

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТОВ РФ И ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ИМ УЧРЕЖДЕНИЙ
ПО ПОСТИНТЕРНАТНОМУ СОПРОВОЖДЕНИЮ ДЕТЕЙ-СИРОТ
И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

Ю. В. Малеванова

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»*

Поступила в редакцию 3 июля 2019 г.

Аннотация: анализируется деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ и подведомственных им учреждений по постинтернатному сопровождению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Отмечается необходимость разработки механизмов межведомственного взаимодействия по постинтернатному сопровождению. Рассматривается обеспечение интеграции в общество воспитанников детских домов и интернатов посредством организации межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти и учреждений, объединив все их ресурсы в единую систему постинтернатного сопровождения. Сделаны основные выводы и предложения по совершенствованию деятельности субъектов по постинтернатному сопровождению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Ключевые слова: постинтернатное сопровождение, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, межведомственное взаимодействие, органы исполнительной власти, патронат.

Abstract: the article analyzes the activities of the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation and their subordinate institutions for the post-internatal escort of orphans and children left without parental care, emphasizing the need to develop organizational mechanisms for inter-agency cooperation on post-internatal escorts. In our country, there is still a large number of orphans and children left without parental care, who leave the orphanages alone with themselves and face the insurmountable difficulties of adult life. In this regard, it is necessary to ensure the integration into society of pupils of orphanages and boarding schools through the organization of interdepartmental interaction between the executive authorities and institutions, combining all their resources into a single system of post-internatal support. These circumstances explain the relevance of the research topic. The article draws the main conclusions and suggestions for improving the activities of the subjects on post-internatal support of orphans and children left without parental care.

Key words: post-boarding support, orphans, children left without parental care, interdepartmental cooperation, Executive authorities, patronage.

Ежегодно из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выпускаются десятки тысяч воспитанников.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»¹ дети,

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

оставшиеся без попечения родителей, – это особая категория детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Определения понятий «дети-сироты», «дети, оставшиеся без попечения родителей», «выпускники организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» содержатся в ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»². В целях настоящего исследования мы не будем разделять эти понятия.

По данным Минпросвещения на 1 сентября 2018 г. в банке данных о детях-сиротах числятся 47,8 тыс. детей. Это самый низкий уровень за последние десятилетия. Так, в 2013 г. в банке данных о детях-сиротах было 68,8 тыс. детей; в 2008 г. – 115,6 тыс.³

Сокращению численности детей-сирот в специальных учреждениях способствует программа поддержки семьи, материнства и детства, помощь необходимого сопровождения приемных семей. Была упрощена процедура усыновления и предусмотрены налоговые льготы российским приемным семьям. Однако кардинально проблему не решили. Дети-сироты все равно есть, и процент детей, которые не подпадают под усыновление и остаются в специализированных учреждениях до выпуска, достаточно велик.

Согласно данным НИИ детства Российского детского фонда, большинство выпускников становятся неблагополучными элементами общества, и только десятая часть из них находит свое место в жизни.

У выпускников, начинающих самостоятельную жизнь, очень много проблем. Данная категория детей мало знает о взрослой жизни, своих правах, гарантиях и поддержке со стороны государства. Им приходится обращаться и взаимодействовать с различными органами исполнительной власти и организациями, о существовании которых в стенах интернатов они даже не знали.

Проведенное исследование в этой сфере показало, что к числу основных проблем, с которыми сталкиваются выпускники интернатов, относятся:

- отсутствие жилья;
- отсутствие профессионального самоопределения;
- нежелание и неспособность получать дальнейшее профессиональное образование;
- трудности в организации быта и досуга;
- правовая неграмотность;
- слабые ценностные ориентации.

Проблема подготовки выпускников к самостоятельной жизни сегодня актуальна как никогда. В решении данных вопросов важную роль играет

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 52. Ст. 5880.

³ См.: Число сирот в России снизилось до рекордно низкого уровня. URL: <https://iz.ru/784916/elina-khetagurova/chislo-sirot-v-rossii-snizilos-do-rekordno-nizkogo-urovnia> (дата обращения: 15.06.2019).

система постинтернатного сопровождения выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. Президент России Д. А. Медведев подчеркнул, что «необходимы программы социальной адаптации и сопровождения выпускников детских домов»⁴. Субъекты РФ должны были принять такие программы в первом полугодии 2011 г.

В Международный день защиты детей 1 июня 2012 г. Президентом России была утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 гг.⁵ Главная цель Стратегии – определить основные направления и задачи политики государства в интересах детей и механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права. В данной Стратегии к категории детей, нуждающихся в особой заботе государства, относятся также дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

В целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детства, учитывая результаты, достигнутые в ходе реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг. Президент России объявил 2018–2027 гг. в Российской Федерации Десятилетием детства⁶. Среди основных задач Стратегии отмечается «создание системы постинтернатного сопровождения выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа для их социализации в обществе».

В федеральном законодательстве отсутствует единый подход к понятию «постинтернатное сопровождение». Организация постинтернатного сопровождения относится к полномочиям субъектов РФ. Субъекты РФ по-разному осуществляют нормативно-правовое регулирование общественных отношений в сфере постинтернатного сопровождения детей-сирот. Можно выделить субъекты РФ, где приняты отдельные законы⁷.

⁴ Послание Президента Российской Федерации Д. А. Медведева Федеральному Собранию. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts>

⁵ О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы : указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23. Ст. 2994.

⁶ Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства : указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 23. Ст. 3309.

⁷ Например: О постинтернатном сопровождении лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являющихся выпускниками областных образовательных учреждений : закон Еврейской автономной области от 31 октября 2012 г. № 168-ОЗ ; О постинтернатном сопровождении детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области : закон Ленинградской области от 16 июня 2015 г. № 59-ОЗ ; О постинтернатном сопровождении выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Псковской области : закон Псковской области от 14 октября 2014 г. № 1425-ОЗ ; О социальном и постинтернатном сопровождении : закон Тверской

Другие субъекты РФ внесли дополнения в законы об организации опеки и попечительства или о социальной поддержке детей-сирот в части постинтернатного сопровождения⁸.

Вопросам организации постинтернатного сопровождения, как правило, посвящены нормативные правовые акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ⁹.

Деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ и подведомственных им учреждений по постинтернатному сопровождению детей-сирот осуществляется на основе их межведомственного взаимодействия.

Представляется, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ по постинтернатному сопровождению должны регулировать следующие основные вопросы:

- дополнительные гарантии по социальной поддержке выпускников;
- формы и методы работы по социальной адаптации и постинтернатному сопровождению выпускников;
- перечни предоставляемых выпускникам государственных и муниципальных услуг;
- перечни субъектов постинтернатного сопровождения выпускников, их компетенцию и порядок организации деятельности;

области от 9 ноября 2010 г. № 97-ЗО ; О постинтернатном сопровождении в Камчатском крае : закон Камчатского края от 19 декабря 2011 г. № 730 ; и др.

⁸ Например: Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве : закон города Москвы от 14 апреля 2010 г. № 12 ; О патронате : закон Московской области от 5 июля 2003 г. № 77/2003-ОЗ ; О государственном обеспечении и социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : закон Владимирской области от 3 декабря 2004 г. № 226-ОЗ ; Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Кировской области : закон Кировской области от 2 ноября 2007 г. № 183-ЗО ; О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : закон Пермской области от 29 декабря 2004 г. № 1939-419 ; и др.

⁹ Например: Об организации в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре постинтернатного сопровождения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет : постановление правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 31 июля 2009 г. № 198-п ; О постинтернатном сопровождении в Амурской области выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : постановление правительства Амурской области от 25 апреля 2017 г. № 208 ; Об организации постинтернатного сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : постановление правительства Республики Бурятия от 27 декабря 2018 г. № 759 ; Об утверждении Порядка постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Новгородской области : постановление правительства Новгородской области от 18 апреля 2019 г. № 133 ; О порядке осуществления постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Псковской области : постановление администрации Псковской области от 16 марта 2016 г. № 82 ; и др.

– порядок межведомственного взаимодействия субъектов постинтернатного сопровождения выпускников (в том числе информационного взаимодействия).

Анализ нормативных правовых актов субъектов РФ по вопросам постинтернатного сопровождения детей-сирот показал, что не все перечисленные положения нашли отражение в региональном законодательстве, особенно в части установления порядка межведомственного взаимодействия участников постинтернатного сопровождения детей-сирот.

В то же время можно выделить субъекты РФ, где утверждены такие порядки и регламенты. Например, в Амурской области утвержден Порядок постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и Регламент межведомственного взаимодействия по постинтернатному сопровождению в Амурской области выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – Регламент Амурской области)¹⁰. В Регламенте Амурской области перечислены участники межведомственного взаимодействия, их полномочия, но нет информации о механизмах и формах такого взаимодействия.

В Республике Бурятия постановлением Правительства Республики Бурятия от 27 декабря 2018 г. № 759¹¹ утверждено Положение об организации постинтернатного сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия. Раздел II данного Положения посвящен вопросам организации межведомственного взаимодействия при осуществлении постинтернатного сопровождения, перечислены участники и формы межведомственного взаимодействия, отдельно выделены основные направления деятельности участников постинтернатного сопровождения детей-сирот (раздел IV Положения).

Однако следует отметить, что в субъектах РФ отсутствует единая система участников межведомственного взаимодействия, в ряде случаев не указаны их полномочия, а также информация об ответственных органах, осуществляющих координацию деятельности по постинтернатному со-

¹⁰ О постинтернатном сопровождении в Амурской области выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : постановление правительства Амурской области от 25 апреля 2017 г. № 208 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹¹ Об организации постинтернатного сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и признании утратившим силу постановления Правительства Республики Бурятия от 04.09.2015 № 447 «Об организации постинтернатного сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа» : постановление правительства Республики Бурятия от 27 декабря 2018 г. № 759 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

провожению, что может привести к несогласованности действий органов исполнительной власти и учреждений.

Можно выделить субъекты РФ, где основными документами, обеспечивающими постинтернатное сопровождение детей-сирот, являются программные документы, утвержденные на определенный срок в целях реализации Распоряжения Правительства РФ от 6 июля 2018 г. № 1375-р «Об утверждении плана основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства»¹².

Например, в Иркутской области – это План мероприятий по развитию системы постинтернатного сопровождения и социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области на 2016–2018 гг., утвержденный распоряжением заместителя Председателя правительства Иркутской области от 29 апреля 2016 г. № 17-рзп¹³; в Тамбовской области – постановление администрации Тамбовской области от 20 августа 2018 г. № 836 «Об утверждении комплекса мер Тамбовской области по развитию системы подготовки к самостоятельной жизни воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из замещающих семей, постинтернатного сопровождения и адаптации выпускников таких организаций на 2018–2019 годы»¹⁴; в Тульской области – распоряжение правительства Тульской области от 20 сентября 2018 г. № 584-р «Об утверждении комплекса мер по развитию системы подготовки к самостоятельной жизни воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из замещающих семей, постинтернатного сопровождения и адаптации выпускников этих организаций в Тульской области на 2018–2019 годы»¹⁵; в Забайкальском крае – приказ Министерства социальной защиты населения Забайкальского края от 23 июля 2018 г. № 1201 «Об утверждении комплекса мер по развитию системы подготовки к самостоятельной жизни воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из замещающих семей, постинтернатного сопровождения и адаптации выпускников таких организаций»¹⁶ и др.

Хочется подчеркнуть, что региональный опыт постинтернатного сопровождения реализуется точно и в разных субъектах страны различными формами и методами. Можно выделить несколько моделей постин-

¹² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 29. Ст. 4475.

¹³ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

¹⁴ Там же.

¹⁵ Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации. URL: <http://npatula.ru>

¹⁶ Официальный интернет-портал правовой информации исполнительных органов государственной власти Забайкальского края». URL: <http://право.зabayкальскийкрай.рф>

тернатного сопровождения в субъектах РФ (центры постинтернатной адаптации, социальные гостиницы, наставничество, клубы поддержки выпускников и др.).

К сожалению, в государственных структурах до сих пор отсутствует система организованной помощи детям-сиротам после выхода из интерната. Организационная структура образовательных организаций для детей-сирот также нуждается в создании новых форм. К тому же каждая образовательная организация использует свои формы и методы работы, следовательно, отсутствует преемственность при переходе обучающегося из одной образовательной организации в другую, систематизация и единство в методических подходах к организации данной деятельности¹⁷.

Проведенный анализ нормативных правовых актов субъектов РФ показал, что в настоящее время все также актуален вопрос о формировании механизмов межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти субъекта РФ, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, органов опеки и попечительства и других учреждений по постинтернатному сопровождению выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Положения региональных нормативных правовых актов, регулирующие вопросы постинтернатного сопровождения, сводятся к следующему определению понятия постинтернатного сопровождения – «мера государственной поддержки выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет, с целью их адаптации и подготовки к самостоятельной жизни».

Из этого определения видно, что государство должно разработать соответствующие формы и методы осуществления такого сопровождения, так как это мера государственной поддержки, с целью подготовки выпускников к самостоятельной жизни.

К органам исполнительной власти и организациям субъектов РФ, участвующим в межведомственном взаимодействии, должны быть отнесены: органы исполнительной власти в сфере социальной защиты населения и подведомственные им учреждения; органы исполнительной власти в сфере здравоохранения и подведомственные им учреждения; органы исполнительной власти в сфере образования и подведомственные им учреждения; правоохранительные органы; комиссии по делам несовершеннолетних; органы исполнительной власти в области культуры и спорта, а также подведомственные им спортивные учреждения, различные центры досуга и творчества. Следует объединить ре-

¹⁷ См.: Глазков В. А. Система сопровождения процессов социализации и социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : метод. рекомендации / авт.-сост. В. А. Глазков, О. Л. Миронова, Е. А. Шестакова. Иркутск, 2017. С. 9.

сурсы всех перечисленных государственных органов и организаций в единую систему постинтернатного сопровождения детей-сирот. Важной задачей органов исполнительной власти субъектов РФ является всестороннее и полное обеспечение деятельности других участников этой системы.

К тому же слабо развиты технологии взаимодействия специалистов с детьми, оставшимися без попечения родителей; недостаточно сформирована нормативная база для организации такой работы. Данные вопросы необходимо разработать и закрепить в законодательстве.

Непосредственно за организацию постинтернатного сопровождения в большинстве субъектов РФ отвечает орган исполнительной власти, осуществляющий функции в сфере социальной защиты населения.

На данный орган должны быть возложены следующие полномочия:

- организация и координация межведомственного взаимодействия;
- предоставление информации, необходимой для социального сопровождения выпускников, ведение банка данных;
- организация работы подведомственных учреждений по социальному сопровождению выпускников;
- осуществление методического сопровождения работы подведомственных учреждений по социальному сопровождению выпускников;
- анализ межведомственного взаимодействия и др.

На органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере здравоохранения, должны быть возложены следующие полномочия:

- предоставление информации, необходимой для осуществления межведомственного взаимодействия, в том числе социального сопровождения выпускников;
- предоставление информации выпускникам о видах государственных услуг, оказываемых выпускникам в области здравоохранения, а также о поставщиках медицинских услуг;
- организация деятельности медицинских организаций по предоставлению выпускникам услуг медицинской помощи;
- организация деятельности по информированию организаций, осуществляющих сопровождение выпускников, о выявлении или отсутствии медицинских противопоказаний для дальнейшего социального сопровождения и др.

На органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере образования, должны быть возложены следующие полномочия:

- предоставление информации, необходимой для осуществления межведомственного взаимодействия, в том числе сопровождения выпускников;
- организация деятельности подведомственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность выпускников, педагогической помощи выпускникам при социальном сопровождении, предусмотренной индивидуальной программой сопровождения;

– обеспечение взаимодействия подведомственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, с участниками межведомственного взаимодействия;

– обеспечение реализации индивидуального плана постинтернатного сопровождения.

Органы опеки и попечительства являются особыми субъектами постинтернатного сопровождения детей-сирот. В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»¹⁸ (далее – Закон об опеке и попечительстве) органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта РФ. В исключительных случаях органы местного самоуправления могут также наделяться полномочиями органов опеки и попечительства (ч. 1.1 ст. 6).

Они целенаправленно содействуют жизнеустройству выпускников детских домов и школ-интернатов, выполняя следующие полномочия:

«1) подбор и подготовка граждан, желающих осуществлять постинтернатный патронат над детьми-сиротами;

2) подготовительная работа с детьми-сиротами с целью установления постинтернатного патроната;

3) принятие при согласии выпускника из числа детей-сирот решения и в 10-дневный срок со дня подачи заявления гражданином, желающим осуществлять постинтернатный патронат, заключение договора об организации постинтернатного патроната или доведение до сведения гражданина обоснованного отказа в заключении договора и возвращение всех документов с разъяснением порядка обжалования решения;

4) оказание лицам, осуществляющим постинтернатный патронат, информационно-методической помощи в организации постинтернатного патроната;

5) в случае отсутствия лица, осуществляющего постинтернатный патронат, по уважительным причинам (отпуск, санаторно-курортное лечение, болезнь и др.) назначение замещающего его гражданина;

6) назначение и выплата денежного вознаграждения лицам, осуществляющим постинтернатный патронат, заключившим договор о постинтернатном патронате, в размере, установленном законом, на основе договора путем перечисления денежных средств на соответствующие счета получателей, открытые в финансово-кредитных организациях;

7) осуществление контроля за постинтернатным патронатом над детьми-сиротами;

8) направление в региональный отдел управления образования информации для подготовки проекта бюджета на очередной финансовый год с целью расчета субвенции на выплату денежного вознаграждения лицам, осуществляющим постинтернатный патронат над детьми-сиро-

¹⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17. Ст. 1755.

тами, составление отчета об организации постинтернатного патроната и расходовании субвенции на эти цели»¹⁹.

При этом отметим, что среди полномочий органов опеки и попечительства, перечисленных в ст. 8 Закона об опеке и попечительстве, не указаны полномочия по постинтернатному сопровождению. Об этом ранее уже говорилось в научной литературе²⁰. В то же время согласно ч. 2 ст. 8 Закона об опеке и попечительстве федеральными законами и законами субъектов РФ могут быть предусмотрены и иные полномочия органов опеки и попечительства. То есть чтобы полномочия по постинтернатному сопровождению органов опеки и попечительства не противоречили федеральному законодательству, они должны быть предусмотрены исключительно законами субъектов РФ.

Деятельность всех субъектов постинтернатного сопровождения детей-сирот должны базироваться на следующих принципах:

- принцип реализации государственных гарантий по обеспечению прав детей-сирот на социальную адаптацию в обществе;
- принцип адресности адаптационных мероприятий с учетом личностных особенностей детей;
- принцип формирования единой государственной системы постинтернатного сопровождения детей-сирот.

К основным направлениям деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере постинтернатного сопровождения детей-сирот следует отнести следующие виды мероприятий:

- содействие в реализации права на получение жилья, оформлении пенсий и пособий, получении материальной помощи;
- оказание помощи в профессиональной подготовке и трудоустройстве;
- содействие в социальной адаптации и построении личной жизни;
- оказание юридической помощи по вопросам реализации прав и предоставлении гарантий.

Необходимо четко определить и законодательно установить механизм межведомственного взаимодействия по постинтернатному сопровождению, который позволит правильно распределить сферы деятельности, исключить дублирование полномочий, а также повысить информированность должностных лиц, ответственных за постинтернатное сопровождение.

Субъекты РФ должны уделять внимание профессиональной подготовке, повышению квалификации специалистов, осуществляющих постинтернатное сопровождение. Однако анализ опыта субъектов РФ пока-

¹⁹ Рожков М. И., Байбородова Л. В., Сапожникова Т. Н. Взаимодействие субъектов постинтернатного сопровождения детей-сирот : метод. пособие. Калининград, 2010. С. 24.

²⁰ См.: *Нарутто С. В.* Патронат как институт защиты имущественных прав несовершеннолетних : особенности регионального регулирования // *Актуальные проблемы российского права.* 2013. № 12 (37). С. 1559–1571.

зал, что работа в данном направлении находится на начальной стадии, что весьма затрудняет внедрение новых форм и методов постинтернатного сопровождения выпускников. Представляется, что в субъектах РФ могли бы использоваться в дополнение к основным формам повышения квалификации специалистов, осуществляющих постинтернатное сопровождение, и такие дополнительные, как:

- методические семинары-практикумы;
- обучающие и коммуникативные тренинги;
- междисциплинарные консилиумы специалистов;
- деловые игры и др.

Необходимо вводить инновационные технологии в процессе подготовки специалистов, осуществляющих постинтернатное сопровождение, для эффективной организации и осуществления постинтернатного сопровождения выпускников интернатов.

Алгоритм постинтернатного сопровождения детей-сирот, как правило, состоит из трех этапов:

1. Подготовительный этап.

На данном этапе необходимо собрать информацию о выпускнике, составить на него социальную карту и разработать индивидуальную программу сопровождения выпускника.

Такие индивидуальные программы должны комплексно подходить к решению поставленных задач и быть направлены на привитие навыков и умений для успешной социализации детей.

Среди целей таких программ можно выделить следующие:

- повышение правовой грамотности;
- развитие коммуникативных навыков;
- формирование навыков и умений, необходимых для семейной жизни;
- формирование мотивации на трудовую деятельность и др.

2. Деятельностный (основной) этап.

Задачей основного этапа является защита прав и интересов выпускников, обеспечение успешной социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На данном этапе реализуется индивидуальная программа сопровождения выпускника с участием органов исполнительной власти субъекта РФ и подведомственных им учреждений, а также органов местного самоуправления.

Особая роль на этом этапе отводится межведомственному (информационному) взаимодействию по постинтернатному сопровождению.

3. Собственно постинтернатное сопровождение.

Данный этап предполагает организацию социально-педагогического сопровождения выпускников. Это, в первую очередь, интеграция в самостоятельную трудовую деятельность.

На этом этапе высока роль наставника, который должен быть назначен выпускнику до достижения им 23 лет. Постинтернатное сопровожде-

ние над выпускниками устанавливается на основании трехстороннего договора между выпускником, наставником и уполномоченным органом в области опеки и попечительства. Основанием для такого сопровождения выступает личное обращение с заявлением лица, нуждающегося в сопровождении, и (или) решение органа опеки и попечительства.

Таким образом, в процессе постинтернатного сопровождения выпускников становится весьма важным на всех этапах его осуществления обеспечить межведомственное взаимодействие, под которым принято понимать комплекс мер по осуществлению сотрудничества различных органов и организаций, рассмотренных выше, для достижения единой цели по осуществлению постинтернатного сопровождения.

При организации межведомственного взаимодействия важно использовать многообразие функциональных связей. Межведомственное взаимодействие должно включать в себя различные формы сотрудничества: обмен информацией, проведение совместных мероприятий, разработка и осуществление единого алгоритма действий.

Одной из основных форм межведомственного взаимодействия является направление запросов и предоставление документов и информации для осуществления постинтернатного сопровождения. Представляется необходимым в законодательстве субъектов РФ закрепить требования к содержанию, формам и условиям обмена информации, в том числе в электронном виде. Другой формой межведомственного взаимодействия является планирование совместной деятельности. В рамках данной формы взаимодействия речь идет об организации совещаний, заседаний рабочих групп, комиссий, советов, иных совместных мероприятий в связи с реализацией полномочий по постинтернатному сопровождению.

Весьма важно обеспечить необходимое информационное взаимодействие субъектов постинтернатного сопровождения, а также достаточную координацию их деятельности и действенный контроль.

Представляется, что механизмы межведомственного взаимодействия по осуществлению постинтернатного сопровождения следует разрабатывать с учетом особенностей конкретного субъекта РФ.

В региональных нормативных правовых актах необходимо предусмотреть положения о субъектах межведомственного взаимодействия, порядке, формах и механизмах его осуществления. Считаю целесообразным в законодательных актах субъектов РФ закреплять основополагающие положения постинтернатного сопровождения детей-сирот, а конкретный порядок постинтернатного сопровождения и регламент межведомственного взаимодействия устанавливать подзаконным актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Однако данному процессу препятствует ряд проблем в рассматриваемой сфере на федеральном уровне. В частности, отсутствует федеральная нормативно-правовая база, регулирующая общественные отношения в сфере постинтернатного сопровождения детей-сирот.

В первую очередь, необходимо разработать и закрепить на федеральном уровне понятие «постинтернатное сопровождение», а также выработать единые нормы и стандарты такого сопровождения, развитие которых предстоит осуществлять в рамках законодательства субъектов РФ. Это позволит систематизировать деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ и учреждений по постинтернатному сопровождению, сформулировать общие требования и подходы к ее организации, что в свою очередь будет гарантировать качество и преемственность постинтернатного сопровождения независимо от региона проживания выпускника.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Малеванова Ю. В., кандидат юридических наук, доцент департамента дисциплин публичного права

E-mail: ymalevanova@hse.ru

National Research University «Higher School of Economics»

Malevanova Yu. V., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Public Law Disciplines Department

E-mail: ymalevanova@hse.ru