

УДК 342.7  
ББК 67.400.22

## Совершенствование законодательства Российской Федерации о защите прав детей как исполнение конституционного принципа социальности государства

**Евгений Вячеславович Аристов,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры правовых дисциплин и методики  
преподавания права Пермского государственного  
гуманитарно-педагогического университета  
E-mail: welfarestate1@gmail.com

Научная специальность: 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

**Аннотация.** В статье анализируются проекты федеральных законов Российской Федерации о предоставлении дополнительных гарантий и защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Подчеркивается практическая необходимость данных правовых норм.

**Ключевые слова:** социальное государство, социальность государства, конституционное право, основа конституционного строя, дети-сироты

**Annotation.** In article the projects of federal laws and perspectives progress of Russian Federation of concession extra guarantee and the defence of rights children-orphan and children without care parents are analyzed. The practical importance of the given legal regulations is emphasized.

**Keywords:** social state, sociality of the state, constitutional right, basis of the constitutional system, children-orphan

На рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в настоящее время находятся следующие проекты федеральных законов, предусматривающих создание и обеспечение целого ряда мер, направленных на достижение принципа социальности государства — предоставление дополнительных гарантий и защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

**1. Законопроект № 923146-6 «О внесении изменения в статью 9 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»» [1]**

Данным законопроектом предусматривается обеспечение дополнительных гарантий в области трудовых прав в виде выплаты пособия по безработице в течение шести месяцев в размере уровня средней заработной платы, при условии признания гражданина безработным, большему числу граждан, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 16 лет и лиц из их числа. Поскольку по окончании учебного заведения и при невозможности трудоустройства граждане, достигшие 16-летнего воз-

раста, относящиеся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лица из их числа в случае их обращения в органы службы занятости в целях поиска подходящей работы при отсутствии заявленных работодателями подходящих вакансий регистрируются в качестве безработных с выплатой пособия по безработице. Как указывается в Пояснительной записке к данному законопроекту, обеспечение таких гарантий позволит повысить мотивацию к трудовой адаптации в свободное от учебы время в рамках временной занятости и позволит обеспечить равные права на выплату пособия детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа [2].

**2. Законопроект № 883780-6 «О внесении изменений в часть 1 статьи 9 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»» [3]**

Данным законопроектом предусматривается дополнение перечня сумм, не подлежащих обложению страховыми взносами в государственные внебюджетные фонды, указанием на выплаты для приобретения или строительства жилья и выплаты



по компенсации санаторно-курортного лечения и отдыха лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера, и членам их семей [4].

Так, в Пояснительной записке к данному законопроекту отмечается, что в настоящее время для привлечения и закрепления работников предприятиями в районах Крайнего Севера осуществляются различные социальные выплаты, которые не связаны с выполнением работником трудовой функции и не представляют собой оплату его труда, в том числе выплаты для приобретения или строительства жилья и выплаты по компенсации санаторно-курортного лечения и отдыха работников и членов их семей. До отмены единого социального налога (ЕСН) указанные затраты (при условии, что они не были отнесены к расходам, уменьшающим налоговую базу по налогу на прибыль) не облагались ЕСН, но с 2010 г. они стали облагаться страховыми взносами, уплачиваемыми в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования Российской Федерации, что оказывает дестимулирующее воздействие на работодателей и не способствует осуществлению ими указанных социальных выплат. Соответственно, принятие проекта данного нормативного правового акта будет способствовать повышению социальной защищенности работников и их закреплению на долгосрочной основе для работы на предприятиях в районах Крайнего Севера [4].

**3. Законопроект № 717580-6 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»» [6]**

Данный проект федерального закона предусматривает обеспечение предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании срока действия договора найма предоставленного им специализированного жилого помещения и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания таким лицам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, права оформить занимаемое ими жилое помещение по договору социального найма или в собственность бесплатно. Данный законопроект направлен на создание альтернативной возможности для осуществления детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, своего права на жилище [7].

**4. Законопроект № 714797-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных**

**гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» [8]**

Данный проект федерального закона предусматривает обеспечение сохранения у отдельных категорий граждан возможности приобретения права собственности на жилые помещения, которые будут предоставлены им из состава государственного и муниципального жилищного фонда после прекращения приватизации такого жилищного фонда и установления права собственников жилых помещений, имеющих низкие доходы, передать бесплатно в государственную и муниципальную собственность принадлежащие им жилые помещения (в Пояснительной записке к проекту данного нормативного правового акта указывается, что право граждан на бесплатную приватизацию занимаемых ими жилых помещений, связанное с реализацией права на жилище, свободу передвижения и права собственности, относится к категории приобретаемых в силу закона социально-экономических прав, а потому законодатель, внося изменения в регулирование этого права, ограничивая или отменяя его, не может действовать произвольно и допускать отступления от конституционного принципа равенства. Соответственно, установив запрет на бесплатную передачу в собственность граждан жилых помещений, предоставленных им после 1 января 2005 г. по договорам социального найма из государственного и муниципального жилищных фондов, и обосновав это тем, что с введением в действие Жилищного кодекса Российской Федерации договоры социального найма жилых помещений заключаются на новых условиях, федеральный законодатель фактически поставил таких граждан в неравное положение с гражданами, получившими жилье до указанной даты и, следовательно, сохранившими право на приватизацию в пределах общего срока действия норм о приватизации жилищного фонда. В связи с этим с 1 марта 2015 г. бесплатная приватизация жилья гражданами Российской Федерации прекращается для всех категорий граждан. Данным законопроектом предлагается внести в Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» изменения, устанавливающие право граждан, принятых на учет до 1 января 2013 г. в целях предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, при получении жилого помещения после 1 января 2013 г. выбрать — получить такое жилое помещение по договору социального найма или в собственность бесплатно. При этом получение такого жилого помещения в собственность возможно лишь с согласия всех имеющих право на получение такого жилого помещения совершеннолетних лиц и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет.



В данном случае такое получение жилого помещения в собственность бесплатно в отличие от процедуры приватизации жилых помещений будет происходить без этапа заключения договора социального найма. В законопроекте специально делается акцент, что исключение несовершеннолетних, имеющих право на предоставление такого жилого помещения в собственность бесплатно, из числа граждан, в собственность которых предоставляется жилое помещение, не допускается [9].

Кроме того, законопроектом предлагается внести в Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» изменения, направленные на предоставление детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании срока действия договора найма предоставленного им специализированного жилого помещения и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания таким лицам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, права выбора получить предоставленное им жилое помещение по договору социального найма или в собственность бесплатно. Поскольку государство в предложенной норме выполняет обязанность по обеспечению условий для осуществления детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей права на жилище, то получение согласия каких-либо лиц на получение предоставляемого жилого помещения в собственность бесплатно не требуется. Получение указанным лицом предоставляемого жилого помещения бесплатно должно осуществляться только в собственность одного лица, за исключением случая, когда с таким лицом проживают его несовершеннолетние дети. В этом случае жилое помещение предоставляется в общую долевую собственность указанного лица и проживающих совместно с ним его несовершеннолетних детей [9].

**5. Законопроект № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание» [10]**

Данный законопроект направлен на создание дополнительного механизма устройства детей-сирот в семью посредством их передачи на возмездную опеку, при этом к опекунам — социальным воспитателям будут применяться правила трудового законодательства. Принятие этого закона позволит увеличить численность детей-сирот подросткового возраста, братьев и сестер, детей с ограниченными возможностями здоровья, переданных на воспитание в семью. Как отмечается в Пояснительной записке, проблема защиты прав и интересов детей-сирот

и детей, оставшихся без попечения родителей, на сегодняшний день остается крайне значимой. Законодательство Российской Федерации закрепляет за каждым ребенком право жить и воспитываться в семье и предлагает различные формы семейного воспитания детей-сирот: усыновление (удочерение), опека (попечительство), в том числе приемная семья. В последние годы сокращается число детей, остающихся без попечения родителей, одновременно растет устройство детей в семьи.

К сожалению, не все нуждающиеся дети могут быть усыновлены (удочерены). Практика показывает, что больше шансов на усыновление (удочерение) у здоровых детей раннего возраста. Безвозмездная опека, являющаяся прежде всего родственной опекой, также имеет свои ограничения. Дети, не имеющие близких родственников, способных взять их на воспитание, требующие особой заботы, и дети, перешагнувшие порог младенческого возраста, нередко испытывают трудности в семейном устройстве, продолжают жить и воспитываться в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Зачастую только приемная семья может обеспечить таким детям право на семейное воспитание. Приемные родители, которые берут на себя воспитание детей-сирот, заслуживают огромного уважения и поддержки государства и общества. Недостаточное использование потенциала приемной семьи как формы семейного устройства на практике в немалой степени связано с недостаточной государственной поддержкой этого социального института. В целях активизации процессов семейного устройства детей-сирот законопроектом предлагается установить дополнительный механизм устройства детей-сирот в семью. Так, дети могут быть переданы на возмездную опеку, при этом к опекунам — социальным воспитателям будут применяться правила трудового законодательства. Институт социального воспитателя предполагает заключение с возмездными опекунами трудового договора [11].

**6. Законопроект № 648110-6 «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»» [12]**

Данным проектом федерального закона предусмотрено обеспечение нивелирования социальной направленности жилищной политики в области социальной защиты инвалидов в связи с вступлением в действие Жилищного кодекса Российской Федерации. Так, имеющийся механизм улучшения жилищных условий для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, носит дискриминационный характер, так как не гарантирует равным образом — вне зависимости от даты принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (до 1 января



ей, на  
й. За-  
пляет  
ваться  
йного  
очере-  
емная  
детей,  
зovre-

могут  
казы-  
удоче-  
езвоз-  
ствен-

Дети,  
обных  
аботы,  
о воз-  
ейном  
ться в  
шихся  
прием-  
аво на  
торые  
ивают  
а и об-  
циала  
ойства  
доста-  
соци-  
цесов  
ектом

меха-  
ти мо-  
и этом  
будут  
льства.  
лагает  
догово

ии из-  
на «О  
ой Фе-

а пре-  
альной  
сти со-  
лением  
Феде-  
ия жи-  
еющих  
ии жи-  
і харак-  
— вне  
ачестве  
января

2005 г. или после этой даты) — предоставления жилых помещений всем гражданам, относящимся к указанной категории (в Пояснительной записке отмечается, что в соответствии со ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., осуществляется за счет средств федерального бюджета). При этом инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации обеспечиваются жилым помещением на общих основаниях. Указанный механизм улучшения жилищных условий для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, носит дискриминационный характер, так как в системе действующего правового регулирования в нарушение ст. 19 Конституции РФ не гарантирует равным образом — вне зависимости от даты принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (до 1 января 2005 г. или после этой даты) — предоставление жилых помещений всем гражданам, относящимся к указанной категории. Принятие данного законопроекта будет иметь огромное значение для инвалидов, жилищная проблема которых остается одной из основных. Проживание в непригодных квартирах, в домах без лифта лишает инвалидов возможности для нормальной жизнедеятельности [13].

**7. Законопроект № 624513-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»» [14]**

Данный законопроект направлен на формирование основы государственной поддержки социального предпринимательства, а также установления правового обеспечения и законодательного урегулирования деятельности социальных предпринимателей [15].

В Пояснительной записке к этому проекту федерального закона отмечается, что последние годы развития малого и среднего предпринимательства показывают, что постепенно зарождающееся в Российской Федерации социальное предпринимательство сталкивается с рядом проблем, среди которых выделяются отсутствие законодательно закрепленного статуса социального предпринимательства и адекватного нормативно-правового обеспечения, а также острый дефицит финансовых ресурсов. Соответственно, в Российской Федерации назрел вопрос законодательного урегулирования деятельности социальных предпринимателей в целях обеспечения их необходимой поддержкой. Людям с огра-

ниченными ресурсами и возможностями, а также обездоленным людям нелегко реализовать себя в современном мире. Деятельность субъектов социального предпринимательства направлена на оказание безвозмездной и бескорыстной помощи именно таким категориям граждан. Это помогает решать социально значимые вопросы и обеспечивает незащищенные слои населения рабочими местами и средствами к существованию, снимая при этом часть нагрузки с государства и уменьшая преступность в стране. Для социальных предпринимателей сейчас отсутствует возможность использования инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, что значительно ухудшает условия их функционирования и ограничивает возможности для получения необходимой помощи и поддержки. В связи с этим законопроектом предлагается прописать в законодательстве, что действия организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, распространяются в том числе и на социальных предпринимателей, а центры инноваций социальной сферы при этом предлагается включить в состав организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Законопроект впервые вводит в российское законодательство определение социального предпринимательства, официально закрепляющее статус социальных предпринимателей, что дает им право на получение государственной поддержки.

Сегодня во всем мире социально ответственные организации и предприниматели получают поддержку от правительства, некоммерческих организаций, частных лиц и различных фондов. Однако, несмотря на понятные многим преимущества социального предпринимательства, в России, как и во многих других государствах, существуют трудности с его развитием. Так, до сих пор отсутствует единое мнение о том, кого можно назвать социальным предпринимателем. В вводимой законопроектом новой статье устанавливается, что социальные предприниматели относятся к субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Это обеспечит социальным предпринимателям равные права и возможности, предоставленные сейчас российским законодательством субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Кроме того, в новой статье устанавливаются условия, которые должны выполняться предпринимателями, чтобы считаться субъектами социального предпринимательства, которыми учитываются наиболее острые социальные проблемы российского общества. Например, к социальному предпринимательству можно будет



отнести деятельность по содействию социальной адаптации и социальной реабилитации отдельных групп граждан (инвалидов, сирот, выпускников детских домов, пожилых людей, лиц, страдающих наркоманией и алкоголизмом, лиц, злоупотребляющих психоактивными веществами, а также страдающих социально значимыми заболеваниями) [15].

### Список литературы

1. *Законопроект № 923146-6 «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»»* (в части изменения оснований выплаты детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа пособия по безработице) (внесен в Государственную Думу 6 ноября 2015 г.).
2. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»»*.
3. *Законопроект № 883780-6 «О внесении изменений в часть 1 статьи 9 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»»* (внесен в Государственную Думу 18 сентября 2015 г.).
4. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в часть 1 статьи 9 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»»*.
5. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в часть 1 статьи 9 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»»*.
6. *Законопроект № 717580-6 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»»* (об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и передаче его в собственность бесплатно или по договору социального найма) (внесен в Государственную Думу 9 февраля 2015 г.).
7. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»»*.
8. *Законопроект № 714797-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»»* (в части предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда отдельным категориям граждан в собственность бесплатно) (внесен в Государственную Думу 3 февраля 2015 г.).
9. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»»*.
10. *Законопроект № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание»* (внесен в Государственную Думу 12 ноября 2014 г.).
11. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание»*.
12. *Законопроект № 648110-6 «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»»* (в части обеспечения инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, жилыми помещениями независимо от даты постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий) (внесен в Государственную Думу 11 ноября 2014 г.).
13. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»»*.
14. *Законопроект № 624513-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»»* (в части формирования правовых основ государственной поддержки социального предпринимательства) (внесен в Государственную Думу 16 октября 2014 г.).
15. *Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»»*.

