

УДК 174.355
ББК 74.725

Р. О. Фирсова
**ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ В СИСТЕМЕ
ОБРАЗОВАНИЯ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

***Ключевые слова:** безнадзорность; авторитаризм; субъекты системы профилактики; правонарушения несовершеннолетних.*

***Резюме:** статья посвящена актуальной проблеме детской безнадзорности и беспризорности в современной России. Приводятся и анализируются статистические данные за последние несколько лет. Рассказывается о мерах предупреждения и профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Предлагается вниманию опыт некоторых образовательных учреждений Свердловской области.*

Безнадзорные дети – это проблема современного общества, это дети и подростки, которые оказались вне образования по вине взрослых (родителей, педагогов, правоохранительных органов, всех субъектов системы профилактики). Необходимо признать, что недостаточное внимание уделяется этой проблеме на уровне государства. Несмотря на наличие нормативно-правовой базы как на федеральном, так и на областном, а также муниципальном уровне, до сих пор имеет место ведомственная разобщенность, отсутствие эффективной системы реабилитации семейного неблагополучия, что не позволяет на ранней стадии осуществлять меры индивидуального профилактического воздействия на подростка.

20 ноября 1989 г. Генеральная Ассамблея ООН единогласно проголосовала за принятие «Мировой Конституции прав ребенка». Так была названа Конвенция о правах ребенка. Главные цели Конвенции – максимальная защита интересов ребенка, признание приоритетности этих интересов в обществе и провозглашение равных прав ребенка со взрослыми.

Конвенция – это документ высочайшего педагогического значения. Авторитаризм в отношении к детям (как родительский, так и педагогический) явление интернациональное. Взаимоотношения взрослых и детей должны строиться на такой нравственно-правовой и педагогической основе, когда уважение к личности ребенка, к его мнению, взглядам и желаниям не только было бы нормой общечеловеческой культуры, но и принималось бы как норма права.

Родитель и ребенок, учитель и ученик должны стать равноправными субъектами права, строя свои отношения на взаимном уважении и доброжелательном отношении друг к другу.

24 июля 1998 г. в России был принят Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», который устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка в России, регулирует отношения, возникающие в связи с их реализацией. Этот закон, безусловно, является самым важным в ряду законов о детстве.

Право на образование гарантируется ст. 43 Конституции Российской Федерации и конкретизируется в ст. 50-й гл. 6-й Федерального закона «Об образовании».

В данном Законе определены государственные гарантии в области образования для различных категорий граждан, в том числе детей, которые особенно нуждаются в защите и помощи государства.

Ст. 15 п. 6 настоящего Закона определяет основу взаимоотношений между основными участниками образовательного процесса и указывает на то, что дисциплина в образовательном учреждении поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, воспитанников, педагогов. Применение методов физического и психического насилия по отношению к обучающимся и воспитанникам не допускается.

Максимальная открытость образовательного процесса в школе для контроля со стороны родителей гарантируется п. 7 ст. 15 Закона.

Аналогичные нормативные документы приняты и действуют на территории Свердловской области, в частности, в 1995 г. был принят областной Закон «О защите прав ребенка», в котором также заложены нормы, направленные на защиту прав ребенка на образование.

Казалось бы, имеющаяся нормативная база как на федеральном, так и на региональном уровне позволяет в полном объеме обеспечить права детей на образование. На самом деле проблем не уменьшилось.

12 ноября 2001 г. в Совете Федераций Федерального собрания Российской Федерации состоялись парламентские слушания на тему «Детская безнадзорность и беспризорность как один из факторов угрозы национальной безопасности России».

Необходимо признать, что данное социальное явление – следствие современной социально-экономической и духовно-нравственной ситуации в стране, вызванное целым комплексом причин:

- во-первых, падением жизненного уровня значительной части населения, ухудшением психологического климата в среде взрослого населения, что непосредственно отражается на детях;
- во-вторых, распространением жестокого обращения с детьми как в семье, так и в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при снижении ответственности за их судьбу;
- в-третьих, разрушением традиционной системы воспитания детей, падением нравственных устоев населения, криминализацией общества, ростом преступности.

Общее представление о состоянии детской беспризорности дают следующие данные.

В 1996 г. в органах внутренних дел России состояло на профилактическом учете 182 тыс. родителей, не исполняющих надлежащим образом родительские обязанности, в 2000 г. – уже 276 тыс. родителей.

В 2000 г. более 266 тыс. безнадзорных детей и подростков прошли реабилитацию в специализированных учреждениях органов социальной защиты населения (в 1999 г. – около 167 тыс.). Ежегодно выявляется свыше 100 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей.

В основу правовой базы всей системы профилактической и реабилитационной работы положена концептуальная установка на непримиримость, непродуктивность административно-карательного подхода к детям, социализация которых оказалась деформированной по вине взрослых, на необходимость гарантии ребенку реального права на достойную форму существования в здоровой социальной среде, на защиту их прав и интересов, оказание социальной помощи. Эта позиция была закреплена в Указе Президента Российской Федерации № 1338 от 6 сентября 1993 г. «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав».

В настоящее время ведущую роль играет Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», который определяет компетенцию органов управления образованием и образовательных учреждений в сфере предупреждения безнадзорности, беспризорности, правонарушений несовершеннолетних.

Основными направлениями деятельности органов управления образованием, образовательных учреждений по профилактике безнадзорности и правонарушений являются:

- обеспечение разработки и реализации образовательных программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;
- выявление и социальное устройство несовершеннолетних, лишенных родительского попечения;
- оказание комплексной помощи несовершеннолетним с проблемами в развитии, поведении, обучении, социальной адаптации, а также родителям, испытывающим затруднения в воспитании детей;
- организация летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;
- выявление и учет несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях.

В образовательных учреждениях внедряются и реализуются образовательные программы, направленные на повышение общей культуры субъектов образовательного пространства, обучение детей безопасному, законопослушному поведению, подготовку будущих родителей к выполнению своих обязанностей по воспитанию детей, пропаганду ненасильственных методов воспитания. К таким программам, в первую очередь, следует отнести программы формирования здорового образа жизни, безопасности жизнедеятельности и другие.

В профилактической работе важная роль отводится службе практической психологии образования, функционирующей на базе общеобразовательных и других учреждений системы образования. Все большее значение приобретают в настоящее время центры психолого-педагогической и медико-социальной помощи детям в системе образования.

Образование, как мы понимаем сегодня, призвано служить утверждению нового образа жизни, в основе которого лежат как общечеловеческие ценности, так и бережное отношение к индивидуальности каждого получающего его. Образование не может строиться только на принципах авторитарной педагогики, где отношения «учитель – ученик» выступают в форме одностороннего контроля и трансляции чужого опыта, должны превалировать принципы гуманистической педагогики, которая предполагает внедрение личного опыта ученика в процесс образования, когда ученик инициативен и самостоятелен, его любознательность поощряется, он свободен выбирать содержание, формы и режим работы в условиях сотрудничества.

В основе стратегии сотрудничества лежат идеи актуализации и направления педагогом познавательных и жизненных интересов учащихся. Это, в частности, предполагает понимание педагогом ученика, признание его права на ошибку, открытость и, что не менее важно, личную ответственность

педагога за свои суждения, оценки, рекомендации, требования и поступки. Завоеывая в ходе такого общения уважение и доверие, педагог одновременно существенно продвигает учащихся в развитии способности осознавать себя, свои действия, их действительные цели, мотивы, причины успехов и неудач и принимать за них ответственность.

Образовательный процесс на основе гуманистической педагогики – это педагогически целесообразная, подразумевающая активность детей и взрослых организация всей жизнедеятельности образовательного учреждения. Она предполагает обеспечение внутренних условий (установок, потребностей, способностей) для саморазвития учащихся, создания благоприятных внешних условий (среды обитания), для психического и физического существования и развития ребенка; организацию очеловеченной микро-социальной среды (гуманистические отношения, общение, творческая деятельность, психологический климат и т.д.).

Проблема детской и подростковой безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних имеет *межведомственный характер*, т.к. только совместными усилиями всех субъектов системы профилактики правонарушений можно достичь позитивных результатов.

В течение 2005 г. Министерство общего и профессионального образования Свердловской области являлось основным разработчиком таких социально значимых законопроектов, как областной закон «О профилактике правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних», «Об органах опеки и попечительства», «Об оплате труда приемным родителям», «О защите прав ребенка» и т.д.

Для реализации этих документов на территории Свердловской области проводятся комплексные межведомственные оперативно-профилактические мероприятия и операции «Безнадзорные дети», «Беглец», «Подросток» и др. В 2002 г. при исполнительных органах государственной власти Свердловской области были созданы оперативные штабы по решению проблем детской безнадзорности, введены системы персонифицированного учета несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении.

В целом в 2004 г. отмечены позитивные тенденции сокращения числа выявленных беспризорных детей, нуждающихся в дальнейшем устройстве со стороны государства (в 2004 г. – 36, 2003 г. – 154, 2002 г. – 222, 2001 г. – 324 ребенка); выявленных несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (в 2004 году – 1356 детей, 2003г. – 2293, 2002 г. – 2350 детей, 2001 г. – 2533 ребенка); выявленных безнадзорных детей (в 2004 г. – 610 детей, 2003 г. – 1005, 2002 г. – 1197, 2001 г. – 1315 детей); подростков, вновь поставленных на учет в подразделения по делам несовершеннолетних (в 2004 г. – 1548 детей, 2003 г. – 2233, 2002 г. – 3008, 2001 г. – 3644 ребенка).

С целью повышения эффективности управления профилактической деятельностью в системе образования в 2005 г. в структуре министерства создан отдел по взаимодействию с органами МВД, Минюста и областной комиссией по делам несовершеннолетних.

Организация профилактики безнадзорности, беспризорности, правонарушений среди несовершеннолетних средствами образования включает несколько направлений:

1. *Ранняя профилактика*, включающая в рамках реализации Федерального закона РФ № 120 1999 г. всеми субъектами системы профилактики

а) выявление на муниципальном уровне семей групп риска, проживающих в микрорайоне школы и имеющих несовершеннолетних детей, подлежащих обязательному обучению, постановку их на внутришкольный учет, введение должности инспектора по делам несовершеннолетних по месту их обучения;

б) обеспечение обязательного обучения несовершеннолетних, предполагающее организацию учета и контроля за не посещающими учебные заведения, определение причин непосещения, индивидуальный подбор типа и вида образовательных учреждений, образовательных программ, форм и сроков обучения; организацию работы школьного транспорта; организацию обучения детей, имеющих проблемы со здоровьем;

в) дальнейшее развитие возможностей внутри системы образования путем расширения сети кадетских школ-интернатов (кадетских классов). В Свердловской области открыто пять кадетских школ-интернатов на базе учреждений начального профессионального образования: Екатеринбургская кадетская школа-интернат «Спасатель», Серовская кадетская школа-интернат, Качканарская кадетская школа-интернат, Сысертская морская кадетская школа-интернат (в 2002 г. реорганизована в Сысертский центр образования «Кадет»), Верхнепышминская кадетская школа-интернат. В сентябре 2002 г. открыта первая муниципальная кадетская школа-интернат в г. Верхняя Салда.

В настоящее время более 600 кадетов получают основное общее и среднее образование в кадетских школах-интернатах. Это дети из социально неблагополучных, малообеспеченных семей, желающие, но не имеющие возможности получить образование. Основная цель кадетского образования – подготовить воспитанников к служению Отечеству на гражданском и военном поприще.

Особая привлекательность данного типа образовательных учреждений, высокий уровень востребованности проявились в том, что с 2002 г. в Сысертском центре образования «Кадет» образование стали получать и девочки. В этом же образовательном учреждении открыты кадетские группы на отделении начального профессионального образования. В Серовской кадетской школе-интернате и Сысертском центре образования «Кадет» реализуются программы среднего (полного) общего образования.

Таким образом, можно констатировать, что в Свердловской области сложилась система ранней профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних средствами образования. Введение в штатное расписание образовательных учреждений должности заместителя директора по социально-правовым вопросам, социального педагога, создание советов профилактики, организация деятельности психолого-медико-педагогических комиссий и ряд других мер позволяет сделать вывод о наличии системы ранней педагогической профилактики.

Однако ухудшение социально-экономического положения большинства российских семей, возросшая миграция населения (особенно из неблагоприятных в экономическом и социальном отношении регионов) остро отразились на положении детей, что привело к росту безнадзорности и правонарушений в детской и подростковой среде и потребовало принятия мер специальной профилактики. Значительно позже, чем в ряде других субъектов Российской Федерации, в Свердловской области начал формироваться

институт инспекторов по делам несовершеннолетних по месту их обучения. В 2005 г. данная должность введена в 50 образовательных учреждениях в 14 муниципальных образованиях Свердловской области. С 1 января 2006 г. увеличен штат школьных инспекторов до 105 чел. В организации работы школьных инспекторов мы опираемся на опыт работы Курганской области, других субъектов Российской Федерации.

2. *Вторичная профилактика* безнадзорности, правонарушений среди несовершеннолетних в системе образования:

а) развитие сети учреждений, дающих возможность наряду с завершением основного общего образования получить профессиональную подготовку или трудоустроиться (вечерние сменные общеобразовательные школы, центры образования, выполняющие функции профилактического учреждений для подростков с устойчивым противоправным поведением, испытывающих трудности в общении с родителями и сверстниками. Многие состоят на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, среди них есть и условно осужденные за совершение преступлений. Особенность центра «Творчество», работающего по программам основного общего образования, в том, что подростки имеют возможность одновременно с общеобразовательной подготовкой получить профессиональную. В классах для подростков с девиантным поведением обучается 146 чел. Личностно-ориентированная комплексная профилактика, а также тесное взаимодействие и сотрудничество с другими учреждениями города, занимающимися решением проблем подростков, дает положительные результаты;

б) организация обучения в Центре временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (Министерство общего и профессионального образования Свердловской области совместно с ГУВД по Свердловской области и Свердловским областным педагогическим колледжем);

с) создание условий для получения образования подростками, отбывающими наказание в местах лишения свободы, в учреждениях пенитенциарной системы Свердловской области. На сегодняшний день при следственных изоляторах № 1 и № 5 функционируют учебно-консультативные пункты, в следственном изоляторе № 2 созданы учебные группы, в следственных изоляторах № 3 и № 4 созданы условия для самостоятельного обучения.

На территории Свердловской области расположены две воспитательные колонии в г. Кировграде и г. Краснотурьинске. В воспитательных колониях функционируют две общеобразовательные школы и два профессиональных училища, в которых в 2004 г. обучались 836 несовершеннолетних, в том числе 284 воспитанника получили свидетельства государственного образца о начальном профессиональном образовании по специальностям: слесарь-ремонтник, электросварщик, плотник, столяр, слесарь по ремонту автомобилей, токарь, штукатур-маляр, швейник, машинист котельной. Образовательные учреждения имеют лицензии на осуществление образовательной деятельности, прошли процедуры аттестации и аккредитации.

Особая роль в преодолении школьной и социальной дезадаптации несовершеннолетних в соответствии со ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» отводится специальным учебно-воспитательным учреждениям закрытого и открытого типов. Для решения таких задач в Свердловской области предназначены:

1) специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа для 200 детей и подростков с девиантным поведением – Рефтинское ПУ № 1 (подростки в возрасте от 11 до 17 лет, в том числе девочки 11– 14 лет, направляются в это образовательное учреждение по решению суда для прохождения процесса реабилитации (в данном образовательном учреждении реализуются общеобразовательные программы основного общего и среднего (полного) общего образования, программы профессиональной подготовки);

2) специальная общеобразовательная школа закрытого типа № 124 для детей и подростков с девиантным поведением, где проходят реабилитацию 120 подростков.

Таким образом, в Свердловской области сложилась определенная система профилактики подростковой безнадзорности, накоплен положительный опыт формирования позитивного отношения детей и подростков к получению образования, который нужно обобщать и внедрять в общем и профессиональном образовании с научно-педагогических позиций. Немаловажное значение имеет реализация приоритетного национального проекта «Образование», который позволит изменить отношение к проблеме детей групп социального риска со стороны всех субъектов системы образования, в первую очередь – педагогического сообщества.