

ИЗУЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ

Людмила Байбородова, Любовь Артемьева, Татьяна Лебедева

Аннотация. В статье представлены результаты исследования, проведённого в сельских поселениях Ярославской области, показаны результаты деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при сельских администрациях поселений, предлагаются рекомендации по совершенствованию работы общественных комиссий и составлению программы научно-методического и организационного сопровождения их деятельности.

Ключевые слова: общественные комиссии, несовершеннолетние и защита их прав, сельские поселения, изучение результатов, эффективность, методические рекомендации.

Деятельность общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (ОКДН и ЗП) основывается на принципах законности, демократизма, гуманного обращения с несовершеннолетними, поддержки семьи и взаимодействия с ней, индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации, обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних. Общественные комиссии являются коллегиальным органом системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Цель мониторинга деятельности общественных комиссий — разработка программы и плана их научно-методического сопровождения.

Задачи:

- разработать критерии эффективности деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- определить типичные проблемы в работе общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- выявить положительный опыт деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, его причины;
- выявить недостатки в работе ОКДН и ЗП, их причины;
- разработать адресные рекомендации по совершенствованию деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- составить программу научно-методического и организационного

- сопровождения деятельности общественных комиссий;
- разработать план совершенствования деятельности общественных комиссий.

При изучении эффективности деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при местных администрациях поселений важно было выяснить следующее:

- насколько информированы несовершеннолетние, их родители, жители поселений о существовании и деятельности общественных комиссий;
- оказывается ли помощь семьям с детьми;
- содействует ли работа общественных комиссий в целом решению задач комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области.

В исследовании были задействованы десять сельских поселений Даниловского, Тутаевского, Ростовского, Гаврилов-Ямского и Рыбинского му-

ниципальных районов Ярославской области.

В табл. 1 представлены критерии и показатели оценки деятельности общественных комиссий, которые учитывались при составлении методик.

Использовались следующие *методы исследования*:

- беседы с представителями комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных районов по вопросу деятельности ОКДН и ЗП при сельских администрациях поселений муниципальных районов; с главами сельских администраций поселений (председателями) и секретарями ОКДН и ЗП;
- изучение документации по основным направлениям деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при сельских администрациях поселений;
- беседы с представителями администрации общеобразовательных школ и социальными педагогами, жителями сельских поселений,

Таблица 1
Критерии и показатели оценки деятельности общественной комиссии

Критерии	Показатели
Результативный	<p>1. Опосредованные:</p> <ul style="list-style-type: none"> - оценка детьми общего социально-психологического климата села; - оценка детьми морально-психологической атмосферы в образовательном учреждении; - удовлетворённость обучением в образовательном учреждении; - общественная активность детей, увеличение числа детей, занятых в свободное время в объединениях клубного типа, в общественных объединениях и организациях. <p>2. Непосредственные:</p> <ul style="list-style-type: none"> - сокращение числа неблагополучных семей с детьми; - сокращение числа безнадзорных и проблемных детей; - снижение числа правонарушений среди несовершеннолетних и в целом в поселении; - рост числа благополучных, социально активных семей с детьми; - количество семей и детей, получивших поддержку от общественной комиссии; - создание детских и молодёжных объединений в поселении, число несовершеннолетних, участвующих в их деятельности; - наличие документации, отражающей деятельность ОКДН и ЗП; - информированность жителей сельского поселения, в том числе несовершеннолетних, о деятельности общественной комиссии; - наличие документов, отражающих взаимодействие ОКДН и ЗП с другими организациями и учреждениями, обеспечивающими профилактику безнадзорности, правонарушений, защиту и охрану прав несовершеннолетних; - осознание представителями ОКДН и ЗП проблем и перспектив деятельности по профилактике безнадзорности, правонарушений, защите и охране прав несовершеннолетних.

Окончание табл. 1

Критерии	Показатели
Процессуальный (организационный)	<p>1. Организация деятельности общественной комиссии:</p> <ul style="list-style-type: none"> - регулярность проведения заседаний общественной комиссии; - вопросы, обсуждаемые на заседании общественной комиссии; - действенность принимаемых решений; - открытость деятельности общественной комиссии; - информационное обеспечение деятельности общественной комиссии; - направления деятельности ОКДН и ЗП; - формы организации деятельности по оказанию поддержки и защиты несовершеннолетних, формы работы с проблемными семьями. <p>2. Взаимодействие общественной комиссии сельского поселения с другими субъектами профилактики безнадзорности, правонарушений, защиты и охраны прав несовершеннолетних (с КДН и ЗП муниципальных районов, с другими общественными комиссиями, с образовательными учреждениями, предприятиями, общественными организациями и др.):</p> <ul style="list-style-type: none"> - направления совместной деятельности; - формы организации совместной деятельности; - принятие совместных решений по проблемам профилактики безнадзорности, правонарушений, защиты и охраны прав несовершеннолетних; - участие представителей ОКДН и ЗП в деятельности образовательных учреждений и детских организаций.

родителями (лицами их заменяющими) несовершеннолетних;

- анкетирование детей, родителей (лиц их заменяющих) несовершеннолетних, специалистов муниципальных и представителей общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- математический и статистический анализ.

Так как деятельность общественной комиссии направлена, прежде всего, на профилактику безнадзорности, правонарушений и на оказание поддержки и защиты прав несовершеннолетних, то один из основных критериев связан с благополучием детей, их защищённостью в социальной среде села, образовательном учреждении. Конечно, психологическое состояние детей, их благополучие определяются влиянием многих факторов, условиями проживания и воспитания в семье, тем не менее оценка показателей социально-психологической атмосферы села и общеобразовательного учреждения детьми, хотя и опосредованно, но является важным свидетельством эффективности деятельности обще-

ственной комиссии. В этой связи обучающимся образовательных учреждений было предложено в анкете оценить морально-психологическую, социальную атмосферу в селе и образовательном учреждении.

В среднем по всем сельским поселениям половина (55,81%) опрошенных оценивают атмосферу села положительно («весело», «интересно»), 19,54% — дают нейтральную оценку, 16,28% — отмечают свою неудовлетворённость морально-психологической, социальной атмосферой в своём поселении. По результатам ответов детей, можно зафиксировать наиболее низкие показатели ощущения благополучия, дискомфортность атмосферы в сельских поселениях Тутаевского муниципального района (отметили более 20% респондентов).

Очень важно, чтобы дети и их родители были проинформированы о деятельности комиссий, знали, куда могут обратиться за помощью, советом. По результатам анкетирования наиболее информированы о деятельности ОКДН и ЗП обучающиеся Ростовского и Даниловского МР.

О результативности деятельности общественной комиссии также может

свидетельствовать степень информированности и включённости жителей сельского поселения в деятельность комиссий. Жители сельских поселений обладают некоторой информацией о деятельности общественных комиссий: знают председателей комиссий — 92,59% жителей Ростовского МР, 94,74% — Даниловского МР, 88,46% — Гаврилов-Ямского МР, 93,75% — Рыбинского МР. В то же время в Тутаевском МР 80% жителей не могли назвать председателя общественной комиссии при сельской администрации поселения. Примерно в том же соотношении жители осведомлены не только о руководителях, но и о составе, представителях комиссий сельского поселения.

Многие затруднились ответить на вопрос о способах получения информации о работе комиссий. Местные СМИ практически не отражают деятельность общественных комиссий, что подтвердилось материалами бесед с председателями этих комиссий.

Низкий уровень информированности о деятельности общественной комиссии связан с многими причинами, но в том числе и с тем, что заседания комиссии не являются столь открытыми для населения. В среднем по области только 20% жителей сельских поселений эпизодически принимают участие в заседаниях комиссий. Около 10% респондентов отметили помощь общественной комиссии их семье в решении проблем. Практически никто из жителей не отметил оказание помощи общественными комиссиями в Тутаевском МР.

Анализ данных опроса свидетельствует о том, что самая высокая оценка деятельности общественных комиссий в Даниловском МР, практически все жители оценили работу комиссий положительно, а около 85% респондентов обозначили отличные и хорошие оценки. Достаточно высокую оценку получили общественные комиссии Гаврилов-Ямского, Ро-

стовского МР, деятельность которых около половины жителей оценили отлично и хорошо. Таким образом, значительная часть респондентов работу председателя общественной комиссии и комиссии в целом оценивает положительно. В то же время деятельность общественных комиссий Тутаевского МР не замечена жителями, так как более 86% респондентов не смогли дать оценку деятельности ОКДН и ЗП. Данный вывод подтверждают и оценки деятельности председателей общественных комиссий: более 93% жителей сельских поселений Тутаевского МР затруднились дать оценку работе председателя комиссии.

В качестве показателей *результативности работы общественных комиссий* отмечается также ряд конкретных фактов и действий, зафиксированных за последние два года:

- снижение числа семей с детьми, состоящих на различных видах учёта (Гаврилов-Ямский МР);
- создание молодёжных организаций, рост числа объединений по интересам, охватывающих несовершеннолетних (почти во всех сельских поселениях);
- обустройство детских площадок (Даниловский, Ростовский муниципальные районы);
- снижение случаев избавления от нежелательной беременности, нарушения общественного порядка несовершеннолетними (Тутаевский МР);
- возвращение в семьи детей, которые бродяжничали;
- сокращение числа безнадзорных детей (Даниловский, Рыбинский, Гаврилов-Ямский муниципальные районы);
- уменьшение количества семей, в которых родители злоупотребляют спиртными напитками (Даниловский МР).

В целом проведённое исследование позволило зафиксировать ряд

важных достижений в деятельности общественных комиссий:

- признание всеми опрашиваемыми необходимости и значимости создания ОКДН и ЗП в сельских поселениях;
- соответствие структуры всех общественных комиссий требованиям действующего законодательства;
- плановость работы и оперативность решения вопросов в отношении несовершеннолетних;
- наличие необходимой документации о деятельности общественной комиссии на подведомственной территории (социальный паспорт поселений, схема взаимодействия с органами и учреждениями, общественными организациями, входящими в систему профилактики безнадзорности, правонарушений и защиты прав детей; общие статистические данные о состоянии безнадзорности, правонарушений среди несовершеннолетних на территории сельских поселений; списки семей с детьми, с которыми проводится индивидуальная профилактическая работа; результаты реабилитационной деятельности в отношении семей с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении, проживающими в поселениях; списки семей с детьми, нуждающимся в государственной поддержке, которым своевременно оказывается необходимая комплексная помощь, а для детей сохраняется кровная семья; реестр мест в сельских поселениях, нахождение в которых может причинить вред здоровью и нравственному развитию детей; итоги проведения смотров, конкурсов, заседаний круглых столов, семинаров, совместных рейдов с представителями муниципальной комиссии, протоколы заседаний комиссий);

- внедрение новых форм и методов 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 сельских администрациях поселений; вопросы деятельности общественных комиссий при сельских администрациях поселений рассматриваются на совещаниях при главах муниципальных районов, коллегиях, на заседаниях представительной власти);
- взаимодействие органов местного самоуправления муниципального района, общественности и населения;
- разноаспектность выносимых вопросов на заседания общественных комиссий, полнота и конкретность принимаемых решений;
- системность контроля за принятыми решениями;
- оперативность рассмотрения и решения проблем в отношении детей и семей с детьми, проживающими на территории сельского поселения и нуждающимися в государственной поддержке.

В то же время выявлены **недостатки и проблемы** в деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

1. Персонифицированные банки данных о семьях, планы индивидуальной профилактической и реабилитационной деятельности в отношении семей с детьми, находящихся в социально опасном положении, носят формальный характер, так как не отражают поэтапные результаты реабилитации и межведомственного взаимодействия, не подтверждают индивиду-

- ализированный характер помощи ребёнку, с которым проводится реабилитационная деятельность.
2. Недостаточно используются возможности средств массовой информации для отражения опыта деятельности ОКДН и ЗП. Информационные стенды в сельских администрациях поселений, образовательных учреждениях о деятельности общественной комиссии, муниципальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, уполномоченного по правам ребёнка в Ярославской области, телефонах доверия, службах, оказывающих необходимую помощь несовершеннолетним, попавшим в трудную жизненную ситуацию, практически отсутствуют.
 3. К проведению заседаний ОКПД и ЗП по обсуждению вопросов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними, охраны и защиты их прав редко приглашаются жители поселений, молодёжь, несовершеннолетние.
 4. Отмечается несоблюдение главами сельских поселений исполнения ряда статей закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», в части проведения работы с детьми и молодёжью.
 5. На областном уровне отсутствуют методические рекомендации по основным направлениям деятельности ОКДН и ЗП.
 6. Не определены критерии и показатели эффективности деятельности данных комиссий как общественного коллегиального органа по решению проблем несовершеннолетних.
 7. В целевых комплексных муниципальных программах по профилактике безнадзорности, правонарушений и защите прав несовершеннолетних отсутствует финансовая поддержка работы общественных комиссий.
 8. Не организовано обучение специалистов администрации сельского поселения, в функциональные обязанности которых входит осуществление работы по профилактике детского и семейного неблагополучия.
- Анализ деятельности общественных комиссий позволил составить **рекомендации в адрес муниципальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, которые предусматривают:**
- разработку механизмов координации деятельности общественных комиссий в муниципальном районе;
 - подготовку методических рекомендаций о формах и методах работы общественной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при сельских администрациях поселений;
 - обобщение опыта совместной работы комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципального района с ОКДН и ЗП при сельских администрациях поселений;
 - развитие партнёрства с государственными, муниципальными органами власти и учреждениями, некоммерческими и общественными организациями, научными, психолого-педагогическими и реабилитационными центрами;
 - осуществление финансовой поддержки деятельности общественных комиссий при сельских администрациях поселений в процессе реализации целевых комплексных муниципальных программ по профилактике безнадзорности, правонарушений и защите прав несовершеннолетних (смотри-конкурсы, защита грантов на лучшую организацию работы с детьми по месту жительства и т.д.);

- взаимодействие со средствами массовой информации по вопросам деятельности общественных комиссий;
- стимулирование деятельности населения муниципального района по выявлению раннего детского и семейного неблагополучия.

Определены также **ресурсы для совершенствования деятельности общественных комиссий** по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Целесообразны следующие действия: составление социального паспорта сельского поселения; проведение мониторинга причин детского и семейного неблагополучия, позволяющего обоснованно планировать дальнейшую деятельность комиссии; анализ проблем, по которым обращаются дети и родители в сельскую администрацию поселения, и обоснованный выбор способов разрешения наибольшего числа разноуровневых проблем; развитие взаимодействия с общественными организациями и населением по решению проблем детского и семейного неблагополучия, психологами и социальными педагогами образовательных учреждений; сотрудничество с руководителями предприятий и организаций, находящихся на территории поселений; использование возможностей учреждений культуры, спорта, дополнительного образования с целью организации отдыха и занятости детей в поселении; разработка системы информированности населения об органах и учреждениях, оказывающих различные виды помощи детям и родителям; поиск новых форм проведения организационно-массовых мероприятий по профилактике детского и семейного неблагополучия; выездные консультативные приёмы специалистов в сельские поселения с целью оказания необходимой помощи несовершеннолетним и их родителям; анализ занятости каждого несовершеннолетнего, в отношении

которого проводится индивидуальная профилактическая работа.

Важно конкретизировать формы деятельности общественных комиссий по индивидуальной работе с различными категориями семей с детьми, находящихся в раннем семейном неблагополучии, трудной жизненной ситуации, имеющих статус «находящейся в социально опасном положении», семьи, где родители ограничены в родительских правах или лишены их.

Следует ввести в практику деятельности общественных комиссий проведение информационно-просветительской деятельности среди населения по вопросам семейного неблагополучия, социального сиротства, ранних браков, разводов и противодействия жестокому обращению с детьми; проводить расширенные заседания комиссии с информацией о положении детей на территории сельского поселения, состоянии и мерах по предупреждению детского и семейного неблагополучия; приглашать родителей, старших подростков к обсуждению проблем поддержки и защиты прав молодёжи.

Материалы изучения эффективности деятельности общественных комиссий были представлены на заседании **комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при правительстве области**, где были высказаны следующие предложения:

- регламентировать на законодательном уровне деятельность общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при местных администрациях поселений;
- рекомендовать главам местных администраций поселений создание общественных комиссий с целью проведения профилактических мероприятий по решению вопросов детского и семейного неблагополучия, оказанию им практической помощи;

- в соответствии с действующим законодательством разработать критерии и показатели эффективности деятельности общественных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при местных администрациях поселений;
- обобщать и распространять опыт совместной работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных районов области с общественными комиссиями;
- подготовить методические рекомендации о содержании, организации, формах и методах работы общественных комиссий;
- предусмотреть повышение квалификации специалистов администраций местных поселений, в функциональные обязанности которых входит осуществление работы по профилактике безнадзорности, правонарушений и защите их прав.

В целом анализ результатов деятельности общественных комиссий сельских поселений пяти муниципальных районов свидетельствует о том, что наметилась устойчивая тенденция признания важности создания и деятельности этих комиссий. Очевидна эффективность деятельности большинства ОКДН и ЗП во многих сельских поселениях. Общественные комиссии решают ряд важных проблем по профилактике безнадзорности, правонарушений и защите прав несовершеннолетних. Достаточно высокая оценка работы общественных комиссий населением, несовершеннолетними подтверждает целесообразность создания этих комиссий, их реальный вклад в поддержку детей и семей. На основе полученных данных необходимо разработать программу научно-методической поддержки и организационного сопровождения деятельности ОКДН и ЗП.