

ПАХОМОВА Олена Михайлівна,
здобувач ХарПІ НАДУ

ОСОБЛИВОСТІ ВПЛИВУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ У МІСТІ

Виокремлюються сфери, через які відбувається формування соціальності неповнолітніх, установлюються виконавчі органи місцевого самоврядування в місті, до завдань яких входять питання, пов'язані з формуванням соціальності, аналізується їх діяльність у цьому аспекті, визначаються методи, форми їх впливу на цей процес.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, соціальність, неповнолітні, форми, методи, механізми.

Пахомова Е. М. Особенности влияния органов местного самоуправления на формирование социальности несовершеннолетних в городе

Определяются сферы формирования социальности несовершеннолетних, устанавливаются исполнительные органы местного самоуправления в городе, к задачам которых относятся вопросы, связанные с формированием социальности, анализируется их деятельность в этом аспекте, определяются методы, формы их влияния на этот процесс.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, социальность, несовершеннолетние, формы, методы, механизмы.

Pakhomova O. M. Peculiarities of influence local government on the forming sociality of minorities in the city

The sphere of forming social minorities are defined, established executive government bodies local government in the city, of tasks connected with forming social, their activity are analyzed, established methods, forms their of influence.

Key words: local government, sociality, minorities, methods, forms, mechanisms.

Постановка проблеми. В українській державі відбуваються процеси деморалізації та денаціоналізації молодого покоління, яке втрачає не тільки національне, а й людське обличчя [6]. Домінуюча роль у вирішенні поставленої проблеми належить органам місцевого самоврядування, оскільки саме за місцем проживання повинні бути створені умови для виховання, формування соціальності неповнолітніх (як результату виховання, зокрема соціального), їх ціннісного ставлення до соціуму у всіх його рівнях та формах існування (окремих особистостей; сім'ї; соціально-вікових груп; груп з функціональними обмеженнями; професійних груп; конфесійних груп; національних груп; груп за статевими ознаками; нації, людства тощо).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема соціальності перебуває в центрі уваги філософів (М. Горлач, Є. Причепій та ін.); соціологів (А. Грицанов, М. Юрій та ін.); психологів (Л. Виготський, Ф. Райс та ін.); педагогів (Н. Лавриченко, Н. Мойсеюк та ін.); соціальних педагогів (В. Нікітін, Т. Ромм та ін.). Деякі аспекти формування соціальності неповнолітніх відображені в працях фахівців з державного управління: формування духовних цінностей громадян (через гуманітарну сферу) (С. Кіндзерський, Л. Мисів), ціннісних орієнтацій сучасного українського суспільства (через соціокультурну сферу) (Н. Сорокіна), нової парадигми соціальних цінностей українського суспільства (зокрема в державних службовців) (М. Кравченко); гуманізація суспільної свідомості (М. Задорожна); створення умов для соціалізації неповнолітніх на загальнодержавному рівні органами державного управління у сфері молодіжної політики (Л. Кривачук, І. Парубчак, Н. Меттьолкіна). Аналіз досліджень у галузі державного управління дозволяє констатувати, що вплив органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх у місті не був у фокусі наукових даних.

Мета статті – визначити сфери формування соціальності неповнолітніх; виконавчі органи місцевого самоврядування, до завдань яких віднесено питання, пов’язані з проблемою формування соціальності неповнолітніх; проаналізувати їх діяльність у цьому аспекті, визначити на цій основі методи, форми їх впливу, схарактеризувати механізми.

Виклад основного матеріалу. Для визначення сфер впливу органів місцевого самоврядування на зазначений процес, перш за все, необхідно з’ясувати, які з них є

пріоритетними для набуття дітьми соціальних цінностей, соціальних якостей, досвіду соціальної поведінки (як складових соціальності). Для цього необхідно врахувати позиції науковців у галузі соціального виховання (О. Безпалько, Б. Бітінаса, В. Бочарової, М. Гур'янової, А. Мудрика та ін.).

Так, за А. Мудриком, соціальне виховання «... здійснюється суспільством та державою у створених для цього організаціях ... у взаємодії індивідуальних і групових (колективів) суб'єктів у трьох взаємопов'язаних та водночас відносно автономних за змістом, формами, методами та стилем взаємодії процесах: організації соціального досвіду дітей, підлітків та юнацтва, їх освіти та індивідуальної допомоги їм...» [5, с. 4, 111] (тут і далі переклад автора. – *O. П.*). На підставі цього соціальність неповнолітнього формується через набуття соціального досвіду у взаємодіях (між індивідами й індивідом та колективом), які пронизують життєдіяльність певних організацій. Звідси формування соціальності обмежується спеціально створеними організаціями (дошкільний навчальний заклад, загальноосвітній навчальний заклад, позашкільний навчальний заклад, дитячі та молодіжні організації, зокрема шкільні та ін.), змістом їх життєдіяльності. О. Безпалько також обмежує «кордони» соціального виховання системою життєдіяльності різноманітних організацій, до яких залучено неповнолітнього [14, с. 30 – 31].

На відміну від вищерозглянутих учених (О. Безпалько, А. Мудрика), Б. Бітінаса, В. Бочарова, М. Гур'янова та інші зазначають, що соціальне виховання (формування соціальності) особистості відбувається в усіх соціокультурних сферах суспільства, що на рівні мікросередовища (родина, клас, школа, будинок, квартал, клуб, референтна група, колектив дитячого громадського об'єднання тощо), за участю всіх соціальних суб'єктів: від дитини до батьків, педагогів, соціальних педагогів, вихователів, різних професійно-виховних закладів, представників спільноти, базується на співпраці його учасників (родина, школа, державні установи, церква тощо) [13, с. 40 – 41; 4, с. 25; 2, с. 228, 233]. Тобто формування соціальності відбувається не тільки у формалізованих групах (клас, гурток, колектив дитячої громадської організації та ін.), а також і у неформалізованих об'єднаннях (референтна група, сусідство, дворова компанія тощо), через організацію їх життєдіяльності.

Вищевикладені позиції науковців одностайні в тому, що соціальність формується в закладах освіти, що дозволяє вважати освіту сферою набуття та

вдосконалення соціальних цінностей, соціальних якостей, досвіду соціальної поведінки неповнолітніх. Крім того, освіта, згідно з чинним законодавством України, визнається пріоритетною сферою духовного, соціального розвитку суспільства й держави [10]. На формуванні духовності, ціннісних орієнтацій через сферу освіти, а також культури наголошують фахівці з державного управління (С. Кіндзерський, Л. Мисів, Н. Сорокіна).

Культура як сукупність матеріальних і духовних цінностей, створених людством протягом його історії [15, с. 433] є основним чинником, що визначає духовне кредо нації, є показником її самобутності. Саме через культурну сферу (яка пов'язана з життям і відносинами людей у суспільстві) утврджуються духовні та моральні ідеали [1], зокрема неповнолітніх громадян нашої держави, що є підставою для виокремлення культури як сфери, через яку відбувається формування соціальності неповнолітніх. Отже, сферами формування соціальності неповнолітніх є освіта та культура.

Унаслідок аналізу функціонування органів місцевого самоврядування в містах України (Київ, Львів, Одеса, Суми, Тернопіль, Харків та ін.) встановлено, що питання, які стосуються соціальності неповнолітніх, впливу на її формування, входять до мети, завдань органів управління освітою, відділів (управлінь) у справах сім'ї та молоді, служб у справах дітей.

Наприклад, серед основних завдань управлінь освіти – забезпечення розвитку системи освіти з метою формування гармонійно розвиненої, соціально активної, творчої особистості, патріота; відділу у справах сім'ї, молоді та спорту – сприяння соціальному становленню та духовному розвитку дітей і молоді; служби у справах дітей міст України – сприяння духовному розвитку неповнолітніх. Звідси можна зробити висновок про те, що сприяння формуванню та розвитку соціальності неповнолітніх є спільним для них напрямом роботи, оскільки остання (у контексті цього дослідження) є результатом соціального виховання (як зазначалося вище), вищим проявом духовності, а соціальна активність і патріотизм є її (соціальності) проявами.

З положення Закону України «Про освіту» зрозуміло, що основним суб'єктом впливу на формування соціальності неповнолітніх є органи управління освітою

(департаменти, управління, відділи), які здійснюють координацію дій педагогічних, виробничих колективів, сім'ї, громадськості з питань виховання дітей [10].

Крім того, у ході дослідження з'ясовано, що потенціал відносно впливу на формування соціальності неповнолітніх мають і інші виконавчі органи місцевого самоврядування в містах. Наприклад, управління у справах національностей та релігій (м. Київ), а також управління культурою, хоча серед завдань останнього відсутні такі, що пов'язані з соціальністю дітей.

У результаті аналізу діяльності (наказів; планів роботи, звітів про їх виконання; планів заходів, зокрема виховних; планів спільних дій; програм), положень, посадових обов'язків працівників, опитування експертів вищеперелічених органів управління по містах країни встановлено методи, форми та основні механізми їх впливу на формування соціальності неповнолітніх. Так, 100 % респондентів відмітили, що застосовують такі методи як, контроль, переконання, координацію, аналіз, порівняння, реєстрацію, 91 % – примус, 87 % – покарання, 73 % – освічення, 67 % – рекомендації, 55 % – доручення, 49 % – заохочення, 45 % – приклад, 43 % – бесіда, 42 % – консультування, 41 % – творчого спонукання.

Серед форм впливу на формування соціальності неповнолітніх є правові та неправові. Правовими, у переважній більшості, є видання наказів начальників (директорів) департаментів, управлінь, відділів. Наприклад, наказ № 46 від 16 березня 2010 р. Департаменту освіти м. Харкова «Про проведення міського конкурсу учнівських творів «Ордени та медалі моєї родини» з метою виховання любові до свого роду, міста, країни, відповідального ставлення до поняття «родина», підвищення рівня духовних і моральних цінностей сім'ї, популяризації притаманних українському народові родинних цінностей або наказ № 25 від 06 лютого 2012 р. «Про проведення міського конкурсу учнівських творів «Мій родовід», який орієнтовано на учнів 8 – 10-х класів загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів та форм власності, мета якого – виховання любові до свого роду, міста, країни, популяризації родинних цінностей, виховання патріотизму в дітей та підлітків.

Неправовими формами впливу на формування соціальності неповнолітніх у місті (на прикладі органів управління освітою) є: розробка планів міських виховних заходів на виконання міських та державних програм та перевірки їх реалізації; організація навчання різних категорій педагогічних працівників (наприклад,

організація проведення семінарів: «Розвиток комунікативних навичок учнів в межах реалізації Міжнародного проекту «Обличчям до дитини» (для методистів з початкового навчання), «Система роботи з національно-патріотичного виховання молоді на рівні району» (для завідувачів методичних центрів управлінь освіти районів міста) м. Харків); розробка заходів, положень про них, контроль за їх проведенням; конференції педагогічних працівників, семінари, наради керівників навчальних закладів та установ освіти, де порушуються питання, що стосуються соціальності неповнолітніх; збирання та опрацювання інформації, формування банку даних (наприклад, описових звітів, про виховну роботу, що містять перелік заходів, проведених на виконання тих чи інших програм з виховання, наприклад, програми «Про основні орієнтири виховання учнів 1 – 11 класів загальноосвітніх навчальних закладів України»); розробка та підготовка до затвердження міською радою програм у галузі освіти, організація та контроль виконання їх положень (зокрема тих аспектів, що стосуються формування соціальності неповнолітніх); координація діяльності з питань благодійництва та доброчинності в навчальних закладах міста, волонтерського руху серед учнівської молоді; забезпечення зв'язків з музеями, театрами, творчими спілками, громадськими організаціями, благодійними фондами з питань виховної роботи; розробка пропозицій стосовно обсягу фінансування з бюджету міста програм (проектів, заходів) з питань сприяння соціальному становленню та розвитку молодого покоління тощо.

Управління (відділи) у справах сім'ї та молоді застосовують такі неправові форми, як: підтримка та розвиток волонтерського руху (в результаті якої у м. Харків створено «Школу волонтерів», волонтерський соціальний театр «Дорогою добра»), організація проведення свят вшанування ветеранів Великої Вітчизняної війни, виховного дозвілля дітей пільгових категорій (наприклад, святково-привітальні візити до дітей у лікарні з нагоди Дня Святого Миколая) та ін.

Під час опитування посадових осіб Служби у справах дітей встановлено, що формами впливу в зазначеному напрямі є бесіди з батьками, опікунами щодо виховання дітей; виступи представників служби на загальношкільних батьківських зборах (згідно з планами спільніх дій Служби у справах дітей, школи, кримінальної міліції у справах дітей тощо).

Основними механізмами впливу органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх у місті (на підставі проведеного аналізу їх діяльності, опитування експертів) є: правовий, мотиваційний, економічний, організаційний. Правовий механізм впливу органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх у місті на даному етапі ще не повністю сформований і потребує вдосконалення нормативно-правового забезпечення. Про це свідчить брак наказів, спрямованих на виконання чинного законодавства України (законів «Про охорону дитинства», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»; розпоряджень Кабінету Міністрів України «Деякі питання військово-патріотичного виховання учнів загальноосвітніх навчальних закладів», «Про затвердження плану заходів щодо підвищення рівня патріотичного виховання учнівської та студентської молоді шляхом проведення на постійній основі тематичних екскурсій з відвідуванням об'єктів культурної спадщини»; указів Президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні»; «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні», «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» та ін.), ратифікованих міжнародних актів («Конвенції про права дитини», «Модельного закону про виховання дітей та молоді», «Рамкової конвенції про захист національних меншин» та ін.) у частинах, що регламентують формування соціальності неповнолітніх; плани (міських, районних) виховних заходів, які містять обмежену кількість заходів, орієнтованих на формування ціннісного ставлення дітей до соціуму; плани роботи органів управління, які потребують наповнення змісту заходами, спрямованими на вирішення проблеми соціальності неповнолітніх; відсутність цільових міських програм з формування соціальності дітей дошкільного, молодшого шкільного, підліткового віку та ін., хоча міські програми де-не-де відображають зазначене питання.

Так, метою та завданнями проекту «Я – харків'янин» («Комплексної програми розвитку освіти м. Харкова на 2011 – 2015 роки») є формування в учнів громадянської відповідальності... духовності... толерантності» [3], цільової програми «Я – одесит» на 2012 – 2015 рр. – виховання в молодого покоління любові до м. Одеси, Батьківщини, тобто патріотизму; проекту «Духовні орієнтири в освіті» Програми розвитку освіти м. Львова на період 2008 – 2012 рр. – «виховання школярів

та формування світогляду на засадах християнської моралі, культури та традицій; формування моральних цінностей; формування толерантного ставлення молоді до людей, нетерпимості до фальші, проявів аморальності, нігілізму» [12]. Одним із основних напрямів програми «Молодь Харкова на 2012 – 2015 рр.» є розвиток духовності, моралі та національно-патріотичне виховання молоді. Підпрограма 1 міської програми «Молодь міста Суми» на 2010 – 2012 роки» спрямована на патріотичне виховання, створення умов для розвитку духовності та моральних якостей особистості [11].

Щодо мотиваційного механізму, в основі якого спонукання до ефективної праці для забезпечення досягнення мети, сприяння підвищенню якості роботи, можна навести думку посадовців, які зазначають, що основна мотивація їх діяльності – це заробітна плата, яку отримують суб'єкт та об'єкт управління. Серед інших стимулів – преміювання суб'єкта та об'єкта управління, а також такі форми заохочення, як: подяка (наприклад, від управління освіти або департаменту освіти тощо), занесення до книги пошани (наприклад, школи). На жаль (згідно з опитуванням посадових осіб вищезазначених органів управління районного, міського рівнів, працівників підвідомчої мережі), досить рідко застосовуються (зокрема в стосунках субординації) такі форми заохочення, як вдячність, усна похвала.

Економічний механізм є чи не найважливішим у діяльності органів місцевого самоврядування, оскільки фінансове забезпечення, наприклад, програм (проектів, заходів), зокрема тих, що мають на меті формування соціальності неповнолітніх, сприятиме створенню сприятливих економічних умов для їх втілення в життя. Задля цього посадові особи органів управління розробляють пропозиції стосовно обсягу фінансування тих чи інших заходів з бюджету міста. Так, методист науково-методичного педагогічного центру Департаменту освіти (м. Харків) під час розробки заходу, орієнтованого на формування патріотизму учнівської молоді, складає відповідний кошторис та надає його до планово-економічного відділу, спеціалісти якого, у свою чергу, формують кошториси, бюджети освітніх міських програм тощо [9].

Щодо організаційного механізму слід підкреслити, що в містах в органах управління працюють спеціалісти (головні інспектори) та методисти, до посадових обов'язків яких віднесено питання, що стосуються виховання неповнолітніх. Так, до посадових обов'язків спеціаліста з виховної роботи управління освіти адміністрації

Московського району м. Харкова віднесено: контроль та координацію виконання державних та регіональних програм з питань виховання учнівської молоді; контроль за виконанням нормативних документів з питань виховної роботи в школах району; проведення інструктивних нарад заступників директорів з виховної роботи; методиста – вивчення рівня вихованості учнів, стану виховної роботи; підготовку і проведення семінарів-практикумів для заступників директорів з виховної роботи, педагогів-організаторів, класних керівників; вивчення, узагальнення, поширення передового педагогічного досвіду з виховної роботи; контроль якості інформаційно-методичного забезпечення виховної роботи тощо [8]. Але слід зазначити, що у зв’язку зі скороченням ставок спеціалістів (головних інспекторів), виконання обов’язків останніх покладено на методистів (зокрема таку функцію, як контроль, наприклад, за діяльністю позашкільних закладів або дошкільних закладів тощо). Крім того, спостерігається тенденція (переважно в невеликих містах) до виконання функції контролю за діяльністю дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних закладів однією людиною.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що пріоритетними сферами, через які відбувається формування соціальності неповнолітніх, вплив на цей процес органів місцевого самоврядування в місті, є освіта та культура. Аналіз нормативно-правової бази діяльності органів місцевого самоврядування (положень, посадових обов’язків, планів роботи тощо), опитування експертів дозволили з’ясувати, що основними суб’ектами впливу на формування соціальності дітей у місті є управління освітою, відділи (управління) у справах сім’ї та молоді, а також служби у справах дітей. У зв’язку з цим визначено форми, методи їх діяльності, механізми (правовий, мотиваційний, економічний, організаційний). Недосконалість останніх не дозволяє вести планомірну систематичну роботу органів місцевого самоврядування в напрямі впливу на формування соціальності неповнолітніх, про що свідчать фрагментарні спроби вирішення окресленої проблеми.

Наступними напрямами дослідження є: розробка рекомендацій органам місцевого самоврядування щодо вдосконалення їх діяльності в аспекті впливу на формування соціальності неповнолітніх у місті.

Список використаних джерел

1. **Адміністративне право України** : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2008.
2. **Гурьянова М. П.** Сельская школа и социальная педагогика : пособие для педагогов / М. П. Гурьянова. – Мн. : Амалгфея, 2000. – 448 с.
3. **Комплексна програма розвитку освіти м. Харкова на 2011 – 2015 роки.** – Режим доступу : www.kharkivosvita.net.ua.
4. **Малько А. О.** Теоретико-методологічні основи розвитку соціальної педагогіки : монографія / А. О. Малько ; Харк. держ. акад. культури. – Х. : ХДАК, 2004. – 285 с.
5. **Мудрик А. В.** Социальная педагогика : учеб. для студентов пед. вузов / А. В. Мудрик ; под ред. В. А. Сластенина. – М. : Академия, 2000. – 200 с.
6. **Патріотичне виховання в Україні:** стан і перспективи. – Режим доступу : sd.net.ua/2009/11/05/patrotichne_vikhovannja_v_ukran_ctan__perspektivi.html.
7. **Пахомова О. М.** Соціальність особистості як результат соціального виховання / Олена Пахомова // Вісн. Харк. держ. акад. культури: зб. наук. пр. ; відп. ред. В. М. Шейко. – Х. : ХДАК, 2010. – Вип. 30. – С. 252 – 259.
8. **План роботи управління освіти Московського району.** – Режим доступу : moskovskiy-ruo.edu.kh.ua/fajlovij_arhiv.
9. **Положення про Департамент освіти Харківської міської ради.** – Режим доступу : www.kharkivosvita.net.ua.
10. **Про освіту :** Закон України від 23 трав. 1991 р. № 2856-VI. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua.
11. **Програма «Молодь міста Суми» на 2010 – 2012 роки.** – Режим доступу : www.meria.sumy.ua.
12. **Програма розвитку освіти м. Львова на період 2008 – 2012 pp.** – Режим доступу : www.city-adm.lviv.ua/adm/management/office-of-education/programs.
13. **Социальное воспитание учащихся: основные теоретические положения** / под ред. Б. П. Битиниса, В. Г. Богаровой. – М. : АПН СССР, 1990. – 34 с.
14. **Соціальна педагогіка :** навч. посіб. / за ред. А. Й. Капської. – К. : Аспект, 2000. – 264 с.
15. **Сучасний тлумачний словник української мови : 65000 слів** / за заг. ред. В. В. Дубчинського. – Х. : Школа, 2006. – 1008 с.