

Т. С. Лебедева

**Общественные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав
как субъект формирования образовательно-реабилитационного пространства**

В статье рассматривается сущность образовательно-реабилитационного пространства для безнадзорных детей в условиях муниципального района; анализируется деятельность общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрациях местных поселений Ярославской области как субъекта образовательно-реабилитационного пространства.

Ключевые слова: профилактика безнадзорности, институты социума, общественные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

T. S. Lebedeva

**Public Commissions on Affairs of Minors and Protection of Their Rights
as a Subject of Formation of Educational and Rehabilitation Space**

In the article the essence of the educational and rehabilitation space for neglected children in conditions of the municipal area is regarded; the activity of the public commissions on affairs of minors and protection of their rights in administrations of local settlements of the Yaroslavl region as a subject of the educational and rehabilitation space are analyzed.

Keywords: neglect prevention, society institutes, public commissions on affairs of minors and protection of their rights.

Современная социальная практика позволяет утверждать, что институт образования и реабилитации безнадзорных детей в целом сформировался и функционирует, но его деятельность пока недостаточно результативна. Продолжает действовать узковедомственный подход, наблюдаются разобщенность субъектов, неэффективное использование их воспитательного потенциала, имеющейся инфраструктуры, кадров. Крайне медленно идет процесс «вхождения» органов здравоохранения, культуры и досуга, иных секторов социальной сферы в образовательно-реабилитационное пространство для безнадзорных детей, несмотря на определенную активизацию в последние годы межведомственного и межпрофессионального взаимодействия специалистов.

В качестве альтернативы ведомственной организации работы с безнадзорными несовершеннолетними и разделению полномочий субъектов профилактической и реабилитационной работы в современной практике муниципального управления предлагается близкий к интегративному межведомственный подход, получивший в последнее время широкое распространение. Суть данного подхода составляет объединение усилий специалистов различных ведомств в части выявления факторов риска безнадзорности и выявления семейного неблагополучия на как можно более ранних этапах. Большой опыт использования межведомственного подхода в решении вопросов

раннего выявления детского и семейного неблагополучия собран в Рыбиском, Даниловском, Угличском, Гаврилов-Ямском, Ростовском муниципальных районах. На основе межведомственного подхода разработаны и регламентированы порядки взаимодействия субъектов системы профилактики в большинстве регионов России (в том числе и в Ярославской области). Данный подход традиционен, но, на наш взгляд, не позволяет раскрыть сущности процессов формирования единого образовательно-реабилитационного пространства, главным барьером на пути которого становится не столько ведомственная, сколько целевая разобщенность. Помимо этого следует учитывать, что субъектами образовательно-реабилитационного пространства, помимо государственных организаций, являются также социальные и гражданские институты.

Известно, что под «социальным институтом» понимается относительно устойчивая форма организации социальной жизни, обеспечивающая устойчивость связей и отношений в рамках общества, а процесс упорядочения, формализации и стандартизации общественных связей и отношений определяется как институционализация [6, с. 121]. Применительно к образовательно-реабилитационному пространству для безнадзорных детей в муниципальном образовании важно четко разграничить понятия «социальный институт поддержки» и «учреждение поддерж-

ки». В своих исследованиях доминирующим признаком социального института помощи детям мы определяем интеграцию процессов, систем, видов деятельности по педагогической реабилитации ребенка, восстановлению его социального и образовательного потенциала и оказанию различных видов помощи, в то время как учреждения поддержки может решать более частные задачи, обеспечивая тот или иной элемент педагогической реабилитации безнадзорных детей в рамках различных стратегий.

Исследования последних лет [3; 5; 7] подтверждают эффективность использования потенциалов социальной среды в реабилитации детей и подростков, находящихся без должного внимания со стороны родителей. При этом различные авторы, говоря о влиянии на ребенка внешне-социальных факторов, чаще всего используют именно понятие «среда». В нашей работе мы предлагаем использовать дефиницию «пространство» для характеристики поля взаимодействия субъектов образования и реабилитации безнадзорных несовершеннолетних.

Реабилитационная среда, на наш взгляд, – лишь часть образовательно-реабилитационного пространства, с которой ребенок соприкасается, в которой живет. Среда это то, среди чего пребывает человек, что продуцирует его ценности и установки. На уровне повседневного восприятия пространство понимается как арена действий (взаимодействий).

С семантической точки зрения среду можно представить как нечто среднее между человеком и окружающим его пространством. Пространство же связано не с человеком, а с местностью (в нашем случае – муниципальным районом), поэтому может наполняться субъектами, не имеющими прямого отношения к личности ребенка, социальными институтами, в которые он не включен непосредственно, но которые, своим наличием, способствуют повышению реабилитационного потенциала непосредственно окружающей ребенка среды.

Таким образом, в средовом подходе окружающее человека множество объектов параметризует среду его жизнедеятельности. В реабилитационном же, как и в любом другом пространстве, центра нет, есть расстояния и отношения равнозначных во взаимодействии субъектов. Самое общее представление о пространстве связано с порядком расположения (взаимным расположением) его одновременно сосуществующих параметров.

Смыслообразующей категорией пространства является цель сосуществования наполняющих его компонентов. В нашей работе таковая цель отличается дуалистической направленностью – социальная реабилитация безнадзорного ребенка и восстановление его в качестве субъекта ведущей деятельности – получение общего и профессионального образования. Поэтому мы ведем речь не просто о реабилитационном, а об образовательно-реабилитационном пространстве.

В процессе работы над литературой по проблеме исследования и в результате опытно-экспериментальной работы нами было сформулировано определение понятия «образовательно-реабилитационное пространство».

Образовательно-реабилитационное пространство, на наш взгляд, представляет собой территориальную систему взаимодействия ведомств, служб, учреждений, общественных инициатив, целенаправленно объединяющих усилия с целью оказания поддержки безнадзорным детям для получения общего и профессионального образования, формирования у них социального опыта, позволяющего преодолевать десоциализирующие влияния.

Цель образовательно-реабилитационного пространства – обеспечение единства и непрерывности образовательно-реабилитационного процесса с момента выявления безнадзорности несовершеннолетнего до восстановления его социального статуса и адаптационных возможностей.

Системообразующим субъектом пространства на микроуровне мы определяем образовательное учреждение, его социально-педагогическую службу; на уровне муниципального района формированием образовательно-реабилитационного пространства занимается координационный совет при заместителе главы администрации муниципального района по социальным вопросам (управление образованием, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципального района); на уровне региона координирующую роль выполняет комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Ярославской области, координационный совет департамента образования Ярославской области).

Одним из основных субъектов образовательно-реабилитационного пространства является сельский социум в целом, поскольку большое значение имеет состояние социально-психологической атмосферы поселения и воздействие на родителей и детей окружающей со-

циальной среды. Социальное окружение семьи может создавать как негативные, так и позитивные условия для ее жизнедеятельности. С одной стороны, в сельском социуме складываются благоприятные условия для использования в воспитательной работе окружающей природы, сохранившихся на селе традиций, народного искусства, богатого духовного потенциала. С другой стороны, ряд сельских населенных пунктов в настоящее время начинают играть роль своеобразного «социального отстойника», принимая на постоянное место жительства асоциальные семьи из других районов и регионов. Одновременно ряд благополучных семей в силу разных причин покидают те же населенные пункты. Всё это продвигает необходимость социального контроля, поэтому в образовательно-реабилитационной работе в условиях сельской местности, помимо сельской общественности, задействованы администрации местных поселений, при которых созданы и работают общественные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ОКДН и ЗП).

Общественные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области (далее – общественные комиссии) входят в систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области и создаются в соответствии со статьей 9 Закона Ярославской области «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области» [2] и постановлением Губернатора области «Об утверждении Порядка создания и деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области» [4]. Обобщая положения данных документов, можно выделить три основные задачи общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав:

- обеспечение единого государственного подхода к решению проблем профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов;
- внедрение новых форм работы, нестандартных решений по профилактике семейного и детского неблагополучия;
- осуществление в пределах своей компетенции мер по защите и восстановлению нарушенных прав и законных интересов несовершеннолетних практически во всех сферах жизнедеятельности, предупреждение безнадзорности,

беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий.

В нашем регионе работа комиссий осуществляется на общественных началах. Координирует деятельность общественных комиссий при администрациях местных поселений комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципального района. Председателями общественных комиссий в основном являются главы администраций местных поселений. Руководство деятельностью комиссии, распределение обязанностей между членами общественной комиссии, утверждение номенклатуры дел, представительство в муниципальном районе осуществляют председатели общественных комиссий. В состав общественных комиссий входят: представители органов местного самоуправления, специалисты местной администрации, депутаты поселения, представители образовательных, культурно-просветительных учреждений, учреждений здравоохранения, общественных организаций, сотрудники органов внутренних дел, члены родительских комитетов и авторитетные жители поселений, которые наиболее информированы о ситуациях, возникающих в семьях с детьми, социально-экономических, бытовых проблемах на территории своих населенных пунктов.

Как показывает анализ опыта работы ОКДН и ЗП, данный субъект образовательно-реабилитационного пространства работает по следующим направлениям:

- организует мероприятия по профилактике безнадзорности (беспризорности), правонарушений и защите прав несовершеннолетних;
- участвует в проведении рейдов по выявлению детей, склонных к бродяжничеству, попрошайничеству, предупреждению правонарушений, алкоголизма, наркомании, экстремизма и других негативных явлений в среде несовершеннолетних в поселении, в организации работы по ранней профилактике семейного неблагополучия;
- выявляет семьи с детьми, находящиеся в трудной жизненной ситуации, безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних; предупреждает факты жестокого обращения с детьми в поселении;
- осуществляет координацию деятельности образовательных, культурно-просветительных учреждений по организации досуга несовершеннолетних по месту жительства, за состоянием воспитательно-профилактической работы с несовершеннолетними в поселении;

– взаимодействует и привлекает к своей работе общественные организации, религиозные организации, педагогические и родительские коллективы по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– осуществляет индивидуальную профилактическую и реабилитационную работу с несовершеннолетними и семьями с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации или в социально опасном положении;

– организует обмен информацией с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав соответствующего муниципального района о выявлении несовершеннолетних и семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, о проведенной с ними индивидуальной профилактической и реабилитационной работе. Данная комиссия является координатором деятельности общественных комиссий муниципального района.

Обобщив опыт деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных районов Ярославской области, мы выявили, что наиболее распространенными формами взаимодействия общественных комиссий с муниципальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите являются:

– обмен информацией по вопросам, касающимся положения детей в поселении, с целью оказания своевременной адресной помощи детям и семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении;

– проведение межведомственных рейдов в места массового отдыха детей; места, нахождение в которых может причинить вред их здоровью; по месту жительства несовершеннолетних и семей, состоящих на профилактическом учете в муниципальной комиссии;

– проведение совместных межведомственных мероприятий: семинаров, совещаний, заседаний «круглых столов», проведение смотров-конкурсов, выездных заседаний совместно с представителями муниципальных комиссий в местных поселениях;

– совместная подготовка материалов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних для рассмотрения на коллежиях администрации, совещаниях при главе администрации муниципального района, заседаниях представительных органов.

Перечисленные направления сотрудничества позволяют повысить эффективность деятельности системы профилактики на территории муниципальных районов, способствуют выработке общей стратегии и тактики в сфере профилактики детского и семейного неблагополучия, помогают максимально расширить профилактическое и реабилитационное пространство, своевременно и качественно решать вопросы профилактики безнадзорности, защиты прав и законных интересов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении.

Общественными комиссиями используются разнообразные формы работы: смотры конкурсы, заседания «круглых столов», семинары, совместные рейды с представителями муниципальной комиссии. Следует отметить, что во многих районах области внедряются новые формы и методы работы с населением по профилактике детского и семейного неблагополучия: создание советов молодых семей; вовлечение в профилактическую деятельность религиозных организаций, информирование о своей деятельности в коллективах образовательных учреждений, трудовых коллективах, создание попечительских советов при администрациях местных поселений.

Таким образом, эффективность деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав зависит от качества взаимодействия органов местного самоуправления муниципального района, общественности и населения. Такое взаимодействие способствует оперативному рассмотрению и обсуждению проблем в отношении детей и семей, проживающих на территории поселения и нуждающихся в государственной поддержке.

Библиографический список

1. Байбородова, Л. В. Сельская малочисленная школа, какая она сегодня? [Текст] // Директор сельской школы. – 2008. – № 1. – С. 17.
2. Закон Ярославской области от 7 апреля 2003 г. № 17-з «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/law/reg/> (дата обращения 24.01.2013).
3. Крутько, Е. А. Факторы возникновения детской безнадзорности: социально-философский анализ [Текст] // Философия образования. – 2010. – № 4 (33). – С. 305–308.
4. Постановление Губернатора области от 24.04.2008 № 323 «Об утверждении Порядка создания и деятельности общественных комиссий по делам

несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravoregiona76.ru/> (дата обращения 24.01.2013).

5. Рацимор, А. Е. Муниципальная система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (педагогический аспект) [Текст] : дис. ... докт. пед. наук по спец. 13.00.01. – М., 2007. – 356 с.

6. Российская энциклопедия социальной работы [Текст] / под ред. Панова П.М, Холостовой Н.И. – М. : Институт социальной работы, 1997. – Т. II. – 404 с.

7. Фарафонова, С. С. Развитие системы профилактики безнадзорности в условиях мегаполиса [Текст] : дис. ... канд. пед. наук по специальности 13.00.01. – М., 2009. – 176 с.

Bibliograficheskij spisok

1. Bayborodova, L. V. Sel'skaya malochislennaya shkola, kakaya ona segodnya? [Текст] // Direktor sel'skoj shkoly'. – 2008. – № 1. – С. 17.

2. Zakon Yaroslavskoj oblasti ot 7 aprelya 2003 g. № 17-z «Ob organizacii deyatel'nosti komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav v Yaroslavskoj oblasti» [Elektronny'j resurs]. – Rezhim dostupa : <http://www.consultant.ru/law/reg/> (data obrashcheniya 24.01.2013).

3. Krut'ko, Ye. A. Faktory' vzniknoveniya detskoj beznadzornosti: social'no-filosofskij analiz [Текст] //

Filosofiya obrazovaniya. – 2010. – № 4 (33). – С. 305–308.

4. Postanovleniye Gubernatora oblasti ot 24.04.2008 № 323 «Ob utverzhdenii Poryadka sozdaniya i deyatel'nosti obshchestvenny'kh komissij po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav v Yaroslavskoj oblasti» [Elektronny'j resurs]. – Rezhim dostupa : <http://pravoregiona76.ru/> (data obrashcheniya 24.01.2013).

5. Ratsimor, A. Ye. Municipal'naya sistema profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnikh (pedagogicheskij aspekt) [Текст] : дис. ... dokt. ped. nauk po spec. 13.00.01. – М., 2007. – 356 с.

6. Rossijskaya enciklopediya social'noj raboty' [Текст] / pod red. Panova P.M, Kholostovoj N.I. – М. : Institut social'noj raboty', 1997. – Т. II. – 404 с.

7. Farafonova, S. S. Razvitiye sistemy' profilaktiki beznadzornosti v usloviyakh megapolisa [Текст] : дис. ... kand. ped. nauk po spec. 13.00.01. – М., 2009. – 176 с.