

## **Правовые проблемы реформы организаций для детей-сирот: новые стандарты, семейное воспитание, квартирный тип проживания**

**Тарасова Анна Евгеньевна,**  
доцент кафедры гражданского и предпринимательского права  
Южно-Российского института управления –  
филиала РАНХиГС при Президенте РФ,  
кандидат юридических наук

**Постановлением Правительства РФ от 24.05.2014 г. № 481 (далее – ПП № 481) утверждено новое положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, которое вступает в силу с 1 сентября 2015 г.**

**Положением предусматриваются важные направления реформирования всей системы организаций для детей-сирот, закреплён целый ряд новых требований, которым должны отвечать организации для детей-сирот, изменяется общий стандарт организаций для детей-сирот.**

**С одной стороны, функции организаций увеличиваются за счёт участия организаций в обеспечении устройства детей-сирот в семейные формы, восстановления связей ребенка с кровной (замещающей) семьей, что должно быть направлено на максимально возможное сокращение сроков пребывания ребенка в организации для детей-сирот.**

**С другой стороны**, организации для детей-сирот должны реформировать свой функционал в направлении его ограничения, чтобы перестать быть для подопечных организациями закрытого типа, выполняющими функции воспитания, содержания, питания, образования, проживания, социального развития и т.п. детей, находящихся в этих организациях, и обеспечить детям максимальные возможности общаться с внешним миром, получать социальное развитие вне стен организации для детей-сирот, находясь в ней при этом под попечением и надзором.

С учетом анализа опыта регионов и организаций для детей-сирот **можно выделить следующие правовые аспекты внедрения и реализации нового положения** об организациях, а также **вопросы и проблемы**, которые, на наш взгляд, необходимо системно решать, разъяснять и сопровождать с помощью правовых средств.

1. Для того чтобы перейти на новые стандарты создания и деятельности организаций для детей-сирот и реализовать требования нового положения, должно быть четкое понимание, что такое организация для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на которую распространяет свое правовое воздействие новое положение, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481, а именно:

– какой это **вид/форма законного представительства** ребенка, всегда ли организация для детей-сирот является законным представителем ребенка, в ней находящегося;

– какая это **форма устройства ребенка**, оставшегося без попечения родителей (**постоянная, временная**), в каком соотношении эта форма устройства находится с другими предусмотренными законодательством РФ формами

устройства несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;

– **когда начинается и когда заканчивается пребывание подопечных в этой организации**, в каких случаях оно связано с проживанием в ней ребенка (лица), а когда не связано, каковы временные границы ответственности (попечительства) организации за ребенка, в каком возрасте подопечный выбывает из организации и до какого возраста организация сохраняет обязанности надзора, контроля, содействия и защиты в отношении подопечного (выпускника).

**Организации для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, — это организации, под надзор которых помещаются дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей.**

Исходя из Семейного кодекса РФ и нового положения, организации для детей-сирот — **это временная форма устройства ребенка.**

Согласно п. 1 ст. 123 СК РФ дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов. Таким образом, **при выборе формы устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, приоритет отдается семейной форме устройства** — преимущественной из которых выступает усыновление, затем опека и попечительство, приемная или патронатная семья. Аналогично в п. 4 положения об

организациях указано, что **дети помещаются под надзор в организации для детей-сирот временно, на период до их устройства на воспитание в семью, в случае если невозможно немедленно назначить им опекуна или попечителя в порядке, установленном статьей 12 ФЗ «Об опеке и попечительстве»**. Таким образом, даже если имеется возможность передать ребенка под предварительную опеку (попечительство) (именно этот институт регламентирован ст. 12 ФЗ «Об опеке и попечительстве»), помещение несовершеннолетнего под надзор в организацию для детей-сирот не предусматривается и является крайней мерой. То есть предварительная опека (попечительство), которая не относится как таковая к форме устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, имеет приоритет перед организацией для детей-сирот, для того чтобы максимально сохранить для ребенка привычную среду семейного, домашнего воспитания и содержания и не подвергать несовершеннолетнего переводу в организацию, если возможно избрание ему семейной формы устройства, минуя специализированные организации. В данном вопросе необходима самая активная роль органов опеки и попечительства, в полномочия которых входят вопросы выявления детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройства. **При правильном взаимодействии указанных органов и соответствующих организаций для детей-сирот, иных организаций, в которые могут попадать или в которых могут находиться дети, оставшиеся без попечения родителей, а также взаимодействии с кандидатами на замещающих родителей возможно определение максимально отвечающего интересам ребенка варианта его устройства, а также выбор**

**наиболее подходящего вида такой организации (социальная, образовательная, медицинская).** Главным признаком организаций для детей-сирот, как временной формы устройства детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, является то, что **организация выступает законным представителем подопечных, т.е. обеспечивает реализацию и защиту прав и интересов детей в имущественных и неимущественных отношениях, содействует несовершеннолетним, в зависимости от их возраста, в осуществлении прав и интересов.** Таким образом, организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, **осуществляет полномочия опекуна (попечителя) в отношении детей, в том числе защиту прав и законных интересов детей.**

**2. Необходимо обеспечение соотношения организаций для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, как формы устройства детей, а также вида их законного представительства, с системой иных организаций для временного размещения, пребывания несовершеннолетних без попечения родителей, но не выполняющих функции законных представителей, а также с организациями, оказывающими различные услуги для детей, в частности:**

– построение на законодательном уровне единой подчиненной системы взаимодействия организаций для детей-сирот (законных представителей подопечных), организаций, обеспечивающих работу с безнадзорными и беспризорными несовершеннолетними, несовершеннолетними, оказавшимися в трудной жизненной ситуации, несовершеннолетними правонарушителями (т.е. организациями, не выступающими законными представителями детей и

не являющимися формами их устройства по семейному законодательству РФ);

– выстраивание системы взаимодействия с образовательными и медицинскими организациями, которые согласно новому положению (Постановление Правительства РФ № 481) по общему правилу являются внешними, отдельными организациями от организаций для детей-сирот. **Поскольку организации для детей-сирот согласно новым стандартам не должны сочетать в себе все функции и являться для подопечных организациями закрытого типа.** Организации закрытого типа либо организации, сочетающие в себе социальные и образовательные или социальные и медицинские функции, могут предусматриваться как исключения для определенных категорий подопечных (дети-инвалиды, дети с ограниченными возможностями, особенностями развития и т.п.);

– выделение в системе организаций для детей-сирот организаций открытого типа (общее правило) и закрытого типа (как исключение – для детей, страдающих определенными заболеваниями, с особенностями развития) либо воспитательных организаций для несовершеннолетних правонарушителей;

– построение системы исполнения наказаний (иных мер воздействия) для несовершеннолетних правонарушителей и определение их соотношения с организациями для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, с установлением четкого механизма полномочий и ответственности законного представительства в отношении таких детей на период исполнения в отношении них мер соответствующего воздействия (исполнения наказания);

– соотношение организаций для детей-сирот с системой организаций социального сопровождения и поставщиками

социальных услуг, в случаях совмещения и несовмещения таких функций организациями для детей-сирот, в т.ч. для осуществления постинтернатной адаптации (сопровождения).

Для построения единой системы организаций для детей-сирот (как формы устройства и вида законного представительства детей, оставшихся без попечения родителей), с одной стороны, и организаций, оказывающих детям и семье различные услуги либо помощь и сопровождение в определенных жизненных ситуациях, с другой стороны, **необходимо обеспечение соответствия положений следующих нормативных правовых актов:** Семейного кодекса РФ, Постановления Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481, утвердившего положение об организациях для детей-сирот, ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ФЗ от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», ФЗ от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения», ФЗ от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в РФ», ФЗ от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ФЗ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уголовно-исполнительного кодекса РФ.

**Новый стандарт организаций для детей-сирот направлен на создание условий для максимальной социализации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и не устроенных в семейные формы,**

**на формирование открытости организаций для детей-сирот, предоставление подопечным несовершеннолетним всех тех возможностей, которые имеются у родительских детей либо детей, воспитывающихся на семейных формах устройства (опека, попечительство, приемные, патронатные родители).**

Таким образом, **в организации для детей-сирот должно обеспечиваться прежде всего проживание, содержание ребенка, включая питание, и его воспитание.**

**Образование** по общему правилу должно быть обеспечено детям, находящимся в организации для детей-сирот, не в самой организации, а во внешних образовательных организациях, т.е. в близлежащих дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях (п. 22 положения). Только в исключительных случаях обеспечение образования допускается внутри организации для детей-сирот (п. 23 положения).

**Получение медицинской помощи и медицинских услуг** должно быть по общему правилу также организовано во внешних медицинских организациях, не в самой организации для детей-сирот.

Согласно п. 8 положения в течение одного месяца со дня издания акта органа опеки и попечительства о помещении ребенка под надзор в организацию для детей-сирот этой организацией обеспечивается направление ребенка, помещаемого под надзор в организацию для детей-сирот, на медицинское обследование, осуществляемое в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. По результатам медицинского обследования ребенка медицинской организацией, оказывающей первичную медико-санитарную помощь, выдается заключение о состоянии здоровья ребенка с

приложением результатов медицинского обследования, которое представляется организацией для детей-сирот в орган опеки и попечительства. Порядок направления детей на медицинское обследование регламентирован Постановлением Правительства РФ от 26.02.2015 г. № 170 «Об утверждении Правил проведения медицинского обследования детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помещаемых под надзор в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В случае помещения в организацию для детей-сирот ребенка с ограниченными возможностями здоровья организацией для детей-сирот обеспечивается его направление на комплексное психолого-медико-педагогическое обследование, проводимое в порядке, устанавливаемом Министерством образования и науки Российской Федерации по согласованию с Министерством здравоохранения Российской Федерации, по результатам которого выдается заключение территориальной психолого-медико-педагогической комиссии.

И с учетом этих правил определяется подходящий вид организации для детей-сирот.

**3. Определение видовой разновидности организаций для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (образовательные, медицинские и оказывающие социальные услуги), а также установление ведомственной принадлежности организаций для детей-сирот и иных вспомогательных организаций, не выполняющих функции законного представительства детей-сирот.**

В частности, по новому положению к организациям для детей-сирот относятся образовательные организации,

медицинские организации и организации, оказывающие социальные услуги, в которые помещаются под надзор дети.

На наш взгляд, видовое различие организаций для детей-сирот, которые могут быть избраны с 01.09.2015 г. в субъектах РФ, состоит в уклоне (целевой направленности) деятельности таких организаций, т.е. это должны быть **организации с социальным, медицинским или образовательным уклоном.**

При этом для всех трех разновидностей организаций установлены общие требования и функционал, в частности, виды деятельности предусмотрены п. 51 положения для всех организаций, дополнительные виды деятельности для медицинских организаций закреплены в п. 52 положения, для организаций, оказывающих социальные услуги, – в п. 53 положения, для образовательных организаций – в п. 54 положения.

Представляется, что произвольно выбор вида организаций в субъектах РФ не должен складываться.

**По смыслу нового положения, общей разновидностью организаций, ориентированных на новый стандарт, должны стать организации, оказывающие социальные услуги.** Именно данный вид организаций ориентирован на максимальную открытость организаций для детей-сирот, создание условий социализации и полноценной интеграции в общество, предоставление детям возможностей общения с внешним миром наравне с детьми, находящимися на семейной форме устройства.

Организация для детей-сирот, оказывающая социальные услуги, обеспечивает содержание, включая питание, воспитание и проживание детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, возможно обучение в рамках дополнительных образовательных программ.

Получение основного образования осуществляется в обычных образовательных организациях, в которых обучаются все дети, не лишенные попечения родителей.

Медицинская помощь и медицинские услуги предоставляются в обычных медицинских организациях, в которых услуги получают дети, имеющие попечение родителей либо устроенные на семейной форме.

То, что организации для детей-сирот должны быть устроены в основном по социальному типу, вытекает из пунктов 20–23 положения, в соответствии с которыми **дети в возрасте от трех лет и до достижения совершеннолетия или признания их в соответствии с законодательством РФ полностью дееспособными помещаются под надзор в организации, оказывающие социальные услуги**. Дети, находящиеся под надзором в организациях, оказывающих социальные услуги, получают дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее образование в близлежащих дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях. Данное правило является общим. Далее в положении закрепляются исключения. Так, **если невозможно организовать получение детьми дошкольного образования, начального общего, основного общего, среднего общего образования в близлежащих дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, то дети в возрасте от трех лет и до достижения совершеннолетия или признания их в соответствии с законодательством Российской Федерации полностью дееспособными помещаются под надзор в образовательные организации** (п. 23 положения). Таким образом, **организации для детей-сирот, в которых дети получают основное образование, должны**

**быть созданы (реформированы) по типу образовательных организаций (с образовательным уклоном).** На наш взгляд, это должны быть специализированные организации для особых категорий детей, оставшихся без попечения родителей, которые не могут обучаться вместе с остальными детьми во внешних образовательных организациях ввиду состояния здоровья и особенностей развития. Формирование в субъектах РФ организаций для детей-сирот именно по образовательному типу не может быть обусловлено исключительно техническими и организационными причинами, по которым в близлежащие образовательные организации невозможно обеспечить доступ детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором организации для детей-сирот. Здесь должны учитываться и наличие подходящих условий для получения детьми-сиротами образования в близлежащих образовательных организациях, и возможности субъекта РФ по созданию таких условий. В то же время для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, относящихся к категориям детей-инвалидов, детей с особенностями развития, должны быть созданы возможности для максимального вовлечения в социальную жизнь общества и обеспечена возможность получения образования в тех образовательных организациях, в которых обучаются все дети, т.е. в организациях, внешних для организации для детей-сирот, с учетом адаптированных образовательных программ (п. 24 положения) либо индивидуальных программ реабилитации инвалидов. Таким образом, создание (реформирование) организаций для детей-сирот по образовательному типу для детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями и особенностями развития также не должно стать общим правилом, стандарты максимальной открытости организаций для

детей-сирот применимы и для особых категорий несовершеннолетних. **Еще одно исключение предусмотрено для маленьких детей.** Положением предусматривается помещение под надзор в образовательные организации для детей-сирот, наряду с организациями, оказывающими социальные услуги, также детей от рождения и до достижения 3 лет, если в таких организациях созданы условия, предназначенные для воспитания и проживания детей такой возрастной группы. Таким образом, организации для детей-сирот с образовательным уклоном являются подходящими и для самых маленьких детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 3 лет. При формировании в субъектах РФ организаций для детей-сирот по образовательному типу важно учитывать требования нового ФЗ «Об образовании в РФ» о необходимости к 01.01.2016 г. привести наименования и уставы организаций для детей-сирот, относящихся к образовательным организациям, в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации».

Кроме того, необходимо учитывать, что даже организации, образованные по социальному или медицинскому типу, но оказывающие образовательные услуги, например по дополнительным образовательным программам, должны соответствовать и требованиям ФЗ «Об образовании в РФ». И, наконец, **медицинские организации для детей-сирот, — в них могут быть помещены только дети от рождения и до достижения 3 лет в случае, если состояние здоровья ребенка требует оказания первичной специализированной медицинской помощи (медицинской реабилитации) в условиях этой организации.** Период пребывания ребенка может быть продлен до достижения ребенком возраста 4 лет включительно только по

решению руководителя медицинской организации при наличии согласия органа опеки и попечительства. Таким образом, организации для детей-сирот по медицинскому типу являются еще большим исключением, чем образовательные организации для детей-сирот, и не могут использоваться как обычные организации для детей-сирот, а только по соответствующим показаниям в отношении маленьких детей. В отношении категорий детей старше 3 (4) лет медицинские организации создаваться (функционировать) не могут. **Общим правилом должны стать организации, оказывающие социальные услуги, сформированные по открытому типу, с обеспечением детей полноценным доступом к внешней социальной среде.** Так, согласно п. 28 и 30 положения организация для детей-сирот с согласия детей может проводить профессиональное обучение детей по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих и должностям служащих при наличии соответствующей лицензии на указанный вид деятельности. Организацией обеспечивается обучение детей по дополнительным общеразвивающим программам, в том числе посещение детьми клубов, секций, кружков, студий и объединений по интересам, действующих в иных организациях, а также участие в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах и массовых мероприятиях для детей с учетом их возраста и состояния здоровья, физического и психического развития, в том числе путем обеспечения участия в таких мероприятиях работников организации для детей-сирот и добровольцев (волонтеров).

**Такая направленность в развитии системы организаций для детей-сирот по профилю их деятельности с учетом особенностей и возраста определенных категорий несовершеннолетних требует правильного**

**определения подведомственности указанных организаций.** Подведомственность организаций для детей-сирот складывается в субъектах РФ по-разному, например, в зависимости от профиля устанавливают подведомственность социальных организаций – органам исполнительной власти субъекта РФ, отвечающего за социальную политику, медицинских организаций – органам здравоохранения, соответственно, образовательных организаций – органам образования. Однако различная ведомственная подчиненность организаций для детей-сирот в зависимости от направленности их деятельности требует установления на уровне субъектов РФ четкого механизма взаимодействия указанных органов власти, поскольку система организаций для детей-сирот, планирование соотношения в ней организаций определенной целевой направленности (типа/вида) должны быть едиными на территории субъекта РФ с учетом объективного мониторинга публичной потребности субъекта РФ в таких организациях и их профиле. **Главным критерием реформирования системы организаций для детей-сирот должны стать не финансовая целесообразность либо сокращение организаций в связи с развитием семейных форм устройства, а интересы несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, территориальная доступность указанных организаций к привычной социальной среде ребенка, из которой ребенок помещается в организацию, наличие доступных для ребенка как самих организаций для детей-сирот, отвечающих условиям воспитания, содержания, обучения, адаптации, оказания необходимой медицинской помощи, лечения, сопровождения и т.п., так и расположение указанных организаций вблизи социальной инфраструктуры, требуемой**

**для подопечных, и внешних организаций, оказывающих необходимые для детей услуги.** На наш взгляд, наилучшим вариантом является определение единой подведомственности всех организаций для детей-сирот в субъектах РФ одному органу исполнительной власти, например, в ведении которого находятся органы опеки и попечительства с закреплением за отдельными органами власти по профилю (в сфере образования, здравоохранения или социальной политики) некоторых специальных полномочий при необходимости по модели координации. Такая единая подведомственность организаций для детей-сирот и органов опеки и попечительства обеспечит более согласованную политику в области выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей, реформирования системы организаций для детей-сирот и обеспечения контроля за соблюдением прав и интересов детей, помещаемых в указанные организации. Единая подведомственность организаций для детей-сирот и органов опеки и попечительства позволит более эффективно регулировать вопросы межсубъектного взаимодействия, когда размещение детей, выявленных на территории одного субъекта, осуществляется на территории другого субъекта, либо когда ребенок, находящийся под надзором организации для детей-сирот в одном субъекте РФ, прибывает в другой субъект РФ для устройства на семейную форму или для получения образования и т.п. **Однако следует учитывать, что в субъектах РФ в настоящее время по-разному решены и вопросы о подведомственности самих органов опеки и попечительства; в основном используются две модели подчинения органов опеки и попечительства — органам исполнительной власти субъекта РФ в**

**области образования или в области социальной политики (социальной защиты населения).** Разная система соподчинения органов опеки и попечительства в субъектах РФ может создать сложности при определении подведомственности организаций для детей-сирот, которые должны быть, на наш взгляд, в ведении органов социальной защиты, поскольку по общему правилу, согласно новому положению, в системе организаций для детей-сирот должны быть организации социального типа (организации, оказывающие социальные услуги). В любом случае, согласно п. 50 положения, в целях защиты прав и законных интересов детей требуется механизм взаимодействия между организациями для детей-сирот с органами опеки и попечительства, органами, осуществляющими управление в сфере образования, органами управления в сфере здравоохранения, органами социальной защиты населения и иными органами, организациями и службами.

**4. Следующий важный вопрос: по какому пути должна идти реинституционализация организаций для детей-сирот — по пути сокращения числа организаций в связи с развитием форм семейного устройства детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, с использованием технологий по работе с семьей и восстановлению в ней социальных связей либо по пути изменения видов/типов, качества, структуры организаций?** В настоящее время в ряде субъектов РФ добиваются формальных показателей по устройству детей в семьи и ликвидации (сокращению) организаций для детей-сирот. **Это приводит к следующим проблемам:** — невозможности возврата в организации для детей-сирот переданных на семейное устройство воспитанников этих организаций при возникновении вторичного сиротства. Так, не вполне продуманная полная

ликвидация организаций для детей-сирот на территории муниципальных образований и даже субъектов РФ без учета проблемы вторичного сиротства приведет к ситуациям, когда через определенное время устроенные на семейные формы дети окажутся вновь без попечения родителей, но вернуться в организацию, из которой они были устроены, они не смогут ввиду ее ликвидации; – концентрация в одних организациях для детей-сирот за счет объединения из других организаций (ликвидируемых) определенных категорий детей, оставшихся без попечения родителей, которые относятся к трудно устраиваемым группам (взрослые сироты в возрасте 16–18 лет, дети-инвалиды, дети с особенностями развития и т.п.). Такая концентрация детей-сирот определенных групп путем сбора из нескольких организаций для детей-сирот и численной оптимизации по критерию устроенных и неустроенных не отвечает новым стандартам для соответствующих организаций и может создать порочную практику сохранения такой же типизации организаций на будущее время, что не обеспечит достижения целей реформы системы организаций для детей-сирот. **Реинституционализация организаций для детей-сирот должна осуществляться с учетом следующих принципов, основных начал:** – возраста детей и состояния их здоровья, в частности, необходимости особых условий для малолетних детей; – наличия родственных связей между детьми, – семейного воспитания, – совместного проживания и пребывания в группе детей разного возраста и состояния здоровья, прежде всего детей – членов одной семьи или детей, находящихся в родственных отношениях, – формирования малых групп воспитанников, – проживания по квартирному типу, – территориальной доступности организаций к месту жительства (месту пребывания) несовершеннолетних,

из которого они выбывают в организации, – сохранения привычной социальной среды, когда это отвечает интересам ребенка, – наличия близлежащей к организации для детей-сирот социальной инфраструктуры, позволяющей обеспечить доступ подопечных к внешней социальной среде, получению образования, медицинских услуг, а также профессиональное обучение, посещение секций, кружков и т.д. Построение системы организаций для детей-сирот по указанным принципам исключает формальную ликвидацию соответствующих организаций и сохранение одной организации на субъект РФ или несколько муниципальных образований.

**5. Важным вопросом является правильное территориальное планирование организаций для детей-сирот в субъектах РФ и муниципальных образованиях,** которое влияет на обеспечение открытости организаций, социализации воспитанников, на получение ими полноценного образования и развитие наравне с родительскими детьми, реализацию организациями новых полномочий по обеспечению устройства детей, выполнению функций контроля и надзора за выбывшими из организаций воспитанниками до достижения ими 18 лет, последующее решение вопроса о жилищном обеспечении детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно п. 17 положения в целях сохранения привычной социальной среды, родственных и дружеских связей ребенка, продолжения получения образования в образовательной организации, которую посещал ребенок, дети помещаются под надзор **в организацию для детей-сирот, расположенную территориально наиболее близко к месту их жительства или пребывания,** за исключением случаев, когда **привычная социальная среда** негативно влияет на

поведение детей, вызывает их асоциальное поведение и (или) самовольный уход из организации для детей-сирот.

Таким образом, **по общему правилу ребенок должен быть помещен в организацию, приближенную к месту его жительства (пребывания)**. Место жительства связано с наличием у несовершеннолетнего права на конкретное жилое помещение, место пребывания – с местом проживания у родственников, в жилом помещении, право на которое не может быть сохранено за ребенком ввиду отсутствия такого права и т.п.

В случае если на территории субъекта Российской Федерации, где выявлен ребенок, отсутствует организация для детей-сирот, в которую он может быть устроен с целью обеспечения необходимых ему условий содержания, воспитания и образования исходя из его потребностей и состояния здоровья, такой ребенок передается органам опеки и попечительства субъекта Российской Федерации, на территории которого имеются организации для детей-сирот, для обеспечения устройства ребенка в организацию для детей-сирот (п. 18 положения).

Поскольку организация для детей-сирот выполняет функции опекуна/попечителя для подопечного, т.е. является его законным представителем, согласно ст. 20 ГК РФ **место нахождения в этой организации для подопечного является одновременно его местом жительства и местом пребывания, которое рассматривается в целях предоставления жилого помещения по ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»**. Обеспечиваются жилыми помещениями те дети-сироты, которые не имеют жилых

помещений либо их проживание в имеющихся жилых помещениях признано невозможным, поэтому как такового места жительства у нуждающихся в жилье воспитанников нет, и организации для детей-сирот выступают для подопечных детей одновременно местом жительства и местом пребывания.

**Термин “место жительства” в данном случае тождествен “месту пребывания”.**

Тем более что новым положением предусматривается определение несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей, в организацию для детей-сирот, расположенную территориально наиболее близко к месту его жительства или пребывания, за исключением если это противоречит интересам ребенка либо на территории субъекта РФ отсутствует подходящая организация. Таким образом, **размещение в организации ребенка, оставшегося без попечения родителей, должно осуществляться в территориально привычной социальной среде.**

Соответственно, при достижении подопечным 18 лет (по месту пребывания-жительства в организации) он должен обеспечиваться жилым помещением по месту жительства в порядке, предусмотренном ЖК РФ и ФЗ № 159-ФЗ. В данном случае условия, максимально обеспечивающие социализацию и социальную адаптацию выпускника организации, будут соблюдаться в полной мере.

При отсутствии подходящей организации для детей-сирот в месте, приближенном к месту жительства (месту пребывания) выявленного ребенка, оставшегося без попечения родителей, вопрос о его помещении в соответствующую организацию должен решаться на межсубъектном уровне, при учете задач финансового обеспечения исполнения полномочия по содержанию и воспитанию ребенка в организации,

дальнейшего его обеспечения жилым помещением по выходе из организации по месту ее нахождения, что будет считаться местом жительства (пребывания) выпускника на момент окончания пребывания в организации. Это отвечает смыслу и содержанию государственного полномочия субъектов РФ по обеспечению содержания и воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, а также обеспечению воспитанников жилыми помещениями по достижении ими 18-летнего возраста.

В соответствии с п. 19 положения орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий полномочия в сфере опеки и попечительства, в течение 10 дней со дня представления органом опеки и попечительства документов о помещении ребенка в организацию согласно п. 6 и 15 положения может обращаться в орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий полномочия в сфере опеки и попечительства, на территории которого расположена организация для детей-сирот, в которую ребенок может быть устроен в целях обеспечения необходимых условий содержания, воспитания и образования исходя из потребностей и состояния здоровья ребенка, в целях определения условий компенсации расходов на полное государственное обеспечение, а также иных затрат, связанных с пребыванием и окончанием пребывания ребенка в организации для детей-сирот, в том числе обеспечением жилым помещением.

**Однако следует отметить, что на уровне закона не регламентирован указанный механизм урегулирования между субъектами РФ условий компенсации расходов на полное государственное обеспечение подопечного, а также затрат на обеспечение подопечного жилым помещением по новому месту жительства —**

**месту нахождения соответствующей организации для детей-сирот. И в связи с этим неясно, как он будет применяться на практике.**

**6. Спорным является вопрос о сохранении за организацией функций законного представителя (попечителя) над подопечным, выбывающим из организации до достижения 18 лет в связи с обучением. Это связано с неопределенностью самого понятия «выбытие из организации для детей-сирот», а также возраста подопечного, до достижения которого организация выполняет в отношении него функции законного представителя.**

В соответствии с новым положением предусматривается, что дети, оставшиеся без попечения родителей, помещаются под надзор в организации для детей-сирот на период до устройства их в семью (п. 4), но рассчитаны организации на надзор над гражданами **до их совершеннолетия** (п. 22, 23). В пункте 2 ст. 36 ГК РФ предусматривается, что опекуны и попечители несовершеннолетних граждан обязаны проживать совместно со своими подопечными. Раздельное проживание попечителя с подопечным, достигшим шестнадцати лет, допускается с разрешения органа опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного.

Это правило актуализируется общим изменением статуса организаций для детей-сирот, которые обязаны в соответствии с новым положением обеспечивать получение подопечными образования во внешних образовательных организациях, таким образом, поступление воспитанника в образовательную организацию может повлечь необходимость его проживания до достижения 18-летнего возраста за

пределами организации для детей-сирот, в которую он помещен и в которой пребывает. Образовательная организация, как правило, должна быть близлежащей, однако ст. 36 ГК РФ не исключает получение воспитанником образования в более отдаленных образовательных организациях с возможностью отдельного проживания воспитанника с попечителем, т.е. за пределами организации для детей-сирот.

**В этом случае возникает вопрос: будет ли обучение в образовательной организации, связанное с отдельным проживанием подопечного, считаться выбытием из организации для детей-сирот либо организация для детей-сирот обязана осуществлять, как законный представитель воспитанника, надзор за подопечным до достижения им 18-летнего возраста:**

По этому вопросу, на наш взгляд, **возникает противоречие положения об организациях для детей-сирот с п. 4 ст. 155.1 СК РФ, согласно которому по завершении пребывания ребенка в образовательной организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до достижения им возраста 18 лет исполнение обязанностей опекуна или попечителя этого ребенка возлагается на органы опеки и попечительства.** Пункт 4 ст. 155.1 СК РФ не учитывает особенности реформирования организаций для детей-сирот согласно новому положению об организациях и должен быть приведен в единую систему стандартов для соответствующих организаций.

**С учетом нового положения об организациях выбытием из организации для детей-сирот должно быть либо достижение воспитанником 18-летнего возраста либо его семейное устройство в форме, предусмотренной семейным законодательством.** Переезд в иное

место жительства (пребывания) из организации в связи с обучением в образовательной организации не является выбытием воспитанника из организации для детей-сирот, и в данном случае воспитанник не должен передаваться органу опеки и попечительства для осуществления в отношении него обязанностей попечителя этим органом. Представляется, что организация для детей-сирот сохраняет в отношении такого воспитанника функции попечителя, хотя выполнение связанных с этим обязанностей осложняется территориальной удаленностью организации от воспитанника.

Поэтому должен быть обеспечен механизм взаимодействия в этом вопросе организации для детей-сирот, сохраняющей функции попечителя в отношении воспитанника, и органа опеки и попечительства по новому месту жительства (пребывания) подопечного в связи с его обучением.

**7. В положении установлены новые требования к организациям для детей-сирот, которые призваны обеспечить устройство детей в указанные организации на условиях, приближенных к семейным, способствующие интеллектуальному, эмоциональному, духовному, нравственному и физическому развитию детей.**

В связи с этим представляется необходимым определить, что такое условия пребывания в организации, приближенные к семейным, и дать их единообразное разъяснение на федеральном уровне.

**Данные условия можно условно разделить на правовые, технические, организационные, психолого-педагогические.**

**К ним относятся:**

– квартирный тип проживания, устройство помещений для проживания по квартирному типу, т.е. оборудованных

жилыми комнатами, санузлами, помещениями для отдыха, игр, занятий, приема и (или) приготовления пищи, а также бытовыми помещениями;

- устройство семейного быта;

- оборудование индивидуального пространства для занятий и отдыха;

- наличие развивающего, обучающего, игрового и спортивного оборудования и инвентаря, издательской продукции, мебели, технических и аудиовизуальных средств воспитания и обучения;

- расположение личных вещей воспитанников в свободном беспрепятственном доступе, в т.ч. одежды, игрушек, книг и других вещей, которые могут храниться в комнате детей или других помещениях, отведенных под проживание группы;

- формирование малых групп воспитанников, не превышающих 8 человек, в возрасте до 4 лет – 6 человек, при этом дети разного пола старше 4 лет могут совместно проживать и пребывать в группе в дневное время;

- формирование и сохранение преимущественно семейных групп из воспитанников разного возраста и состояния здоровья, полнородных и неполнородных братьев и сестер, детей-членов одной семьи или детей, находящихся в родственных отношениях, которые ранее воспитывались в одной семье;

- закрепление за воспитательной группой ограниченного количества педагогических работников организации, постоянно находящихся с воспитательной группой детей, выполняющих также функции воспитателей, индивидуальных кураторов (наставников) детей, замещение которых не допускается;

- приобретение личных вещей для детей по возможности с участием самих детей;

– инсайт-образование, т.е. обеспечение получения образования детьми в близлежащих образовательных организациях;

– индивидуальный план развития и жизнеустройства ребенка, по которому осуществляется организация его воспитания с учетом индивидуальных особенностей ребенка, рационального сочетания в режиме дня воспитательной и образовательной деятельности, общественно полезного труда и отдыха, участия ребенка в проведении массовых досуговых мероприятий, включая личное время, возможности самостоятельного выбора формы проведения досуга, возраста и интересов ребенка.

Приведение организаций для детей-сирот к новым стандартам требует соблюдения постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 09.02.2015 г. № 8 «Об утверждении СанПиН 2.4.3259-15 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»» (вместе с «СанПиН 2.4.3259-15. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы...»), в котором раскрываются санитарные требования к помещениям, их расположению в объектах и на территориях.

Однако изучение СанПиНа позволяет прийти к выводу, что так называемый квартирный тип устройства организаций в нем не раскрыт, СанПиН во много сохраняет требования к организациям, функционирующим по прежним стандартам.

Кроме того, многие вопросы перестройки организаций, на наш взгляд, относятся к техническим требованиям, а не исключительно санитарным. Объекты жилищных прав согласно ст. 15 ЖК РФ должны соответствовать не только санитарным,

но и техническим, а также иным требованиям и нормам, которые не могут быть предусмотрены только СанПиНом.

**Учитывая техническое устройство большинства организаций для детей-сирот, представляется, что создание условий квартирного типа проживания и организация семейного быта не являются простой задачей и, на наш взгляд, требуют разъяснения.**

Неясность вызывает вопрос о том, необходимо ли для устройства квартирного типа проживания и семейного быта проведение перепланировки (переустройства), реконструкции помещений в организации для детей-сирот или в целом самой организации как здания либо не требуется технических изменений объектов.

**На наш взгляд, обычная переделка, перестановка предметов мебели в организации для детей-сирот, уменьшение групп воспитанников не приведут к созданию квартирного типа объектов.**

Для понимания признаков, которым должны соответствовать организации для детей-сирот, необходимо обратиться к ЖК РФ и определению такого объекта жилищных прав, как квартира.

Применение признаков жилого помещения к организации для детей-сирот совершенно оправданно, поскольку до изменения технических характеристик объектов по квартирному типу организации для детей-сирот относятся к виду специализированных жилых помещений домов системы социального обслуживания населения (ст. 96 ЖК РФ). Таким образом, объектные характеристики помещений в организациях для детей-сирот относятся к признакам жилых помещений.

В связи с изменением в новом положении об организациях их объектных характеристик, правильным будет

руководствоваться таким понятием, как квартира, и признаками этого вида жилого помещения, закрепленными в ст. 16 ЖК РФ, а также в Постановлении Правительства от 28.01.2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции». Квартира – это структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении.

Таким образом, помещением квартирного типа должно быть структурно обособленное жилое помещение, состоящее из жилых комнат и помещений вспомогательного пользования, предназначенных для бытовых и иных нужд, связанных с проживанием. В положении для организаций для детей-сирот уточняется, что помещения, организованные по квартирному типу, в которых размещаются воспитательные группы, включают в себя соответствующим образом оборудованные жилые комнаты, санузлы, помещения для отдыха, игр, занятий, приема и (или) приготовления пищи, а также бытовые помещения.

В настоящее время малогабаритные организации для детей-сирот, которые наиболее пригодны для приведения в соответствие с требованиями нового стандарта организаций для детей-сирот, ликвидируют, оставляя более крупные организации. В свою очередь крупные организации для детей-сирот организованы в основном по типу общего проживания

воспитанников, при этом разделяемому еще и по возрастному критерию, и такие организации сложнее технически адаптировать к условиям проживания детей по квартирному типу, по существу создав в них квартиры, рассчитанные на обособленное проживание малых групп воспитанников и самостоятельное бытовое обслуживание семейной ячейки.

**Представляется, что формирование в организациях для детей-сирот малых групп воспитанников без реконструкции соответствующих помещений квартирного типа не обеспечивает создания условий для семейного воспитания и проживания и не достигает цели реформирования организаций для детей-сирот, — необходима комплексная перестройка организаций, а также уточнение положений ЖК РФ о специализированном жилищном фонде и Постановления Правительства РФ № 481 в части конкретизации требований к жилым помещениям квартирного типа специализированного жилищного фонда организаций для детей-сирот.**

Без изменения технических условий и создания жилых помещений квартирного типа в организациях для детей-сирот невозможно реализовать все названные в положении и перечисленные выше условия пребывания в организации, приближенные к семейным.

Кроме того, необходимо на федеральном уровне раскрыть единообразно содержание указанных условий, критерии их достижения. В частности, обеспечение современных технологий семейного воспитания, формирование теплых отношений в группе, участие детей в творческой деятельности само по себе не означает проживание воспитанников в условиях, приближенных к семейным.

**Поэтому главный вопрос состоит в том, каким образом и в какие сроки необходимо перестроить (реконструировать, перепланировать, переустроить) организации для детей-сирот в специализированные жилые помещения квартирного типа организаций для детей-сирот.**

**8. Использование модели номинального счета организациями для детей-сирот, на наш взгляд, отвечает семейному типу пребывания и воспитания в организации согласно новым стандартам.**

Переход на номинальные счета, предназначенные для зачисления средств алиментов, пенсий, пособий, социальных выплат и иных средств на содержание подопечных и распоряжения этими средствами в любых суммах без предварительного разрешения органов опеки и попечительства, предусмотрен ст. 37 ГК РФ.

В то же время сохраняет силу специальное положение ст. 84 СК РФ, согласно которому алименты, взыскиваемые с родителей на детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в воспитательных учреждениях, медицинских организациях, учреждениях социальной защиты населения и в аналогичных организациях, зачисляются на счета этих организаций, где учитываются отдельно по каждому. Указанные организации вправе помещать эти суммы в банки. Пятьдесят процентов дохода от обращения поступивших сумм алиментов используется на содержание детей в указанных организациях. При оставлении ребенком такой организации сумма полученных на него алиментов и пятьдесят процентов дохода от их обращения зачисляются на счет или счета, открытые на имя ребенка в банке или банках, при условии, что указанные денежные средства, включая капитализированные

(причисленные) проценты на их сумму, застрахованы в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, и суммарный размер денежных средств, находящихся на счете или счетах в одном банке, не превышает предусмотренный Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» размер возмещения по вкладам.

Таким образом, необходимости в номинальных счетах для зачисления и расходования средств на содержание детей в организациях для детей-сирот, на первый взгляд, не имеется. Выплаты, получаемые несовершеннолетними, организации накапливают на счетах на имя детей, но не расходуют на их содержание. Это связано с закреплением в ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» полного государственного обеспечения подопечных, находящихся под надзором организаций для детей-сирот.

В то же время, в связи с переходом на квартирный тип проживания малыми семейными группами воспитанников, с устройством семейного быта, включая приготовление пищи, целесообразно было бы не только использовать механизм государственных закупок в организации для детей-сирот с целью обеспечения нужд воспитанников, приобретения продуктов питания и предметов быта, но и **применять механизм номинальных счетов, который позволил бы формировать семейный бюджет группы – семьи воспитанников, использовать собственные средства, зачисляемые на номинальные счета, расходовать их в упрощенном порядке, предусмотренном ст. 37 ГК РФ на каждодневные нужды детей, семейной группы.**

Тем более что номинальный счет может открываться владельцем (законным представителем) для совершения операций с денежными средствами, права на которые принадлежат нескольким лицам – бенефициарам (подопечным) (п. 1 ст. 860.1 ГК РФ).

Тем более что согласно новому положению полное государственное обеспечение детей-сирот предусмотрено только в государственных и муниципальных организациях для детей-сирот (п. 26 ПП РФ № 481).

Номинальные счета подлежат применению в отношении средств на содержание детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на наш взгляд, независимо от формы устройства, учитывая, что полное государственное обеспечение детей-сирот предусматривается и для детей, находящихся в организациях для детей-сирот, и в семье опекуна, попечителя, приемных родителей (ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ). Таким образом, нормы ст. 84 СК РФ подлежат приведению в соответствие с положениями ст. 37 ГК РФ, ФЗ № 159-ФЗ, ПП РФ № 481.

**9. Существенным вопросом при реинституционализации организаций для детей-сирот является определение субъектной принадлежности организаций (формы их собственности) и в зависимости от этого понимание пределов полного государственного обеспечения детей-сирот.**

В этом вопросе, на наш взгляд, имеется противоречие между ФЗ № 159-ФЗ, определяющим полное государственное обеспечение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и правилами нового положения об организациях для детей-сирот.

Так, в п. 26 положения указано, что материальное обеспечение детей, находящихся в государственных и

муниципальных организациях для детей-сирот, осуществляется на основе полного государственного обеспечения, включающего в себя предоставление им за время пребывания в организации для детей-сирот бесплатного питания, бесплатных комплектов одежды, обуви и мягкого инвентаря, бесплатного общежития, бесплатных медицинского обслуживания и образования. То есть по положению полное государственное обеспечение детей-сирот предусматривается только в государственных и муниципальных организациях для детей-сирот. Создание и функционирование частных организаций для детей-сирот не запрещено, однако вопросы обеспечения в них детей-сирот законодательством специально и отлочно от организаций государственных и муниципальных не регламентированы.

Напротив, в отличие от положения об организациях, согласно ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ полное государственное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – это предоставление им за время пребывания в соответствующей организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семье опекуна, попечителя, приемных родителей бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды, обуви и мягкого инвентаря, бесплатного общежития и бесплатного медицинского обеспечения или возмещение их полной стоимости. **Исходя из ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ, полное государственное обеспечение детей-сирот предусмотрено для всех организаций, независимо от их принадлежности только государственной или муниципальной собственности.**

Это подтверждается и определением в ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ понятия «выпускники организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которыми

признаются лица, помещенные под надзор в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на полное государственное обеспечение и завершившие свое пребывание в данной организации. Исходя из этого определения, полное государственное обеспечение относится также ко всем детям-сиротам, помещенным в любые организации для детей-сирот.

Таким образом, на наш взгляд, подзаконный нормативный акт, Постановление Правительства РФ № 481, меняет пределы полного государственного обеспечения детей-сирот без соответствующих поправок ФЗ, что недопустимо. Соответствующих уточнений в СК РФ также не внесено.

Кроме того, **требует уточнения и состав полного государственного обеспечения**, поскольку новые стандарты организаций для детей-сирот делают их открытыми, позволяющими подопечным воспитанникам реализовывать возможности образования, досуга, социального развития вне стен организаций, в связи с чем предусматривается посещение клубов, кружков, секций, студий, объединений по интересам, участие в конкурсах, олимпиадах (п. 30, 41 положения), обучение по дополнительным образовательным программам и т.д. **Указанные услуги могут предоставляться сторонними организациями за плату, однако непонятны порядок оплаты этих услуг в интересах воспитанников организаций для детей-сирот и соотношение их с объемом полного государственного обеспечения.**

**10. Отдельный вопрос связан с коррекционными организациями для детей-сирот, в которых находятся, проживают и получают комплекс медико-социальных и/или образовательных услуг дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, с особенностями**

**развития, и в силу специфики таких организаций в них могут быть определены дети, не лишенные родительского попечения, по заявлениям самих родителей.**

В Российской Федерации сложилась практика помещения в коррекционные организации для детей-сирот несовершеннолетних, не лишенных родительского попечения, по заявлениям родителей, в связи с обеспечением детям с особенностями развития, детям-инвалидам соответствующих условий пребывания, включая применение особых технологий воспитания и образования, оказания медицинской и иной помощи. **Хотя только лишь особенностями развития детей не исчерпываются основания помещения их в организации для детей-сирот, необходимость определения несовершеннолетних, имеющих попечение родителей, в организации для детей-сирот может быть вызвана семейной ситуацией, определенными непредвиденными жизненными обстоятельствами, в которых оказались дети и их законные представители.**

При этом необходимо учитывать, что **новым положением об организациях для детей-сирот ограничены возможности размещения в таких организациях детей, имеющих попечение родителей (заменяющих родителей), что соответствует нормам ФЗ «Об опеке и попечительстве» (ст. 13), а также п. 2 ст. 155.1 СК РФ.**

Согласно п. 12 положения об организациях, дети, чьи родители, усыновители либо опекуны (попечители) не могут исполнять свои обязанности в отношении этих детей, могут быть временно помещены в организацию для детей-сирот по заявлению законных представителей, а также с учетом мнения детей, достигших 10-летнего возраста. **Временное пребывание ребенка в организации для детей-сирот**

**и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях получения им медицинских, социальных, образовательных или иных услуг либо в целях обеспечения временного проживания ребенка в течение периода, когда родители, усыновители либо опекуны или попечители по уважительным причинам не могут исполнять свои обязанности в отношении ребенка, не прекращает прав и обязанностей родителей, усыновителей либо опекунов или попечителей в отношении этого ребенка (п. 2 ст. 155.1 СК РФ).**

Для целей размещения ребенка в организацию заключается соглашение между законным представителем, организацией для детей-сирот и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребенка в организации, в котором предусматриваются согласно п. 13 положения мероприятия по предоставлению семье консультативной, психологической, педагогической, юридической, социальной и иной помощи в порядке, определенном законодательством РФ о социальном обслуживании, обязанности законного представителя ребенка в части его воспитания, посещения и участия в обеспечении содержания ребенка в организации для детей-сирот, срок пребывания ребенка в организации, права и обязанности организации, ответственность сторон за нарушение условий соглашения. Срок пребывания в организации для детей, имеющих родителей или иных законных представителей, может быть продлен по согласованию с органом опеки и попечительства (п. 14, 15 положения).

Имеется проект приказа Минобрнауки России «Об утверждении примерной формы соглашения между законным представителем, организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и органом опеки и

попечительства о временном пребывании ребенка в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», подготовленный Минобрнауки России.

**Важным моментом является то, что сама организация для детей-сирот, в которую помещены дети по соглашению с родителями, усыновителями, опекунами (попечителями), не является для таких детей формой их устройства и законным представителем.**

Исходя из условий помещения (и пребывания) детей, имеющих родителей, усыновителей, опекунов (попечителей), в организации для детей-сирот и положений СК РФ следует, что **несовершеннолетние не могут быть просто сданы в указанные организации их родителями (замещающими родителями), не имеющими возможности или желания заниматься такими детьми, на длительный или неопределенный срок, создавая при этом неопределенный статус несовершеннолетних.**

На наш взгляд, для правильного понимания и применения п. 12–14 положения об организациях, п. 2 ст. 155.1 СК РФ необходимо разъяснение того, что означает «родители, усыновители, опекуны (попечители) не могут исполнять свои обязанности в отношении своих детей», как обязательное условие временного помещения несовершеннолетних в организации для детей-сирот; как и кто уполномочен проверять способность родителей (замещающих родителей) исполнять свои обязанности в отношении детей и обоснованность помещения несовершеннолетних в организации.

Примерная форма соглашения в проекте приказа Минобрнауки РФ не позволяет учесть данные обстоятельства. Например, в соответствии с подпунктом 2 пункта 3 статьи 14

ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимают на срок, как правило, не более одного года для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних, имеющих родителей или иных законных представителей, если указанные несовершеннолетние проживают в семьях, пострадавших от стихийных бедствий, либо являются детьми одиноких матерей (отцов), безработных, беженцев или вынужденных переселенцев.

Следует отметить, что **обстоятельства, по которым дети, имеющие попечение родителей, иных законных представителей, могут быть помещены в организации для детей-сирот, не исчерпываются ситуациями, указанными в ФЗ № 120-ФЗ.**

Поэтому указания в ФЗ № 120-ФЗ определенных обстоятельств без конкретизации положений п. 12–14 положения об организациях, п. 2 ст. 155.1 СК, на наш взгляд, недостаточно.

**11. Следующий вопрос связан с обеспечением и формами социальной адаптации лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, выпускников организаций для детей-сирот (п. 31 и 57 положения).**

В соответствии с п. 31 положения организация для детей-сирот может разрешать временно бесплатно проживать и питаться в организации лицам из числа детей, завершивших пребывание в организации для детей-сирот, но не старше 23 лет.

В данном положении сформулировано право, а не обязанность организации для детей-сирот обеспечивать временное бесплатное проживание и питание в организации лиц из числа

детей-сирот, завершивших пребывание в них, но до достижения 23-летнего возраста.

Таким образом, обеспечение бесплатного питания и проживания выпускников в организациях для детей-сирот зависит от возможностей самих организаций. **Однако обеспечение таких условий является важной мерой поддержки выпускников организаций для детей-сирот и относится к социальной адаптации выпускников.**

Помощь в социальной адаптации детей в возрасте до 18 лет и лиц в возрасте от 18 лет и старше, подготовке детей к самостоятельной жизни, в том числе в осуществлении мер по защите их прав и законных интересов, **относится к деятельности организаций для детей-сирот. Это определяется в п. 57 положения и сформулировано не как право, а как часть функциональных обязанностей организаций для детей-сирот.** При этом такая помощь в социальной адаптации детей и выпускников в возрасте до 23 лет может осуществляться организациями для детей-сирот посредством оказания консультативной, психологической, педагогической, юридической, социальной и иной помощи, содействия в получении образования и трудоустройстве, защите прав и законных интересов, представительства детей в государственных органах и органах местного самоуправления, организациях, а также посредством предоставления при необходимости возможности временного проживания в порядке, определяемом законами или нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

**Исходя из предусмотренных в п. 57 положения форм (способов) социальной адаптации, предоставление возможности временного проживания выпускников в организации до достижения ими 23 лет вызвано**

**исключительно необходимостью у самих воспитанников и вытекает из деятельности организации и не сформулировано как право организации.**

На наш взгляд, усматривается противоречие пунктов 31 и 57 положения в части закрепления как права или как элемента деятельности организации для детей-сирот обеспечения временного проживания выпускников в организации. Пункт 31 положения исходит из того, что это право организации обеспечить проживание в ней выпускников, п. 57 положения относит такую меру к социальной адаптации выпускников, помощь в обеспечении которой является непосредственной деятельностью организации для детей-сирот.

При этом в п. 57 положения имеется отсылка к законам и иным нормативным правовым актам субъектов РФ, определяющим порядок временного проживания выпускников в организациях для детей-сирот.

**В этом вопросе следует отметить также проблеме реализации проживания в организациях для детей-сирот.**

Необходимо учитывать, что согласно новому положению об организациях проживание и воспитание в них детей должно быть организовано по квартирному типу в условиях, приближенных к семейным, группами, включающими детей разного возраста. **Поэтому продолжение проживания в этих группах и в помещениях квартирного типа с несовершеннолетними выпускников старше 18 лет недопустимо.** В постановлении Главного государственного санитарного врача РФ от 09.02.2015 г. № 8 «Об утверждении СанПиН 2.4.3259-15 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей»» (вместе с «СанПиН 2.4.3259-15. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы...») **не предусмотрены отдельные требования для оборудования и устройства жилых помещений в организации для детей-сирот и санитарные условия для проживания в них выпускников организаций в возрасте от 18 до 23 лет.**

Для реализации п. 31 и 57 положения необходимо оборудование отдельных помещений для лиц из числа сирот в возрасте от 18 до 23 лет. Такой опыт имеется, в частности, в Самарской области и в некоторых других субъектах РФ создаются социальные гостиницы для выпускников организаций для детей-сирот.

На наш взгляд, **правовой статус таких социальных гостиниц, а также помещений, которые могут быть созданы в организации для детей-сирот для выпускников, а также сама модель предоставления проживания и питания в организациях лиц в возрасте от 18 до 23 лет являются неопределенными.**

**Следует выделить все модели, с помощью которых может быть обеспечено проживание в организациях для детей-сирот выпускников.**

**Первая модель** предполагает определение вида жилищного фонда и распоряжение жилыми помещениями для выпускников организаций.

**Вторая модель** означает оформление права проживания и питания посредством соглашения об оказании выпускнику социальной помощи (услуг) или социального сопровождения.

Представляется, что проживание и питание выпускников непосредственно на основании положения, без оформления условий такого проживания и питания, является неверным. С одной стороны, организации должны планировать и

учитывать соответствующие расходы, дифференцируя их в отношении детей и выпускников. С другой стороны, проживание и питание выпускников должно подчиняться определенным правилам, порядку, соответственно, у выпускников должны быть обязанности, связанные с их проживанием и режимом в организации.

В то же время необходимо учитывать, что для реализации положений п. 31 и 57 положения об организациях требуется согласование норм ЖК РФ, ФЗ от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ», положения об организациях для детей-сирот.

Так, ФЗ № 442-ФЗ предусматривается, что бесплатно социальная помощь оказывается только несовершеннолетним. Постановлением Правительства РФ № 481 закрепляется бесплатное проживание в организации для детей-сирот выпускников, достигших 18 лет. ЖК РФ не предусматривает такой жилищный фонд, как социальные гостиницы, и бесплатный характер пользования ими.

Если жилые помещения создаются для выпускников как маневренный жилой фонд (ст. 95, 106 ЖК РФ), либо жилой фонд при организациях для детей-сирот (ст. 96, 107 ЖК РФ), либо жилой фонд для социальной защиты отдельных категорий граждан (ст. 98, 109 ЖК РФ), то он подлежит учету в соответствии с ЖК РФ и определению его принадлежности и вида. Распоряжение жилыми помещениями из этого фонда для временного проживания выпускников должно осуществляться уполномоченными лицами по договору найма, с компенсацией платы из соответствующего бюджета (т.е. на условиях государственного обеспечения) либо по договору безвозмездного пользования (ст. 109 ЖК РФ). В договоре найма либо безвозмездного пользования необходимо

определить условия пользования, срок, права и обязанности сторон, особый режим помещения и т.д.

Представляется необходимым разработать типовой договор найма или безвозмездного пользования жилых помещений при организациях для детей-сирот в целях предоставления их выпускникам в возрасте от 18 до 23 лет.

**Если руководствоваться второй моделью**, необходима разработка типового договора оказания социальных услуг или социального сопровождения выпускника организации в виде предоставления ему бесплатного питания и проживания в организации до достижения лицом 23-летнего возраста. Такой договор не требует распорядительных актов в отношении жилищного фонда, как это необходимо, если применять первую модель договоров найма или безвозмездного пользования жилым помещением.

Важным моментом является то, что обеспечение выпускникам до достижения 23-летнего возраста права бесплатно проживать и питаться в организациях для детей-сирот было предусмотрено как раз в связи с отсутствием подходящего маневренного жилищного фонда (ст. 95 ЖК РФ) как временного жилья до предоставления выпускникам специализированных жилых помещений (ранее по договору социального найма) в соответствии со ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ.

Новая модель жилищного обеспечения детей-сирот, лиц из их числа предполагает немедленное предоставление жилых помещений по достижении лицом возраста 18 лет и выходе из организации (по окончании пребывания на семейной форме устройства) по договору специализированного найма на 5 лет с последующим заключением в отношении предоставленного жилого помещения договора социального найма. Ранее жилые помещения должны

были предоставляться вне очереди по договорам социального найма.

Однако сложилась практика ожидания предоставления жилых помещений как по договорам социального найма, так и согласно новому порядку с 01.01.2013 г. – по договорам специализированного найма, сроки ожидания «немедленного» предоставления жилья варьируются в субъектах РФ от 2 до 5 лет. При этом новый порядок жилищного обеспечения, действующий с 01.01.2013 г., предусматривает социальную адаптацию лиц из числа детей-сирот, являющихся нанимателями по договорам найма жилых помещений, после достижения 18-летнего возраста и до окончания срока действия договора найма специализированного жилого помещения, с учетом возможности повторного заключения такого договора на новый срок (п. 6 ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ). Функции социального сопровождения нанимателей из числа сирот осуществляются в порядке, определенном законодательством субъектов РФ, и, как правило, возложены на органы опеки и попечительства.

**Как видно, социальная адаптация лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, помощь им в преодолении трудной жизненной ситуации не исчерпывается возрастом 23 лет и связана с периодом действия договора найма специализированного жилого помещения, который не всегда заключается с гражданами в 18 лет, часто гораздо позднее.**

Несвоевременное жилищное обеспечение детей-сирот, выпуск их из организаций на улицу приводит к формированию у выпускников трудной жизненной ситуации, а закрепляемые ФЗ № 159-ФЗ механизмы социальной адаптации не срабатывают, так как возможны одновременно с предоставлением лицу жилого помещения.

Поэтому в промежуточный период до предоставления выпускникам жилья по ФЗ № 159-ФЗ на организации для детей-сирот возложено предоставление бесплатного проживания и питания в самих организациях (п. 57 положения), что относится к помощи в социальной адаптации выпускников.

**На наш взгляд, важно, чтобы организацией было оказана всевозможная помощь, включая консультационную и юридическую, бывшим воспитанникам, направленная на получение ими жилых помещений по ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ, в противном случае обеспечение им временного права проживания в организации теряет всякий смысл, если по достижении 23-летнего возраста граждан выходит жить на улицу.**

Также необходимо отметить, что в ряде субъектов РФ уже реализуется на уровне нормативных актов временное предоставление жилых помещений сиротам (общежитий, маневренного жилья) на время ожидания до предоставления постоянных жилых помещений.

Исходя из изложенного, представляется, что формирование условий для проживания и питания выпускников в организациях для детей-сирот до достижения воспитанниками возраста 23 лет является определенным аналогом маневренного жилищного фонда или фонда общежития, но предусмотрено в рамках деятельности организации по оказанию помощи в социальной адаптации.

В любом случае организации для детей-сирот должны быть пригодны для такого проживания выпускников отдельно от воспитанников организаций. **И, поскольку такое проживание обеспечивается комплексно с питанием выпускников, оказанием им необходимой помощи в социальной адаптации, получении жилья и т.п.,**

**предпочтительной является модель оформления таких отношений в рамках договора на оказание социальной помощи (услуг) либо в рамках социального сопровождения, но вопрос требует проработки.**

**12. Следует отметить проблему соотношения действующего с 01.01.2015 г. ФЗ от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан», ФЗ № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» и положения об организациях для детей-сирот, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24.05.2014 г. № 481, в закреплении механизма социальной адаптации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, выпускников организаций для детей-сирот.**

**Во-первых, в указанных нормативных правовых актах закреплены разные терминологические категории, относящиеся к социальной адаптации (помощи), обеспечению социализации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа:**

- социальное обслуживание (главы 5, 6 ФЗ № 442-ФЗ);
- социальное сопровождение (ст. 22 ФЗ № 442-ФЗ);
- помощь в социальной адаптации (п. 31, 57 ПП РФ № 481);
- социальная адаптация (ст. 15 ФЗ № 442-ФЗ);
- содействие в преодолении трудной жизненной ситуации (п. 6 ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ);
- полное государственное обеспечение и дополнительные гарантии по социальной поддержке при получении профессионального образования (ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ).

При этом следует выделить социальную адаптацию, осуществляемую внутри организации для детей-сирот, пост-интернатную социальную адаптацию, осуществляемую после окончания пребывания детей-сирот в организации, социальную адаптацию (обслуживание, сопровождение) семей, имеющих детей, замещающих семей (опека/попечительство, патронатные, приемные родители).

**Социальная адаптация лиц, воспитывавшихся на семейных формах устройства, по достижении ими 18-летнего возраста не предусматривается нормативными актами. Однако она охватывается понятием полного государственного обеспечения по ст. 1 и п. 3 ст. 6 ФЗ № 159-ФЗ при получении лицами из числа детей-сирот профессионального образования.**

Согласно п. 3 ст. 6 ФЗ № 159-ФЗ дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающиеся по образовательным программам среднего профессионального образования или высшего образования по очной форме обучения за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также обучающиеся, потерявшие в период обучения обоих родителей или единственного родителя, зачисляются на полное государственное обеспечение до завершения обучения.

В период обучения по образовательным программам среднего профессионального образования или высшего образования по очной форме обучения за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за обучающимися, потерявшими в этот период обоих или единственного родителя, в случае достижения ими

возраста 23 лет сохраняется право на полное государственное обеспечение и дополнительные гарантии по социальной поддержке при получении среднего профессионального образования или высшего образования до окончания обучения по указанным образовательным программам.

К таким лицам относятся не только выпускники организаций для детей-сирот, но и лица, закончившие пребывание на семейных формах устройства.

Однако специального положения о социальном сопровождении, адаптации, оказании социальных услуг лицам из числа сирот, окончивших пребывание на семейных формах устройства, ФЗ № 442-ФЗ не предусматривается. Поэтому положения ФЗ № 442-ФЗ и ФЗ № 159-ФЗ в этой части не согласованы между собой.

**Во-вторых, установлен разный возраст, до достижения которого обеспечивается социальная адаптация детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.**

В Федеральном законе № 442-ФЗ, в Постановлении Правительства № 481 указан возраст лица, до которого осуществляется социальная адаптация, – 23 года, в Федеральном законе № 159-ФЗ, с одной стороны, есть ограничение возраста лиц из числа сирот 23 годами (ст. 1 закона), с другой стороны, такое ограничение не применяется (п. 3 ст. 6, ст. 8 закона), а продолжение социальной адаптации связано с окончанием обучения и с окончанием действия договора специализированного найма.

**В-третьих, по-разному определены категории лиц, имеющих право на социальную адаптацию, обеспечение социализации, и сами основания, по которым такие лица имеют право на соответствующую помощь:**

– помощь в социальной адаптации осуществляется в отношении несовершеннолетних воспитанников организациями для детей-сирот (п. 57 ПП РФ № 481);

– помощь в социальной адаптации осуществляется в отношении лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, закончивших пребывание в организациях для детей-сирот, до достижения ими 23-летнего возраста (п. 57 ПП РФ № 481). Эта помощь не зависит от того, имеется у выпускника место жительства или нет;

– в социальном обслуживании признаются нуждающимися лица, не достигшие возраста 23 лет и завершившие пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, только в случае отсутствия у них определенного места жительства (ст. 15 ФЗ № 442-ФЗ). Несмотря на это, в указанной статье закрепляются иные общие обстоятельства, которые могут быть отнесены к выпускникам организаций для детей-сирот, например, отсутствие работы и средств к существованию;

– напротив, право на получение содействия в преодолении трудной жизненной ситуации имеют лица из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, достигшие 18-летнего возраста, ставшие нанимателями по договорам специализированного найма до окончания срока договора (п. 6 ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ);

– право на социальное обслуживание возникает при наличии ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации; наличии внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими

расстройствами; наличии насилия в семье (ст. 15 ФЗ № 442-ФЗ);

– социальное сопровождение предусматривается как содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам, и распространяется на граждан, в том числе родителей, опекунов, попечителей, иных законных представителей несовершеннолетних детей (ст. 22 ФЗ № 442-ФЗ), осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь, посредством межведомственного взаимодействия на основе регламента межведомственного взаимодействия, определяющего содержание и порядок действий органов государственной власти субъекта Российской Федерации в связи с реализацией соответствующих полномочий субъекта РФ в рамках ФЗ № 442-ФЗ (ст. 22, 28 ФЗ № 442-ФЗ).

**Следует отметить, что четкого понятия социального сопровождения и его отличия от социального обслуживания (социальных услуг) в ФЗ № 442-ФЗ не имеется, сложности этому вопросу добавляют перечисленные выше разночтения целого ряда нормативных актов.** Кроме того, в ряде субъектов РФ имеются специальные нормативные акты, регламентирующие социальное сопровождение лиц из числа детей-сирот по окончании ими организаций для детей-сирот.

Совершенно очевидно, что единого, последовательно закрепленного в одном акте механизма социального сопровождения, адаптации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на сегодняшний день не создано.

В-четвертых, **еще одно несоответствие связано с определением стоимости либо бесплатности социальной**

**помощи, адаптации, сопровождения для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа:**

– согласно Федеральному закону № 442-ФЗ бесплатно предоставляются социальные услуги несовершеннолетним в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной и стационарной формах социального обслуживания;

– в то же время в соответствии с п. 31 ПП РФ № 481 этими организациями обеспечивается бесплатное питание и проживание выпускникам организаций для детей-сирот в возрасте до 23 лет;

– на какой основе – платной или бесплатной – осуществляется помощь в преодолении трудной жизненной ситуации лицам из числа детей-сирот, обеспечиваемых жильем из специализированного найма в порядке ст. 6 ФЗ № 159-ФЗ, – в законе не определяется, но в данном случае речь идет уже о совершеннолетних гражданах;

– юридическая помощь включена в перечень социальных услуг по ФЗ № 442-ФЗ и оказывается бесплатно только несовершеннолетним, что подтверждается также положениями ст. 10 ФЗ № 159-ФЗ, предусматривающими право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако уже в самом ФЗ от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ» право на бесплатную юридическую помощь закрепляется также за лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (подп. 4 п. 1 ст. 20 ФЗ № 324-ФЗ);

– платная или бесплатная основа социального сопровождения семей, в которых имеются трудности в социальной

адаптации детей, случаи насилия; замещающих семей; лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, во время их проживания в специализированных жилых помещениях на федеральном уровне не регламентирована.

**Таким образом, следует признать достаточную разбросанность, бессистемность норм о социальном обслуживании, социальном сопровождении, помощи в социальной адаптации, содействии в преодолении трудной жизненной ситуации в отношении детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, полном государственном обеспечении, что осложняет формирование на уровне уполномоченных органов и организаций согласованного механизма обеспечения социальной адаптации таких лиц. На наш взгляд, указанные нормативные акты требуют приведения их в единую систему.**

Кроме того, при формировании на уровне субъектов РФ организаций для детей-сирот в соответствии с новыми стандартами по положению с 01.09.2015 г. **реинституционализация имеющихся организаций должна включить в себя и специализацию организаций** в области пост-интернатного социального сопровождения и оказания услуг в части социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот, социального сопровождения семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, оказания социальных услуг и социального сопровождения замещающим семьям. Организация межведомственного взаимодействия должна осуществляться на уровне субъектов РФ с учетом профиля организаций для детей-сирот, в т.ч. оказывающих социальное обслуживание и сопровождение, ведомственной принадлежности таких организаций, ведомственной принадлежности

органов опеки и попечительства, а также с учетом разделения соответствующих полномочий между органами опеки и попечительства и организациями.

**В завершение следует отметить, что новые стандарты организаций для детей-сирот (которым такие организации должны соответствовать) действуют с 01.09.2015 г.** Эти стандарты, в случае их должной реализации на практике, приведут к формированию качественно новой системы организаций, но решить эту задачу своевременно, на наш взгляд, невозможно. Так как положение об организациях является обязательным, а не рекомендательным, необходимы некоторые переходные правила, в противном случае есть опасность применения формального, упрощенного подхода к реинституционализации в направлении ликвидации организаций.

**В то же время реинституционализация организаций для детей-сирот не предполагает их ликвидации.** В связи с расширением функций, которыми могут заниматься организации для детей-сирот, в частности выявление и реабилитация детей, оставшихся без попечения родителей, работа с семьей, социальное сопровождение, устройство детей-сирот в семейные формы, постинтернатная адаптация, организации для детей-сирот могут быть перепрофилированы в организации, занимающиеся определенными, отдельными функциями, не сохраняя комплексного статуса организаций для детей-сирот.

**Однако основное преимущество нового положения и подхода к реформированию организаций для детей-сирот состоит во внедрении именно комплексной модели организаций, создании на уровне субъектов РФ подходящих видов организаций, способных**

**максимально обеспечивать права, интересы и потребности детей, оставшихся без попечения родителей.**

Деятельность организаций для детей-сирот в новом качестве не должна теперь сводиться исключительно к проживанию и воспитанию в организациях детей, помещенных в них под надзор. Функционал таких организаций существенно увеличен за счет наделения их многими функциями, находившимися ранее в компетенции органов опеки и попечительства; эти функции сохраняются за указанными органами, их принимают на себя также организации для детей-сирот. Благодаря этому может быть реализовано целостное, комплексное, последовательное сопровождение ребенка – от его выявления до его устройства на семейную форму, либо до восстановления связей с семьей, либо определения его статуса и социализации с помощью самой организации для детей-сирот.

Теперь организации для детей-сирот включены в самый первичный механизм выявления и сопровождения ребенка, что совершенно справедливо, и в механизм устройства детей, и включены в него не формально. **Важным становится максимально правильное определение подходящего для ребенка типа и вида организации для детей-сирот, которые попадают в эту организацию, и определение для него индивидуальной программы, учитывающей:**

– **неопределенность его социального статуса** (ведь перечень обстоятельств, которые рассматриваются как обстоятельства отсутствия попечения родителей, является довольно широким, он предусмотрен в ст. 1 ФЗ № 159-ФЗ; к этим обстоятельствам относится не только лишение родителей их родительских прав, ограничение их в родительских правах, но и признание родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными),

объявление их умершими, установление судом факта утраты лицом попечения родителей, отбывание родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождение в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, уклонение родителей от воспитания своих детей или от защиты их прав и интересов, отказ родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, а также в случае, если единственный родитель или оба родителя неизвестны, в иных случаях признания детей оставшимися без попечения родителей в установленном законом порядке). Это очень важно понимать для выбора направления работы с ребенком, определения вероятности восстановления его социальных связей с семьей, социального сопровождения семьи либо оформления юридического статуса несовершеннолетнего – признания факта оставления его без попечения родителей, а также определения его дальнейшей судьбы в самой организации либо иных формах семейного устройства и т.п.;

– **возможности восстановления социальной связи семьи и оказания социального сопровождения семье вместо оставления ребенка в организации;**

– **выбор вариантов устройства ребенка с учетом его социального статуса, возраста и состояния здоровья на семейные формы устройства**, например усыновление, если утрачена возможность восстановления социальных связей ребенка с семьей, или передача под опеку/попечительство в приемную или патронатную семью;

– **подготовку ребенка к семейной форме устройства**, включая обеспечение доступа в организацию лиц, желающих принять ребенка в семью;

– **определение плана воспитания и социализации ребенка в организации** с учетом ожидаемого периода нахождения в ней, включая определение особенностей обучения, получения образования, участия во внешней жизни, медицинского обслуживания;

– при устройстве ребенка из организации на семейную форму – **сопровождение замещающей семьи;**

– при проживании несовершеннолетнего за пределами организации в связи с обучением в образовательной организации – **сопровождение такого ребенка;**

– **подготовку воспитанников к взрослой жизни;**

– **подготовку воспитанников к профессиональной и трудовой деятельности;**

– **социальное сопровождение, содействие и помощь в социальной адаптации выпускникам** организаций до достижения ими 23-летнего возраста.

Таким образом, деятельность организаций для детей-сирот должна перестать быть замкнутой или сконцентрированной на каком-то отдельном жизненном этапе ребенка, попадающего в организацию; система организаций должна быть максимально настроена на каждого конкретного ребенка с учетом индивидуального подхода к нему, включающего сопровождение всего его жизненного цикла, что исключит перемещение детей из организаций в организации, перекладывание ответственности организациями для детей-сирот на органы опеки и наоборот, на иные организации, с которыми необходимо осуществлять взаимодействие и работать по принципу открытости. Положения, обеспечивающие такое взаимодействие и открытость организаций для детей-сирот, закреплены в ПП РФ № 481 (п. 27, 50, 58, 59, 60, 61 и другие).