лет, не Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 года им не оперировали.

Вместе с тем, Европейская хартия рассматривала возможность "предоставления органам местного самоуправления в соответствии с законом полномочий для выполнения конкретных задач", а также упоминала возможность делегирования полномочий органам местного самоуправления. Изучение зарубежного опыта способствовало появлению в российском законодательстве новых правовых категорий.

Федеральный закон N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"¹ закрепил использование термина "наделение", который сохранился и в пришедшем ему на смену одноименном Федеральном законе № 131.

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

Несмотря на отсутствие современной терминологии, сам процесс передачи части государственных полномочий на местный уровень далеко не нов для России, такая практика существовала, как в Советском Союзе, так и до революции.¹

Например, в Положении о губернских и уездных учреждениях от 1 января 1864 года можно найти правовые основы, закрепляющие определенную самостоятельность земских учреждений в пределах собственной компетенции - «в кругу вверенных ему дел». При этом подчеркивалось, что «закон определяет случаи и порядок, в которых действия и распоряжения их подлежат утверждению и наблюдению общих представительных властей».²

Городовое Положение 1892 года закрепляло принцип, согласно которому расширять полномочия местной власти можно только при условии наличия у нее возможности их реализовывать. Поэтому передача на места даже незначительных дел сопровождалась одновременной передачей необходимых для их реализации имущества, финансов и правовых полномочий.

Для советского времени было характерно перераспределение функций и полномочий между государственными органами и рядом общественных организаций, при внутрифедеральных отношениях (взаимоотношения между Союзным государством и РСФСР, между РСФСР и автономными республиками); между представительными органами государственной власти и органами государственного управления, соответственно, внутри системы представительных и исполнительно-распорядительных органов государства.

Конституция РСФСР, принятая в 1978 году, определяет ряд основных тенденций, связанных с развитием функций и компетенции местных органов государственной власти и управления:

¹ Ковлер, А.И. Сравнительное конституционное право / А.И. Ковлер, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин. - М., 1996. - 705-718 с.

² Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. [Текст]: // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2. Т.XXXIX. № 4057.

1. Тенденция к укреплению Советов на местах в качестве полноправных органов власти на закрепленной территории, которые не только занимаются решением местных вопросов, но и способствуют осуществлению общегосударственных интересов, реализуют решения, которые были приняты вышестоящими государственными органами.

2. Усиливается роль Советов на местах в вопросах обеспечения законности и правопорядка, охраны прав граждан на своей территории в связи с передачей государственных полномочий по контролю за соблюдением трудового законодательства в целях охраны трудовых и иных прав несовершеннолетних, контролю за соблюдением земельного законодательства, законодательства о жилищно-строительной кооперации.

3. Вышестоящие органы власти могли возложить на местные органы ряд дополнительных обязанностей путем выпуска законов, указов, постановлений правительства.

Хотя тенденции передачи части полномочий на места в советское время явно прослеживается, термина «институт наделения отдельными государственными полномочиями» не употреблялось. Связано это с тем, что существовавший централизм власти не имел потребности в существовании такого института.

Постсоветское время актуализировало проблему наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Следствием принятой Декларации о государственном суверенитете РСФСР и распада Советского Союза стала начавшаяся на территории Российской Федерации конституционная реформа. На первом этапе в действующую на тот момент Конституцию РСФСР 1978 года были внесены поправки и приняты новые законодательные акты, среди которых для рассмотрения нашей темы наиболее

значим Закон Российской Федерации от 6 июля 1991 года «О местном самоуправлении в Российской Федерации».¹

Таким образом Конституцией России была закреплена новая система политической власти, в которую вошел институт местного самоуправления. Как говорилось ранее, возможность законодательного наделения местных органов власти рядом государственных полномочий, а также адекватными им материальными и финансовыми ресурсами была закреплена в России впервые. В связи с этим остро встал вопрос о коренном пересмотре многих аспектов в организации местного самоуправления.²

Федеральный закон № 154-ФЗ был принят в продолжение развития основ, заложенных Конституцией. Статьи 4 и 5 данного закона закрепляют право органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

В 6 статье содержится предписание об осуществлении передачи отдельных государственных полномочий только на основе федерального законодательства и законов субъектов Российской Федерации. При этом закрепляется одновременная передача материальных и финансовых ресурсов, необходимых для исполнения переданных полномочий.³ Определяется подконтрольность государственным органам власти реализации переданных полномочий. Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий определяются соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

¹ Вобленко, С.В. Реформа местного самоуправления в России: исторический опыт и текущие задачи / С.В. Вобленко // Полития. Местное самоуправление - 2. М., № 4. - Зима 2003-2004. - С. 137.

² Баженов, М.А. Местное самоуправление как фактор становления гражданского общества в современной России [Текст]: / М.А. Баженов. - М., 2009. - 161с.

³ Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант" - Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/5811628>.

Новый ФЗ № 131-ФЗ положил начало муниципальной реформе, в ходе которой существенной трансформации был подвергнут механизм наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В первую очередь, это обусловлено наличием общественных сфер, в которых невозможно выделить только государственный или только муниципальный уровень. В частности, это касается обеспечения реализации прав и создания нормальных условий жизни для самых уязвимых слоев населения, среди которых дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Современная юридическая литература не уделяет особого внимания вопросу принятия специального НПА, который будет посвящен опеке и попечительству. Последняя серьезная инициатива в этом направлении предпринималась в конце XIX века. К сожалению, подготовка проекта Гражданского Уложения помешала ее реализации. Если сравнить проекты Устава об опеках и попечительствах и Гражданского Уложения, то можно увидеть, что при разработке последнего предложения, которые выработали авторы устава, были проигнорированы. Проект Уложения содержал принципиально отличные положения. В связи с этим чтобы усовершенствовать существующую структуру и содержание института опеки и попечительства представляется разумным принять соответствующий федеральный закон.¹

Деятельность органов, занимающихся опекой и попечительством, направленная на правовую и социальную защиту уязвимых слоев населения, всегда была подвержена достаточно жесткой регламентации со стороны семейного и гражданского законодательства, подзаконных актов Правительства РФ, Минобразования России, Минздравсоцразвития России, в ряде случаев МВД России и другими федеральными ведомствами. В задачу местных органов власти входило лишь исполнение федеральных законов в этой сфере и контроль за их исполнением другими лицами на вверенной им территории в отношении

¹ Баженов, М.А. Местное самоуправление как фактор становления гражданского общества в современной России [Текст]: / М.А. Баженов. - М., 2009. - 161с.

несовершеннолетних или недееспособных граждан. Однако принятие ФЗ от 29.12.06 № 258-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий», от 06.10.99 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и от 06.10.03 № 131 -ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" коренным образом изменили существовавшую модель разграничения полномочий в данной сфере:

- с 1 января 2008 г. полномочия в сфере опеки и попечительства были отнесены к государственным полномочиям и возложены на исполнительные органы государственной власти субъектов РФ;

- для органов местного самоуправления всех типов введена единая правовая конструкция «органы местного самоуправления имеют право на "участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству"»¹.

Данная правовая конструкция была вынесена за рамки обязательных к исполнению вопросов местного значения и внесена в специальную статью, введенную ФЗ № 258-ФЗ для всех государственных полномочий, для которых существует иной режим исполнения, отличный от норм главы 4 ФЗ № 131-ФЗ, заключающийся в том, что органы местного самоуправления любого типа могут осуществлять перечисленные в ст. 14.1, 15.1 и 16.1 государственные полномочия исключительно за счет средств местных бюджетов. Но эту норму нельзя считать нормой по передаче государственных полномочий, т. к. она не вменяла органам местного самоуправления обязанность к совершению каких-либо действий, а только определяла их право на самостоятельно принятие решений. [2.37]

¹ Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" (постатейный) (под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.А. Дмитриева). - "Деловой двор", 2008 г.

Вместе с российской Конституцией и ФЗ N 131-ФЗ принятый впоследствии ФЗ N 184-ФЗ установил возможность передачи полномочий органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета). К таким предметам относятся в том числе вопросы социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе, вопрос организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству.

Кроме того, согласно п. 1 ст. 34 ГК РФ¹ в редакции, вступившей в силу с 1 сентября 2008 года, органами опеки и попечительства стали органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации². В связи с указанными изменениями пункт 2 статьи 26.3 ФЗ № 184-ФЗ дополнен подпунктом 24.2, наделяющим указанные органы полномочием вести "организацию и осуществление деятельности по опеке и попечительству".

Передача полномочий по вопросам, связанным с опекой и попечительством, в зону ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации фактически означает, что им был присвоен государственный статус. Это дает возможность либо построения на региональном уровне государственной системы органов опеки и попечительства, либо передачи на основании принятых собственных законов этих полномочий на уровень муниципалитетов.

В законе возможность этой передаче отражена в статьях 15 и 16 ФЗ № 131-ФЗ.

² Гражданский Кодекс РФ (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ[Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.3 Основные модели правового регулирования осуществления деятельности по опеке и попечительству в РФ и зарубежных странах

Практическая реализация института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в достаточно большой степени зависит от форм и моделей взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. В мире накоплен достаточно большой опыт в этой сфере. Российскими теоретиками и практиками данной сферы уделяется достаточно пристальное внимание иностранному опыту организации местной власти, в том числе существующим за рубежом моделям местного самоуправления.

Под моделью местного самоуправления понимают систему горизонтальных и вертикальных взаимосвязей между субъектами местного самоуправления. Наиболее известными иностранными моделями местного самоуправления считаются англосаксонская модель и континентальная модель.

Как видно из названия, возникновение англосаксонской модели связано с Великобританией и ее правовыми традициями. На текущий момент среди стран, применяющих эту модель, собственно Великобритания, США, Канада, Австралия, Новая Зеландия и ряд других государств.

К особенностям данной модели можно отнести следующее:

- управление децентрализовано;
- местное самоуправление имеет несколько уровней;
- различные уровни власти обладают высокой степенью автономии;
- органы каждого уровня власти обладают четко определенной компетенцией;
- ряд должностных лиц местного самоуправления получает свои места на основе выборов;
- в основе определения полномочий местных органов власти лежит позитивный принцип правового регулирования;

- контролирующие органы на местах отсутствуют, как и представители власти центра, контроль осуществляется косвенно с использованием финансовых рычагов и логанов суда;

- процесс муниципализации многих служб.

Континентальная модель местного самоуправления – это современная зарубежная модель местного самоуправления, которая возникла во Франции и характерна для современной континентальной Европы, Африки, Латинской Америки, Ближнего Востока.

К особенностям данной модели можно отнести следующее:

- степень централизации управления достаточно высока;
- модель местного самоуправления имеет несколько уровней с подчинением нижестоящего уровня вышестоящему;
- отсутствует четкое разграничение компетенций органов власти разных уровней;
- должностные лица местных органов власти как назначаются, так и избираются;
- действует принцип *ultraveries* (разрешено все то, что не запрещено);
- в рамках одной административно-территориальной единицы присутствует и государственное управление, и местное самоуправление;
- за деятельностью органов власти на местах осуществляется прямой контроль специальными контролирующими органами;
- службу в муниципальных органах власти считается одним из видов государственной службы.

Среди остальных существующих на данный момент моделей можно назвать немецкую, итальянскую, японскую и другие. Традиционно их рассматривают как промежуточные формы двух рассмотренных моделей, так как они обладают в разной степени признаками и англосаксонской, и континентальной модели. Конечно, частично каждой из них присущи и свои собственные отличительные черты.

Для некоторых стран, расположенных в Латинской Америке (Аргентина, Мексика, Колумбия, Бразилия), характерна так называемая иберийская модель местного самоуправления. Страны социалистического строя (Куба, КНР) сохранили модель местного управления, которая была характерна для Советского союза. Развивающимся странам (Индии, Малайзии, Кении) присуще прямое государственное управление на местах. В основе системы местного самоуправления мусульманских стран лежит религиозный подход.¹

Проведенные анализ иностранного опыта организации местного самоуправления и его взаимодействия с органами государственной власти дает возможность выделить несколько основных моделей такого взаимодействия:

- «модель относительной автономии»: органы местного самоуправления не зависимы от органов центральной власти, при этом централизованность государства признается и не оспаривается²;

- «модель агентства», местные органы власти играют роль посредника, который связывает между собой государство и жителей;

- «модель взаимодействий», государственные органы власти и органы местного самоуправления находятся в сложной системе отношений и оказывают взаимное влияние друг на друга;

- «модель децентрализации»: право принимать публично-властные решения передано органам, не находящимся в непосредственном подчинении центральным органам государственной власти;

- «модель деконцентрации»: во главе административных округов или государственных служб находятся представители центральной власти, которые имеют право принимать важные решения, касающиеся подведомственной территории.

¹ Васютин, Ю.С. Зарубежный опыт государственности [Текст]: / Ю.С. Васютин, Н.Б. Павленко, Е.Н. Блинникова - Орел, 2008. – с.219.

² Черкасов, А.И. Сравнительное местное управление: теория и практика. М., 1998. С.115-117.

При создании ФЗ № 131-ФЗ за основу была взята модель местного самоуправления, возникшая в Германии. Для нее характерно многообразие форм осуществления местной власти при одновременном наличии значительного государственного регламентирования. Вместе с этим было предусмотрено создание двух уровней местного самоуправления с четким разграничением компетенции каждого уровня, как в германской и англосаксонской моделях местного самоуправления. Помимо этого закон впервые закреплял на территории нашей страны организационную форму «Совет – управляющий», которая возникла и получила наибольшую популярность в США.

Изучение российской Конституции, федеральных законов и юридическо-правовой литературы по вопросам взаимодействия государства и местного самоуправления дает основание сделать вывод, что деятельность органов местного самоуправления в современной России неотрывно связана с деятельностью государственных органов.¹ Чтобы достичь оптимальный баланс между интересами государственной и муниципальной власти, необходимо выстроить качественное взаимодействие между уровнями власти. Результатом такого построения должна стать политическая и правовая стабильность, однозначность положения местных органов власти в общей системе публичной власти нашего государства. Должны быть в полной мере реализованы международные и конституционные принципы организации местного самоуправления и эффективного функционирования нашей страны.²

Конечно, решение вопросов на местах невозможно при взаимодействии государства с населением только на основе вертикальных властных начал, используя принцип власти и подчинения. При подобном вертикальном взаимодействии одна из важнейших задач - четко разграничить компетенцию

¹ Овчинников И.И. Местное самоуправление в системе народовластия. М., Институт государства и права РАН, 1999. С.203.

² Кузнецова, И.М. Сущность опеки (попечительства) как формы устройства физических лиц. Проблемы гражданского, семейного и жилищного законодательства: Сборник статей.[Текст]: / И.М. Кузнецова, Л.Ю. Михеева.- М.: Городец, -2005. – с.220.

органов публичной власти, основываясь на том, что обладание властными полномочиями неотрывно от ответственности за полученный результат.

Далеко не всегда можно однозначно разграничить компетенцию местного самоуправления, закрепленную в ФЗ № 131-ФЗ. Во многом это объясняется тем, что в нем используются не имеющие легального определения расплывчатые термины и понятия. Результатом является возникновение так называемых "пересечений компетенций". Они не только осложняют вертикальное властное взаимодействие между органами местного самоуправления и органами государственной власти, но и в принципе ставят под вопрос реализацию такого взаимодействия на практике.¹

Так, органами опеки и попечительства, согласно п. 1 ст. 34 ГК РФ в редакции ФЗ от 29.12.2006 N 258-ФЗ, являются органы исполнительной власти субъекта РФ². Современный экономический словарь определяет опеку следующим образом: "...опека - форма охраны государством личных и имущественных прав и интересов недееспособных граждан, лишившихся попечения со стороны родных и близких людей; устанавливается решением уполномоченного органа". Исходя из этого, сфера опеки и попечительства входит непосредственно в государственные полномочия. Но при этом за органами местного самоуправления всех типов муниципальных образований тоже закреплено право на "участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству". Закономерно встает вопрос: как именно местные органы могут помочь в облегчении жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в их содержании, воспитании и образовании, каким образом они могут защитить их права и интересы? Если эти функции переданы органам местного самоуправления, означает ли это, что государство полностью снимает в себя эти

¹ Щепачев, В. А. О формах взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2010 г. №12. С. 45.

² Гражданский Кодекс РФ (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ[Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

обязательства? Кто в таком случае должен выступать гарантом соблюдения прав этих категорий граждан и на ком лежит ответственность за их соблюдение?

На сегодняшний день во многих субъектах Российской Федерации приняты законодательные акты, наделяющие органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности с сфере опеки и попечительства. Но здесь возникает коллизия, обусловленная тем, что одно и то же полномочие может осуществляться местным органом власти и как делегированное государственное полномочие, и как "вопрос, не отнесенный к вопросам местного значения", который они имеют право решать без надления законом.¹ Разрешение таких противоречий должно стать целью дальнейшей проработки законодательной базы, касающейся передачи полномочий на места.

Помимо вертикального взаимодействия между органами местного самоуправления и органами государственной власти значимы является и горизонтальное взаимодействие. Среди форм такого взаимодействия можно назвать, например, соглашения, заключаемые между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, проведение совместных мероприятий (совещаний, семинаров, форумов), посвященных реализации публичных полномочий.

Отметим, что ФЗ № 48-ФЗ определил очень значимый момент: теперь согласно действующему законодательству осуществлять деятельность, связанную с опекой и попечительством могут не только органы управления но и организации любого профиля, т.е. медицинские, образовательные и иные, в том числе некоммерческие.²

Таким образом, взаимоотношения органов публичной власти - это процесс, направленный на установление закономерных связей между органами публичной

¹ Теплякова, О. А. Правовой статус и функции органов опеки и попечительства [Текст]: // "Lex Russica". 2016 г. №10. с. 144.

² Ржевская, Л. В. Государственные приоритеты в области защиты прав детей в России [Текст]: // Вопросы ювенальной юстиции. 2009. №6. с.31.

власти с целью выработки эффективного механизма совместных действий, необходимого для слаженного функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере опеки и попечительства. В настоящее время в организации деятельности по опеке и попечительству отмечаются изменения: происходит постепенный уход от схемы вертикального взаимодействия в сторону равноправного горизонтального сотрудничества всех участников территориального развития.

2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАДЕЛЕНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЯИЧМИ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ИХ ИСПОЛНЕНИЯ В ХМАО-ЮГРЕ

2.1 Законодательное регулирование порядка передачи отдельных государственных полномочий органов местного самоуправления в ХМАО-Югре

Наделение отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления осуществляется на основании закона (статья 132 Конституции РФ). Это правило еще более категорично сформулировано в пункте 2 статьи 19 ФЗ № 131-ФЗ, который гласит, что закон - единственная форма нормативного правового акта, которым осуществляется наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Более того, пункт 6 статьи 19 ФЗ № 131-ФЗ содержит требования к Федеральным законам и законам субъектов РФ, предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Так, ФЗ № 48-ФЗ установлен объем передаваемых органам местного самоуправления полномочий, к которым относятся все без исключения полномочия по опеке и попечительству. В ФЗ № 159-ФЗ определены общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В соответствии с ФЗ № 184-ФЗ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта РФ по решению полномочий органов государственной власти субъекта РФ в сфере опеки и попечительства с передачей необходимых материальных и финансовых ресурсов Законами субъекта РФ. В целях реализации вышеуказанного законодательства на территории ХМАО - Югры отношения в

сфере организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству регулирует Закон ХМАО – Югры от 22.12.2008 № 148-оз.

Закон определяет правовую основу организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству на территории ХМАО – Югры и наделяет полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних, граждан, признанных в судебном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными, а также по патронажу над совершеннолетними дееспособными гражданами, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности, уполномоченные исполнительные органы государственной власти ХМАО - Югры, определяемые Губернатором ХМАО - Югры.

К задачам органов опеки и попечительства ХМАО - Югры, помимо тех, что установлены федеральным законодательством, относятся следующие¹:

- 1) осуществлять профилактику социального сиротства;
- 2) обеспечивать приоритет семейных форм воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 3) обеспечивать необходимую психолого-педагогическую, социально-правовую, социально-методическую помощь детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет, гражданам, признанным в судебном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными, совершеннолетним дееспособным гражданам, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности.

¹ Закон Ханты-Мансийского АО - Югры от 22 декабря 2008 г. N 148-оз "Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству на территории Ханты-Мансийского автономного округа - Югры" (с изменениями и дополнениями) Собрание законодательства ХМАО - Югры. - № 12. - 2008. - ст. 63.

Также в законе определены полномочия органов опеки и попечительства помимо тех, что установлены федеральными законами:

- 1) участие в деятельности по профилактике социального сиротства;
- 2) содействие в защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе по обеспечению их жилой площадью в случаях, предусмотренных действующим законодательством;
- 3) содействие в защите прав и охраняемых законом интересов лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет;
- 4) формирование регионального банка данных приемных семей;
- 5) формирование реестра недееспособных и не полностью дееспособных граждан.

Также определяет полномочия Думы, Губернатора и Правительства ХМАО – Югры в сфере организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству и устанавливает обязанность правительства ХМАО - Югры по осуществлению контроля за деятельностью органов опеки и попечительства ХМАО – Югры.

Постановлением Губернатора ХМАО – Югры от 06.10.2008 № 138 «Об органе опеки и попечительства в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» органом опеки и попечительства над недееспособными и не полностью дееспособными гражданами в ХМАО – Югре и региональным оператором государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, определен Департамент социального развития ХМАО – Югры. В его структуре создано управление по опеке и попечительству.

В соответствии с требованиями, установленными статьей 19 ФЗ № 131-ФЗ, на территории ХМАО – Югры действуют следующие законы, предусматривающие передачу отдельных государственных полномочий в сфере опеки и попечительства:

- от 20.07.2007 № 114-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа - Югры отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству»;

- от 20.06.2006 № 60-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по предоставлению социальной поддержки по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями»;¹

- от 09.06.2009 № 86-оз «О дополнительных гарантиях и дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновителей, приемных родителей, патронатных воспитателей и воспитателей детских домов семейного типа в Ханты-мансийском автономном округе – Югре».

Вышеуказанные законы содержат:

Перечень передаваемых органам местного самоуправления автономного округа отдельных государственных полномочий по осуществлению деятельности по опеке и попечительству (54 полномочия).

Перечень дополнительных гарантий по социальной поддержке имеющих место жительства в ХМАО - Югре детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, и дополнительные меры социальной поддержки вышеуказанных категорий граждан, а также усыновителей, приемных родителей,

¹ О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по предоставлению социальной поддержки по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями: закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20 июня.2006 г. № 60-оз: [Электронный документ] // Портал Ханты-Мансийского автономного округа: сайт. - Режим доступа: <http://khantymansi.news-city.info/docs>.

патронатных воспитателей, воспитателей детских домов семейного типа, обеспечиваемых за счет средств бюджета автономного округа (25 дополнительных мер социальной поддержки). Примечательные из них:

- ежемесячная выплата денежных средств на содержание, предоставляемая ребенку-сироте. Размер выплаты ежеквартально увеличивается и зависит от величины прожиточного минимума, установленного в автономном округе, и возраста подопечного, усыновленного ребенка;

- ежегодное предоставление путевки (курсовки) и оплата проезда к месту лечения (оздоровления) и обратно или (по заявлению законного представителя) денежные средства в размере 35 тыс. рублей на приобретение путевки (курсовки), а также оплата по фактическим затратам проезда к месту лечения (оздоровления) и обратно;

- выплата денежных средств на личные расходы воспитанникам организаций для детей-сирот в размере от 350 до 400 руб. (в зависимости от возраста ребенка);

- бесплатное место в общежитии лицам из числа детей-сирот, обучающимся в учреждениях профессионального образования. В случае отсутствия общежития в учреждении профессионального образования им компенсируется стоимость арендуемого жилого помещения в размере, соответствующем величине прожиточного минимума, установленного в автономном округе для трудоспособного населения;

- ежемесячная выплата вознаграждения приемным родителям в размере 9 170 руб, патронатным воспитателям - 18 340 руб;

- обеспечение детей-сирот, лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями.

Наименование органов местного самоуправления наделяемых отдельными государственными полномочиями (22 муниципальных образования).

Устанавливают неограниченный срок наделения полномочий.

Права и обязанности органов местного самоуправления и органов государственной власти автономного округа при осуществлении переданных отдельных государственных полномочий.

Определяют методику расчета субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета автономного округа для осуществления органами местного самоуправления передаваемых им отдельных государственных полномочий: осуществляется финансирование расходов на оплату труда специалистов, включая начисления на оплату труда, услуг связи, аренды, текущего содержания и ремонта имущества, гражданско-правовых договоров на выполнение работ и оказание услуг, командировочных расходов, курсов повышения квалификации специалистов, на приобретение и содержание транспортных средств, мебели, оргтехники, инвентаря, средств связи, материальных запасов, обеспечение дополнительных гарантий по социальной поддержке имеющих место жительства в ХМАО - Югре детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, усыновителей, приемных родителей, патронатных воспитателей, воспитателей детских домов семейного типа.¹

Нормативы формирования штатного расписания структурных подразделений органов местного самоуправления, осуществляющих переданные им отдельные государственные полномочия.

Контроль за осуществлением переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий и условия прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

Постановлениями Правительства ХМАО - Югры от 21.01.2010 N 10-п, от 29.01.2010 N 25-п, от 25.09.2010 N 216-п, от 24.11.2011 № 434-п, от 27.05.2011 N

¹ О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству: Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20 июля 2007 № 114-оз [Электронный ресурс] // Портал Ханты-Мансийского автономного округа: сайт. - Режим доступа: <http://khantymansi.news-city.info/docs>.

182-п, от 02.09.2009 № 232, от 08.07.2010 № 161-п от 31.07.2009 № 18-п, от 23.12.2011 № 490-п, от 15.05.2009 № 113-п определены порядок реализации указанных законов, формы соответствующих документов и предусмотренной отчетности.

Таким образом, действующие законы ХМАО – Югры, регулирующие передачу отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления в сфере опеки и попечительства на территории округа, соответствуют требованиям федерального законодательства к порядку наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

2.2 Правовые основания и условия прекращения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий в ХМАО-Югре

Существенным положением ФЗ № 131-ФЗ является норма, регламентирующая условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

Современное законодательство на федеральном уровне не описывает перечень оснований для прекращения исполнения отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления.¹ Однако перечни таких основания можно найти в большинстве соответствующих законов субъектов Российской Федерации. Среди наиболее часто встречающихся оснований можно выделить следующие:

1) прекращение исполнения полномочий в связи с истечением срока, на который они были переданы;

¹ Зейнутдинов, М. Н. Формы и порядок прекращения органами местного самоуправления переданных государственных полномочий [Текст]: // Вестник Волжского университета им В. Н. Татищева. 2013 г. № 4(79). с. 135.

2) прекращение исполнения полномочий в связи тем, что органы государственной власти субъекта Федерации признали нецелесообразным дальнейшее осуществление полномочий органами местного самоуправления, в том числе в связи с невыполнением или ненадлежащим выполнением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий;

3) отсутствие необходимых материальных и финансовых средств для обеспечения ранее переданных государственных полномочий;

4) систематическое неисполнение органами местного самоуправления муниципального образования и их должностными лицами предписаний уполномоченного государственного органа об устранении нарушений закона о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;

5) многократные обращения и жалобы физических и юридических лиц на ненадлежащее осуществление органом местного самоуправления переданных государственных полномочий;

6) изменение правовой ситуации в связи с появлением нового федерального нормативного акта;

7) отказ местных органов власти реализовывать в дальнейшем переданные ранее полномочия.

Согласно законодательству субъектов РФ прекращение исполнения отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления производится только законом соответствующего субъекта. Кроме того, законы субъектов РФ должны дополнительно содержать права и обязанности органов и должностных лиц органов государственной власти и органов и должностных лиц местного самоуправления, аналогичные правам и обязанностям сторон делегирования, закрепленным в федеральном акте о передаче полномочий.

Так, законодательство ХМАО – Югры, предусматривающее наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в сфере опеки и попечительства,

в обязательном порядке содержит права и обязанности органов местного самоуправления и органов государственной власти ХМАО - Югры при осуществлении органами местного самоуправления переданного им отдельного государственного полномочия и условия их прекращения.

Органы местного самоуправления округа при осуществлении переданных государственных полномочий по опеке и попечительству имеют право: 1) получать средства из бюджета автономного округа, предназначенные для финансирования переданных им отдельных государственных полномочий; 2) получать разъяснения и рекомендации по вопросам осуществления переданных им отдельных государственных полномочий; 3) дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставами муниципальных образований; 4) вносить предложения в органы государственной власти автономного округа о внесении изменений в нормативные правовые акты в части уточнения соответствующего норматива; 5) в пределах своих полномочий принимать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с осуществлением переданных им отдельных государственных полномочий, и осуществлять контроль за их исполнением; 6) обжаловать в судебном порядке письменные предписания уполномоченных органов государственной власти автономного округа по устранению нарушений, допущенных при осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий.

Обязаны: 1) осуществлять переданные им отдельные государственные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации и Ханты-Мансийского автономного округа - Югры; 2) использовать по целевому назначению финансовые средства, передаваемые из бюджета автономного округа для исполнения переданных им отдельных государственных полномочий, в пределах предоставленных субвенций; 3) представлять уполномоченным органам государственной власти автономного округа отчеты об исполнении переданных

им отдельных государственных полномочий и использовании предоставленных субвенций; 4) обеспечивать представление уполномоченным органам государственной власти автономного округа по их письменному запросу документов и другой информации об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий в установленный в запросе срок; 5) обеспечивать условия для беспрепятственного проведения уполномоченными органами государственной власти автономного округа проверок осуществления переданных им отдельных государственных полномочий и использования предоставленных субвенций; 6) исправлять недостатки, выявленные при проведении контроля за осуществлением переданных им отдельных государственных полномочий; 7) в случае прекращения осуществления переданных им отдельных государственных полномочий вернуть неиспользованные финансовые средства; 8) обеспечивать выполнение нормативных правовых актов автономного округа по вопросам осуществления переданного им отдельного государственного полномочия; 9) обеспечивать условия для беспрепятственного проведения уполномоченными исполнительными органами государственной власти автономного округа проверок осуществления переданных им отдельных государственных полномочий и использования предоставленных субвенций; 10) в пределах своей компетенции издавать нормативные правовые акты по вопросам осуществления переданных им отдельных государственных полномочий.

В свою очередь, органы государственной власти автономного округа имеют право: 1) в пределах своей компетенции издавать обязательные для исполнения нормативные правовые акты по вопросам осуществления переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий и контролировать их выполнение; 2) в случае выявления нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по устранению таких нарушений, обязательные

для исполнения органами и должностными лицами местного самоуправления; 3) устанавливать форму отчетов органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий и использовании предоставленных субвенций; 4) заслушивать отчеты должностных лиц и руководителей органов местного самоуправления, запрашивать устные и письменные объяснения об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий; 5) взыскивать в установленном порядке использованные не по целевому назначению средства, предоставленные для осуществления переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий; 6) определять порядок установления и исполнения расходных обязательств муниципальных образований, подлежащих исполнению за счет субвенций из бюджета автономного округа; 7) давать обязательные к исполнению указания, оценивать решения органов местного самоуправления по осуществлению переданных им отдельных государственных полномочий; 8) изучать, обобщать, распространять опыт работы органов местного самоуправления по осуществлению переданных им отдельных государственных полномочий; 8) осуществлять иные действия в соответствии с законодательством.

Органы государственной власти автономного округа обязаны: 1) предусматривать в бюджете автономного округа средства, предоставляемые для осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий, своевременно и в полном объеме перечислять их бюджетам муниципальных образований; 2) обеспечивать контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий и целевым использованием предоставленных субвенций; 3) оказывать организационно-методическую помощь органам местного самоуправления по вопросам осуществления переданных им отдельных государственных полномочий; 4) представлять органам местного самоуправления по их запросам необходимую информацию, материалы и документы, связанные с

осуществлением переданных им отдельных государственных полномочий; 5) осуществлять иные действия в соответствии с законодательством.

Осуществление органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству в соответствии с действующими Законами ХМАО – Югры прекращается: если данные полномочия исключены из полномочий ХМАО – Югры; в случае изъятия полномочий; если законом о бюджете автономного округа на очередной финансовый год муниципальным образованиям не предоставлены субвенции для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий.

Прекращение осуществления переданных органам местного самоуправления муниципальных образований отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству в ХМАО - Югре производится соответствующим законом автономного округа или путем внесения изменений в действующие законы округа от 20.07.2007 № 114-оз, от 20.06.2006 № 60-оз, от 09.06.2009 № 86-оз, регламентирующие передачу указанных полномочий.

Таким образом, действующее законодательство ХМАО-Югры содержит перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления и органов государственной власти автономного округа при осуществлении переданных отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству, содержит условия и порядок прекращения данных полномочий. Указание на прекращение осуществления переданных органам местного самоуправления муниципальных образований отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству в ХМАО – Югре путем принятия соответствующего закона автономного округа или путем внесения изменений в действующие законы округа, все же не определяет саму процедуру прекращения данных полномочий и требует дальнейшего развития.

3 СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ПЕРЕДАННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВУ

МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЯМ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ Г. НИЖНЕВАРТОВСКА)

3.1. Критерии эффективности осуществления органами местного самоуправления переданных государственных, полномочий по опеке и попечительству (на примере муниципального образования г. Нижневартовска)

Администрация г. Нижневартовска является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования г. Нижневартовска, который является административно-территориальной единицей ХМАО - Югры, непосредственно входящей в состав ХМАО - Югры.

Основными нормативно-правовыми документами, регламентирующими деятельность администрации, являются:

Конституция Российской Федерации (ст. 132 главы 8);

Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Устав г. Нижневартовска, принятый решением Думы г. Нижневартовска от 26 мая 2008 года № 48¹.

В соответствии с вышеуказанными нормативно-правовыми актами администрация наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами ХМАО – Югры.

В соответствии с решением Думы г.Нижневартовска от 27.12.2011 № 141 «О внесении изменений в приложение к решению Думы от 08.12.2006 № 112 «О

¹ Устав Нижневартовского района от 17.09.2010 № 84 [Электронный ресурс] // Администрация Нижневартовского района [сайт]. – Режим доступа: <http://www.nvraion.ru/aboutregion/ustav>.

совершенствовании структуры управления администрации района», распоряжение администрации г. Нижневартовска от 30.01.2012 № 26-р «Об утверждении положения об управлении опеки и попечительства» управление опеки и попечительства администрации района является структурным подразделением администрации Нижневартовского района, исполняющим отдельные государственные полномочия по осуществлению деятельности по опеке и попечительству на территории г. Нижневартовска в порядке, установленном законодательством РФ и законодательством ХМАО– Югры. Указанным распоряжением утверждены Положение об управлении опеки и попечительства администрации и положение об отделе по защите прав граждан управления опеки и попечительства.¹

Финансирование расходов, связанных с реализацией управлением переданных полномочий, осуществляется в виде субвенций в объеме, предусмотренном законом о бюджете автономного округа на очередной финансовый год.

В своей деятельности управление руководствуется Конвенцией ООН о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации, Федеральными законами Российской Федерации, Указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами министерств и ведомств Российской Федерации по вопросам опеки и попечительства, законами Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Уставом и нормативными правовыми актами Губернатора, Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Уставом района, решениями Думы района, постановлениями и распоряжениями главы района и главы администрации района, Положением об управлении.

¹ Распоряжение администрации Нижневартовского района от 30 января 2012 г. N 26-Р "Об утверждении Положений об управлении опеки и попечительства администрации района, отделе по защите прав граждан управления опеки и попечительства администрации района".

Специалисты управления руководствуются должностной инструкцией, а так же действуют по доверенности от главы администрации в любых органах и учреждениях в рамках осуществляемой деятельности.

Информационное обеспечение управления опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска по вопросам деятельности и применения норм федерального и окружного законодательства в сфере опеки и попечительства осуществляет управление опеки и попечительства Департамента социального развития ХМАО-Югры в форме методических писем, разъяснений, а также путем проведения совещаний, семинаров, коллегий.

Информационное обеспечение по организации деятельности управления, как структурного подразделения администрации, осуществляет управление по организации деятельности администрации аналогично указанным формам.

В целях объективного и эффективного информационного обеспечения по направлениям деятельности в сфере опеки и попечительства самим управлением опеки и попечительства осуществляется взаимодействие с образовательными, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, по защите прав граждан.

Работа Управления строится в соответствии с годовым, ежеквартальными планами, утвержденными заместителем главы администрации района по социальным вопросам. В планы деятельности управления включаются вопросы в соответствии с основными задачами и функциями управления:

Основными задачами Управления являются:

1. Реализация единой государственной политики в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, нуждающихся в помощи государства, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории муниципального образования г. Нижневартовска.

2. Защита прав и законных интересов граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и граждан, находящихся под опекой или попечительством.

3. Защита личных и имущественных прав и интересов несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, нуждающихся в помощи государства.

4. Защита прав и интересов недееспособных или ограниченно дееспособных, а также признанных судом безвестно отсутствующими совершеннолетних граждан.

5. Обеспечение приоритета семейных форм воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, профилактика социального сиротства.

На Управление могут возлагаться также иные задачи в соответствии с федеральным законодательством и законодательством ХМАО – Югры.

В целях реализации отдельных государственных полномочий по осуществлению деятельности по опеке и попечительству управление выполняет следующие порядка 50 функций в сфере опеки и попечительства, например:

1. Выявление и учет граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства.

2. Установление опеки или попечительства.

3. Осуществление надзора за деятельностью опекунов и попечителей, деятельностью организаций, в которые помещены недееспособные или не полностью дееспособные граждане.

4. Освобождение и отстранение опекунов и попечителей от исполнения ими своих обязанностей в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

6. Выдача разрешений на совершение сделок с имуществом подопечных в соответствии с федеральным законодательством.

9. Осуществление немедленного отобрания ребенка у родителей или других лиц, на попечении которых он находится, при непосредственной угрозе жизни или здоровью ребенка на основании изданного органом опеки и попечительства акта.

10. Выбор формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

11. Организация и обеспечение направление сведений о детях, оставшихся без попечения родителей, в региональных банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

12. Участие в деятельности по профилактике социального сиротства.

13. Содействие в защите прав и охраняемых законом интересов лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет.

14. Предоставление и обеспечение мер социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

15. Предоставление социальной поддержки по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями.

Функционирование управления опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска определяется в соответствии с мониторингом оценки эффективности деятельности структурных подразделений органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, осуществляющих отдельные государственные полномочия по опеке и попечительству.

До этого времени показатели эффективности деятельности в сфере опеки и попечительства отражались в докладах высшего должностного лица ХМАО-Югры (Губернатора ХМАО-Югры) и при оценке показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти ХМАО-Югры в разделе Общее образование двумя позициями доля детей, оставшихся без попечения родителей и

доля детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (на усыновление (удочерение) и под опеку (попечительство), в том числе по договору о приемной семье либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании)». Данные позиции были отражены и в докладах главы о достигнутых значениях показателей эффективности деятельности органа местного самоуправления также в разделе Общее образование.

Приказом Департамента труда и социальной защиты населения ХМАО-Югры (ныне Департамент социального развития ХМАО – Югы) от 18.05.2010 № 267-р утверждены форма мониторинга и сроки предоставления информации – ежегодно 25 января и 25 июля, методика расчета и оценки показателей мониторинга.

В соответствии с перечнем основных показателей оценки эффективности, по результатам деятельности управления опеки и попечительства в 2018 году в сравнении с 2017 годом:

доля детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в г. Нижневартовске, в общем количестве детей от 0 до 18 лет, увеличилась на 0,1 % и составила 2,1% (в 2017 – 2,0%), в том числе все дети данной категории воспитываются в замещающих семьях;

доля детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных в г. Нижневартовске и воспитывающихся в учреждениях автономного округа всех видов и типов, в общем количестве детей от 0 до 18 лет, также увеличилась на 0,01% и составила 0,17% (в 2017 году – 0,16%);

доля детей, воспитывающихся в семьях граждан, от общего числа детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях граждан, и выявленных в г. Нижневартовске и воспитывающихся (переданных под надзор) в

учреждениях автономного округа всех видов и типов не изменилась и составила 0,9%;

доля детей, оставшихся без попечения родителей, переданных в отчетный период на воспитание в семьи граждан, от числа выявленных в отчетный период уменьшилась на 22,2 % и составила 66,6% (в 2017 году – 88,8%);

доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возвращенных из семей граждан, к общей численности детей, воспитывающихся в семьях граждан, уменьшилась на 0,06% и составила 1,25% (в 2017 году – 1,31%);

доля детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных в отчетный период, к общей численности детей от 0 до 18 лет уменьшалась на 0,12% и составила 0,12% (в 2010 году - 0,24%);

доля совершеннолетних недееспособных граждан, в отношении которых установлена опека, к общему количеству граждан данной категории не изменилась и составила 0,7%;

доля расходов на оплату труда и начисления на оплату труда специалистов органов опеки и попечительства в общем объеме переданных субвенций значительно увеличилась и составила 8,6% (в 2017 году 0,07%);

численность детей, в защиту которых предъявлен иск в суд или предоставлены в суд заключения, в расчете на 10 000 населения увеличилась незначительно и составила 0,00000017% (в 2017 году – 0,0000002%);

доля лиц, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для которых приобретены жилые помещения, по отношению к количеству граждан данной категории, учтенных, (в том числе дополнительно) в реестре на текущий год не изменилась и составила 100%.

Анализ эффективности деятельности управления в 2018 году сравнении с 2017 годом по представленным показателям практически не изменилась и остается на достаточно высоком уровне. При этом по некоторым показателям эффективность деятельности управления опеки и попечительства администрации г.Нижневартовска в сравнении с 2017 годом все же ниже.

Например, несмотря на внедрение Постановлением Правительства ХМАО-Югры от 02.09.2009 № 232 системы раннего выявления детей, права и законные интересы которых нарушены, наблюдается увеличение численности детей, оставшихся без попечения родителей, выявляемых за год по сравнению с 2017 годом на 28%. Большую долю выявленных детей составляют социальные сироты и только 8% - дети, у которых единственный или оба родители умерли. Основной причиной здесь видится неэффективное взаимодействие субъектов профилактики социального сиротства, приводящее к крайним мерам воздействия на родителей – лишении (ограничение) их родительских прав. Такая ситуация, очевидно, складывается в связи с детализацией в последние годы направлений и функций деятельности органов опеки и попечительства на окружном уровне – внедрение новых законов, Постановлений Правительства, Губернатора округа, приказов Департамента социального развития ХМАО - Югры.

Одной из причин здесь также является высокий уровень в округе в сравнении с другими субъектами РФ материальной поддержки детей-сирот и лиц из их числа: достойные меры социальной поддержки (ежемесячные пособия, оздоровления, компенсация проезда и т.п.), обеспечение социальным жильем детей-сирот, ремонт жилых помещений для детей данной категории, компенсация коммунальных услуг. Все это спровоцировало «наплыв» граждан-опекунов с других территорий страны.

Благодаря активной пропаганде семейных форм устройства через средства массовой информации при общем увеличении численности выявленных детей в сравнении с 2017 годом на 28%, сохраняется положительная динамика при устройстве детей в семьи. Из 25 выявленных детей в отчетном году в семьи граждан были устроены 20 детей, что составило 80 % (в 2017 году из 17 в семьи устроены 15 детей). Отмечается положительная тенденция усыновления детей в семьи граждан Российской Федерации. В сравнении с 2017 годом число усыновленных детей выросло на 20%.

Дополнительно следует озвучить, что действующий мониторинг эффективности деятельности органов опеки и попечительства на территории округа, в том числе и в г. Нижневартовске неполный и не совсем объективный, так как полномочия у данного органа значительно шире, чем представленные показатели.

Также следует отметить, что г. Нижневартовск одна из немногих территорий округа, где действует Межведомственный опекунский совет по вопросам защиты прав и законных интересов совершеннолетних недееспособных граждан, граждан, ограниченных в дееспособности, а также граждан, которые по состоянию здоровья не способны самостоятельно осуществлять свои права и исполнять обязанности. Деятельность Совета направлена на оказание своевременной помощи совершеннолетним гражданам, как правило, инвалидам, не имеющим родственников. При помощи Совета удается решать те вопросы, которые не всегда можно решать силами одного управления. В состав Совета входят представители не только представители власти, но и общественность. По результатам деятельности Совета оказана помощь более 10 гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Необходимо подчеркнуть, что в г. Нижневартовске активно развивается такая форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, как приемная семья. Развитие данной формы семейного устройства является приоритетным для управления опеки и попечительства и в этом направлении управлением ведется активная пропаганда.

Следует отметить, что в г. Нижневартовске организована деятельность управления по постинтернатному сопровождению лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет, предусмотренная постановлением Правительства ХМАО - Югры № 18-п, в рамках которой управлением ведется учет лиц данной категории, организовываются мероприятия, направленные на социализацию выпускников детских домов: трудоустройство, обеспечение жильем, сопровождение в

различных правовых и бытовых вопросах. Показательным являются периодические собрания лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в формах круглого стола, тренингов, семинаров с привлечением специалистов различных сфер жизнедеятельности (социальной защиты, молодежных центров, центра занятости, служб жилищно-коммунального хозяйства и т.п.).

Также нужно отметить, что управлением организована в г. Нижневартовске деятельность по осуществлению относительно нового переданного в соответствии с Постановлением Правительства ХМАО - Югры от 23.12.2017 № 490-п полномочия в сфере опеки и попечительства - ремонт жилых помещений, единственными собственниками которых либо собственниками выделенных в натуре долей в которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей: определен уполномоченный орган по проведению ремонта, составлен план-график осуществления ремонта, начата активная организация деятельности по приватизации фонда закрепленного за детьми жилья с последующим выделением целой доли или доли в натуре и проведением ремонтных работ в таком жилом помещении.

Одной из острых проблем, существующим на сегодняшний день, является «повторное сиротство», когда дети воспитывающиеся в замещающих семьях «падают» в детский дом. В целях решения данного вопроса, управлением опеки организовываются собрания опекунов с привлечением специалистов-психологов, проводятся обучающие семинары и тренинги для родителей. Данная работа становится традиционной и эффективной. Более того, по результатам такой деятельности, наиболее активные замещающие родители организовали ячейку общественной организации в помощь таким родителям.

Основными итогами деятельности управления опеки и попечительства по исполнению отдельных государственных полномочий в г. Нижневартовске по итогам 2017 года являются:

тенденция к росту количества совершеннолетних недееспособных и не полностью дееспособных граждан, при этом растет устройство таких граждан в семьи под опеку;

приоритет семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. При наблюдении увеличения вновь выявленных детей отмечается положительная динамика при устройстве детей в семьи, в особенности в семьи усыновителей. Особенностью деятельности управления опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска является активная пропаганда семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в частности развитие приемных семей.

Своевременное финансирование дополнительных гарантий детей-сирот позволяет выполнять данные обязательства в полном объеме.

3.2. Государственный контроль в сфере осуществления органами местного отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству и проблемы ответственности органов местного самоуправления

В соответствии с постановлением Правительства РФ N 535 контроль за деятельностью органов опеки и попечительства и за расходованием субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ возложены на Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор). К РФ прямо предусматривает подконтрольность государству реализации органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий (п.2 ст. 132). В то же время часть 1 статьи 21 ФЗ N 131-ФЗ говорит о возможности осуществления контроля за реализацией органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств, т.е. предусматривает развитие закрепленных в Хартии положений возможность осуществления проверки не только законности решений (действий) органов муниципальной

власти при реализации ими отдельных государственных полномочий. В отечественной юридической науке этот контроль зачастую оценивается как контроль за целесообразностью.

Контроль за целесообразностью осуществления органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий в сфере опеки и попечительства включает в себя проверку результативности, эффективности и качества, т.е. оптимальности и общественной полезности решений, принятых органами и должностными лицами местного самоуправления в рамках усмотрения, предоставленного им законом

В соответствии с частью 6 статьи 19 ФЗ N 131-ФЗ при передаче полномочий органам местного самоуправления в законодательстве субъекта РФ должны быть урегулированы: порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий и порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль.

Таким образом, несмотря на полномочия по контролю, возложенные на Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки, в случае передачи полномочий по опеке и попечительству органам местного самоуправления исполнительным органам государственной власти субъектов РФ необходимо обеспечить надлежащий контроль за исполнением указанных полномочий. Также исполнительным органам государственной власти субъектов РФ необходимо обеспечить координацию деятельности органов местного самоуправления при осуществлении переданных полномочий.

Анализ регионального законодательства о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству показывает, что в большинстве из них в качестве контролирующего органа называется высший исполнительный орган

государственной власти субъекта РФ или уполномоченные им органы исполнительной власти субъекта РФ, конкретные формы и порядок контроля, как правило, не рассмотрены или рассмотрены не полностью. Такая же ситуация складывается и на территории ХМАО – Югры.

Так в соответствии с Законом ХМАО - Югры от 22.12.2008 № 148-оз контроль за деятельностью органов опеки и попечительства ХМАО – Югры – Департаментом социального развития ХМАО – Югры, осуществляет Правительство ХМАО - Югры.

В соответствии с законами ХМАО - Югры от 20.07.2007 № 114-оз, от 20.06.2006 № 60-оз, от 09.06.2009 № 86-оз, наделяющими муниципальное образование администрации г. Нижневартовска отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству, муниципальное образование обязано:

1) осуществлять переданные им отдельные государственные полномочия в соответствии с законодательством РФ и ХМАО - Югры;

2) использовать по целевому назначению финансовые средства, передаваемые из бюджета автономного округа для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий, в пределах предоставленных субвенций;

3) обеспечивать выполнение нормативных правовых актов автономного округа по вопросам осуществления переданных им отдельных государственных полномочий;

4) представлять уполномоченным исполнительным органам государственной власти автономного округа отчеты об исполнении переданных им отдельных государственных полномочий и использовании предоставленных субвенций;

5) обеспечивать представление уполномоченным исполнительным органам государственной власти автономного округа по их письменному запросу документов и другой информации об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий в установленный в запросе срок;

б) обеспечивать условия для беспрепятственного проведения уполномоченным исполнительным органам государственной власти автономного округа проверок осуществления переданных им отдельных государственных полномочий и использования предоставленных субвенций.

В свою очередь органы государственной власти автономного округа обязаны обеспечивать контроль за осуществлением переданного ему отдельного государственного полномочия и целевым использованием предоставленных субвенций.

Целью контроля является обеспечение соблюдения муниципальным образованием требований законодательства РФ и ХМАО – Югры.

Дума, Правительство, а также уполномоченные ими органы государственной власти автономного округа в пределах своих полномочий контролируют соблюдение должностными лицами законодательства РФ и ХМАО - Югры при осуществлении ими переданных отдельных государственных полномочий по опеке и попечительству, целевым использованием финансовых средств, в формах, установленных законом автономного округа, принимают меры по выявлению, предупреждению и оперативному устранению выявленных нарушений.

В целях реализации указанных законов ХМАО - Югры о наделении органов местного самоуправления ХМАО – Югры, отдельными государственными полномочиями по опеке и попечительству принят целый блок подзаконных нормативных актов, регламентирующих порядок и сроки представления органами местного самоуправления отчетов об осуществлении отдельных государственных полномочий; порядок организации и осуществления органами местного самоуправления деятельности в сфере передаваемых полномочий; порядок контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий.

Основной контроль за осуществлением управлением опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска отдельных государственным

полномочий по опеке и попечительству осуществляет уполномоченный орган исполнительной государственной власти по опеке и попечительству - управление опеки и попечительства Департамента социальной защиты населения ХМАО - Югры. Основными формами контроля являются:

1) дача указаний по вопросам реализации переданных полномочий в виде инструкций, разъясняющих порядок исполнения переданных полномочий;

2) согласование проектов решений по вопросам осуществления соответствующих полномочий, при этом возможно применение методов встречного планирования, основанного на взаимном изучении проектов планов передачи полномочий;

3) проведение правовых экспертиз и анализ правовых актов администрации г. Нижневартовска, принимаемых в связи с исполнением переданного полномочия по опеке и попечительству;

4) направление запросов и получение документированной и иной информации по вопросам реализации переданных полномочий;

5) организация системы учета и отчетности (еженедельной, ежемесячной, ежеквартальной, полугодовой, годовой) деятельности управления, получение в установленные сроки отчетов (в письменной или устной форме);

6) проведение проверок деятельности управления опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска и принятие в ходе проверок необходимых мер по оперативному исправлению выявленных нарушений и их предупреждению;

7) осуществление методического руководства и координации деятельности органов местного самоуправления по вопросам исполнения переданных полномочий.

В последнее время приоритетными вопросами при осуществлении контроля деятельности управления становятся вопросы:

- защиты имущественных прав подопечных детей (взыскание алиментов, назначение пенсий, пособий, порядок ежемесячной выплаты на содержание подопечных детей, сохранение права собственности на жилое помещение или

права пользование жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения реализация права на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством);

- осуществление надзора за деятельностью опекунов и попечителей (наличие акта о проведении плановой (внеплановой) проверки условий жизни подопечных детей, соблюдение опекунами прав и законных интересов подопечных, обеспечение сохранности их имущества, а также выполнения опекунами требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей, и соблюдение периодичности таких проверок).

Увеличивается число запросов по данной тематике и форм отчетности.

Основной проблемой ответственности управления по опеке и попечительству администрации г. Нижневартовска по исполнению отдельного государственного полномочия является сосредоточение исполнения всех полномочий в данной сфере в одном структурном подразделении администрации, что, безусловно, сказывается на эффективности деятельности управления. В целях решения данного вопроса управлением заимствуется опыт соседних муниципальных образований путем выездов специалистов на другие территории и принятием специалистами с данных территорий у себя для обмена опытом по реализации переданных полномочий.

Практику привлечения работников опеки и попечительства одного муниципального образования для проверок другого муниципалитета использует и Департамент социального развития округа.

Особо следует отметить, что надзор за деятельностью управления также осуществляют Уполномоченный по правам ребенка в ХМАО – Югре и Прокуратора г. Нижневартовска. Основными формами контроля данных органов являются запросы по конкретным фактам действия или бездействия управления опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведенного исследования можно сформулировать ряд общих выводов, вытекающих из содержания:

1. Институт наделения отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления по опеке и попечительству в современной России представляет из себя систему правовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся в процессе наделения, осуществления и прекращения государственных полномочий органами местного самоуправления.

2. Среди основных характерных черт института наделения отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления по опеке и попечительству можно выделить следующие: публичный, комплексный и сложный характер; субъектами наделения являются исполнительные органы государственной власти субъектов РФ; он связан с осуществлением и прекращением государственных полномочий по опеке и попечительству органами местного самоуправления; передача осуществляется только в форме регионального закона, равно как и реализация вопроса о прекращении их исполнения.

3. Установлена зависимость применения законов субъектов РФ от положений ФЗ «Об опеке и попечительстве», которая определяется спектром решаемых вопросов. На уровне субъектов РФ могут быть урегулированы вопросы, связанные с опекой и попечительством, не нашедшие отражение (решение) в ФЗ. При этом особенности опеки и попечительства несовершеннолетних граждан регулируются законами субъектов РФ в части вопросов, отнесенных к их ведению.

4. Изучение и анализ формирования системы управления переданных государственных полномочий по опеке и попечительству на примере г. Нижневартовска показывает, что в г. Нижневартовске сформирована и успешно действует система управления переданными отдельными государственными

полномочиями по опеке и попечительству - создано структурное подразделения администрации, уполномоченное исполнять отдельные государственные полномочия по осуществлению деятельности по опеке и попечительству – управление опеки и попечительства. В соответствии с существующими критериями эффективности по реализации отдельных государственным полномочий по опеке и попечительству в ХМАО – Югре. Основными итогами деятельности управления опеки и попечительства по исполнению отдельных государственных полномочий в г. Нижневартовске по итогам 2017 года являются:

- тенденция к росту количества совершеннолетних недееспособных и не полностью дееспособных граждан, при этом растет устройство таких граждан в семьи под опеку;

- приоритет семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. При наблюдении увеличения вновь выявленных детей отмечается положительная динамика при устройстве детей в семьи, в особенности в семьи усыновителей. Особенностью деятельности управления опеки и попечительства администрации г. Нижневартовска является активная пропаганда семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в частности развитие приемных семей;

- развитие материальной поддержки опекунов, попечителей, усыновителей. Здесь следует отметить, что ХМАО – Югры одна из немногих субъектов в стране, которая выплачивает ежемесячное пособие усыновителям;

- развитие деятельности в сфере обеспечения права и законных интересов лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в частности выпускников детских домов;

- кратное увеличение количества детей, оставшихся без попечения родителей и лиц их числа, обеспеченных вне очереди социальным жильем.

5. Анализ действующей системы управления переданных государственных полномочий по опеке и попечительству на примере г. Нижневартовска показал, что законодательство о наделении органов местного самоуправления отдельными

государственными полномочиями по опеке и попечительству в ХМАО – Югре нуждается в дальнейшем совершенствовании. Ключевое значение для дальнейшего совершенствования имеет разработка инструментария оценки эффективности их исполнения. При этом в целях анализа необходимо учитывать максимально возможное количество параметров, характеризующих социально-экономическую ситуацию в регионе и в соответствующих муниципальных образованиях.

В целом реформирование законодательства об опеке и попечительстве, предполагающего формирование системы управления переданных отдельных государственных полномочий в данной сфере на муниципальном уровне, должно способствовать решению накопившихся проблем реализации прав и законных интересов категорий лиц, особо нуждающихся в защите со стороны государства и общества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нормативно-правовые акты

1.1 Европейская хартия местного самоуправления. Принята Советом Европы 15 октября 1985 г. [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.2 О ратификации Европейской хартии местного самоуправления: федеральный закон от 11 апреля 1998 № 55-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 15. - ст. 1695.

1.3 Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6–ФКЗ, от 30.12.2008 № 7–ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11–ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.4 Гражданский Кодекс РФ (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.5 Семейный Кодекс РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.6 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 35. - Ст. 3506.

1.7 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 35. - Ст. 3506.

1.8 О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.9 Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.10 Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон РФ от 24 июня 1999 № 120-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.11 О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон РФ от 16 апреля 2001 № 44-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.12 Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации № 131-ФЗ[Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.13 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий: федеральный закон от 29 декабря 2006 № 258-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. – 2007. - № 1(1). - Ст.21

1.14 Об опеке и попечительстве: федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ: по сост. на 01 июля 2011 г. // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 27. - Ст. 3880.

1.15 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об опеке и попечительстве от 24 апреля 2008 г № 49-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008. - № 17. – Ст. 1755.

1.16. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ вступает в законную силу с 01.01.2013 [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.17 Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан: постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 № 423 [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.18 Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан: постановление Правительства РФ от 17 ноября 2010 г. N 927 [Электронный ресурс] // Официальный интернет–портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

1.19 Устав Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 апреля 1995 г.: по состоянию на 7 июля 2018 г. [Электронный ресурс] // Портал Ханты-Мансийского автономного округа: сайт. - Режим доступа: <http://khantymansi.news-city.info/docs>.

1.20 Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры:

Закон Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 22 декабря 2008 № 148-оз // Собрание законодательства ХМАО - Югры. - № 12. - 2008. - Ст. 63

1.21 О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству: Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20 июля 2007 № 114-оз [Электронный ресурс] // Портал Ханты-Мансийского автономного округа: сайт. - Режим доступа: <http://khantymansi.news-city.info/docs>

1.22 О дополнительных гарантиях и дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновителей, приемных родителей, патронатных воспитателей и воспитателей детских домов семейного типа в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре: закон Ханты – Мансийского автономного округа – Югры от 09 июня 2009 г. N 86-оз: // Собрание законодательства Ханты - Мансийского автономного округа - Югры (спецвыпуск). – 2010. - N 7. - Ст. 558

1.23 О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по предоставлению социальной поддержки по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями: закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20 июня.2006 г. № 60-оз: [Электронный документ] // Портал Ханты-Мансийского автономного округа: сайт. - Режим доступа: <http://khantymansi.news-city.info/docs>

1.24 О повышении эффективности деятельности структурных подразделений органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, осуществляющих переданные отдельные государственные полномочия по опеке и попечительству: приказ Департамента труда и социальной защиты населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18 мая

2010 г. № 267-р [электронный ресурс] // Портал Ханты-Мансийского автономного округа: сайт. - Режим доступа: <http://khantymansi.news-city.info/docs> .

1.25 Устав Нижневартовского района от 17.09.2010 № 84 [Электронный ресурс] // Администрация Нижневартовского района сайт. – Режим доступа: <http://www.nvraion.ru/aboutregion/ustav>.

1.26 Об утверждении положения об управлении опеки и попечительства: распоряжение администрации Нижневартовского района от 30 января 2012 № 26-р [Электронный ресурс] // Администрация Нижневартовского района сайт. – Режим доступа: <http://www.nvraion.ru/adm/struc/opeka.php>.

1.27 Об определении уполномоченного органа по исполнению переданного отдельного государственного полномочия по производству ремонта жилых помещений, единственными собственниками которых либо собственниками выделенных в натуре долей в которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей: распоряжение администрации Нижневартовского от 27 февраля 2012 № 87-р [Электронный ресурс] // Администрация Нижневартовского района сайт. – Режим доступа: <http://www.nvraion.ru/adm/struc/opeka.php>.

2. Научная и учебная литература

2.1 Арутюнян, Г.В. Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс] / Г.В. Арутюнян. – Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс».

2.2 Баженов, М.А. Местное самоуправление как фактор становления гражданского общества в современной России [Текст]: / М.А. Баженов. - М., 2009. – с.161.

2.3, С.В. Реформа местного самоуправления в России: исторический опыт и текущие задачи [Текст]: /С.В. Вобленко // Полития. Местное самоуправление - 2. М., № 4. - Зима 2003-2004. - С. 137.

2.4 Щепачев, В. А. О формах взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2010 г. №12. С. 45.

2.5 Овчинников И.И. Местное самоуправление в системе народовластия. М., Институт государства и права РАН, 1999. С.203.

2.6 Джабраилова, А.Д. Охрана прав и интересов несовершеннолетних, оставшихся без родительского попечения, органами опеки и попечительства (на материалах ДАССР) [Текст]: / А.Д. Джабраилова. - М.: Право, 1997. - 164 с.;

2.7 Дитятковский, М.Ю. Понятие отдельных государственных полномочий, которыми наделены либо могут наделяться органы местного самоуправления / М.Ю. Дитятковский[Текст]: // Современное право. - 2006. - N 10. – с. 10.

2.8 Кузнецова, И.М. Сущность опеки (попечительства) как формы устройства физических лиц. Проблемы гражданского, семейного и жилищного законодательства: Сборник статей. [Текст]: / И.М. Кузнецова, Л.Ю. Михеева.- М.: Городец, -2005. – с.220.

2.9 Зейнутдинов, М. Н. Формы и порядок прекращения органами местного самоуправления переданных государственных полномочий [Текст]: // Вестник Волжского университета им В. Н. Татищева. 2013 г. № 4(79). с. 135.

2.10 Теплякова, О. А. Правовой статус и функции органов опеки и попечительства [Текст]: // "Lex Russica". 2016 г. №10. с. 144.

2.11 Ржевская, Л. В. Государственные приоритеты в области защиты прав детей в России[Текст]: // Вопросы ювенальной юстиции. 2009. №6. с.31.