



К ЖИЗНИ В РАМКАХ ЗАКОНА ГОТОВЫ?

А.Г. Кирпичник, Т.В. Трухачева, Ассоциация исследователей детского движения

Несколько лет назад сочетание «пионерская организация и закон» показалось бы странным. Всё было понятно без этого строгого словосочетания. Пионерская организация — смена и резерв комсомола, т.е. молодёжной организации и такие правовые акты, как закон оставались где-то в стороне. Но время движется вперёд. А вместе с ним меняется наше представление об общественной жизни, о нашей взрослой в ней позиции. Меняется наше представление о нашем будущем и будущем наших детей. И их позиции в обществе и государстве, в школе и семье.

В минувшем веке эти перемены, пожалуй, были наиболее революционны. В конце его, в 1989-м, по инициативе Польши, Организация Объединённых Наций приняла Конвенцию о правах ребёнка, документ, обязательный для исполнения, если страна признаёт её и ратифицирует. Документ серьёзный. Охватывает практически все стороны жизни ребёнка. В нашем случае имеются в виду его гражданские права и свободы. На имя и гражданство, информацию и свободу выражения собственного мнения, на выбор религиозных воззрений, создание ассоциаций и проведение мирных собраний.

Россия ратифицировала Конвенцию одной из первых. А дальше? Дальше требовалась и продолжает требоваться работа по приведению действующего законодательства в соответствие с принятыми международными нормами, которые всегда признаются выше, чем существующее в государстве законодательство в области образования, культуры, семьи, уголовного и гражданского права. Процесс этот не быстрый. И для органов власти — законодательной, судебной, исполнительной, и для тех, кто призван законы исполнять. Любой закон требует внятной и точной формулировки правовой нормы, процедуры её выполнения и контроля. Если допустить, что дети не отягощены стереотипами представлений, связанных с постоянным нарушением законодательных норм, то можно подумать, что особых трудностей на этом пути и не будет. Однако проблемы существуют. В чём они? Попробуем разобраться.

Исторический аспект проблемы

Детское движение в России возникло в конце XIX — начале XX века. Архивные источники дают основание для вывода о том, что оно возникло в социуме и школе практически одновременно.



Основная форма — ученические союзы, клубы самого разного профиля.

В начале XX века (1909) в России создаются объединения скаутов, которые были поддержаны на высшем государственном уровне. Среди взрослых лидеров были преимущественно офицеры. Основные идеи находили (и до сих пор находят) своё выражение в принципах — долг перед Богом, долг перед другими, долг по отношению к себе.

После Великой Октябрьской социалистической революции партия большевиков, осознавая естественное стремление подростков к объединению со сверстниками, солидарно участвовать в общественной жизни, поручила Союзу коммунистической молодёжи работу с детьми по созданию детских организаций. Руководящий орган Российского союза коммунистической молодёжи в 1922 году одобрил **опыт организации детского движения** Москвы и постановил распространить его на всю Россию с учётом системы скаутинга. Движение опиралось на идею борьбы за дело рабочего класса.

К 1924 году детское движение было **преобразовано в детскую коммунистическую организацию** имени Ленина (пионерскую), основной базой которой выступали предприятия, а кадровым составом — рабочие.

Преобразование коснулось и основной идеи. С этого времени она заключается в борьбе за дело В.И. Ленина. В начале 30-х годов организация в качестве своей основной базы рассматривает школу. Вначале там создаются форпосты, а со временем школа становится основной базой пионерской организации. Постепенно организация пионеров воспроизводит структуру школы. Класс — отряд, дружина — школа. Позже (к середине 30-х годов) в кадровой сетке школы появляется должность вожатого. Во Дворцах и домах пионеров создаются методические отделы, на которые возлагается ответственность за организационно-методическое обеспе-

чение деятельности дружин и отрядов. Институты усовершенствования учителей осуществляют повышение квалификации вожатых и методистов.

При этом основная идея — формирование готовности бороться за дело Коммунистической партии — была идеологической, и именно партия оценивала деятельность пионерской организации, признавала её успехи, удостаивала её самых высоких наград Отечества. При общей партийной поддержке **монополистом в области** организационной, методической, кадровой, научной **поддержки выступала система образования.**

В 1990 году, в период перестройки государства и общества, Всесоюзная пионерская организация преобразовалась в Союз пионерских организаций — Федерацию детских организаций, которая и существует до сих пор, но по численности участвующих в ней детей значительно уступает своей прародительнице. Вновь созданные политические партии подписали Соглашение о недопустимости вовлечения детских объединений в политическую практику. Кардинальные преобразования произошли в системе образования. Новое законодательство не возлагало на школу функций, связанных с организацией деятельности детских общественных объединений и, соответственно, ответственности за этот процесс. При этом за школой осталась возможность предоставлять подобным формированиям определённые условия для проведения их мероприятий. Учреждения дополнительного образования, в которые трансформировались бывшие Дворцы и дома пионеров, естественно, преобразовали пионерские методические отделы и тем самым, по сути, прекратили повседневную практику взаимопомощи и методической поддержки вожатым новых общественных объединений. В свою очередь вожатые вынуждены искать выход в создании общественных объединений чаще не разновозрастных, а разновозрастных. Таким образом, в целом система образования отказалась от монополии на организацию общественной жизни детей и подростков.



В России не было Российской пионерской организации, а значит, правопреемника сразу не нашлось. Попытки создания какой-либо масштабной организации в начале 90-х годов не дали желаемых результатов. Повторные попытки, к сожалению, тоже не увенчались успехом.

Однако процесс перестройки государства и общества не уничтожил естественную потребность детей к объединению со сверстниками под руководством взрослых. Более того, Закон РФ «Об общественных объединениях» был принят одним из первых в числе общих правовых актов и закрепил право ребёнка на создание таких объединений. И эта потребность находила своё выражение в создании самых различных объединений. Как позитивного, так и негативного толка.

Особенности происшедших преобразований в общественной жизни детей

Исходя из вышеизложенного, можно утверждать, что **вся история организации общественной жизни детей в нашей стране с 1922 года может быть выражена формулой:**

*** от детского движения, в котором в качестве передового отряда выступали дети рабочих, к единой и единственной самостоятельной коммунистической организации, охватывающей практически всех детей в возрасте от 10 до 14 лет, а затем к детскому движению, отражающему разнообразие интересов подростков и отсутствие его прямой связи с какими-либо политическими партиями. От регулирования деятельности детской организации партийными постановлениями, постановлениями союза молодёжи к созданию законодательной основы для общественной жизни детей.**

В течение довольно продолжительного исторического периода эти преобразования находили своё выражение в корректировке самых разных аспектов деятельности и взаимодействия общественной жизни детей. Изменялся статус самого объедине-

Воспитательная ИДЕОЛОГИЯ

ния и непосредственно причастных к нему кадров взрослых;

* от общественного детского движения с вожатым-добровольцем к государственному статусу с вожатыми из числа сотрудников школы, и вновь к общественному детскому движению, для которого до сих пор сохраняются ставки вожатых и одновременно формируется корпус добровольцев из числа специалистов самых разных профессий;

* от припартийности — к свободе самоопределения и участия в становлении гражданского общества. От общих для детской организации (пионерской) целей и задач, сформулированных Союзом молодёжи и Коммунистической партией, к выбору их самими участниками объединений;

* от вовлечения всех детей в возрасте от 10 лет в организацию к их добровольному выбору объединения и участию в его деятельности;

* от многообразия выбора видов деятельности к единой программе и вновь к многообразию выбора;

* от функционирования в социуме к функционированию на базе школы и к выходу за её границы (наряду со школой на современном этапе базой для детских общественных объединений выступают клубы по месту жительства, внешкольные учреждения, учреждения культуры, спорта и т.п).

Процесс государственной поддержки становления нового детского общественного движения сопровождается серьёзными проблемами:

▲ Отсутствует официальная статистика.

▲ До сих пор детское движение не смогло консолидироваться. Его лидеры не смогли образовать какой-либо общий центр управления.

▲ За минувшее время (с 1990 года) проблема развития законодательства о дет-



ском движении в России, после принятия федеральных законов «Об общественных объединениях» и «О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений», была предметом обсуждения только однажды (2008 г.) в Совете Федерации и, к сожалению, не получила дальнейшего развития.

Взрослые руководители не имеют достаточного опыта организации деятельности объединения со статусом общественного и до конца не осознали позиции государства, которое детским общественным объединениям предложило поддержку их деятельности на определённых условиях (устойчив и живуч стереотип представлений «государство должно»).

Данные исследования, проведённого десять лет назад органами образования совместно с Ассоциацией исследователей детского движения, свидетельствуют о том, что абсолютное большинство детских сообществ не имеют юридического лица, что не позволяет им в рамках установленной законодательной процедуры рассчитывать на государственную поддержку.

Новизна ситуации — законодательный аспект

Детское движение в современной России функционирует не только в новых исторических и социально-экономических реалиях, но и в условиях постоянного обновления и совершенствования нормативной правовой базы в сфере реализации права граждан на объединение. Общественные отношения, возникающие в связи с созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общественных объединений, регулируются уже названным Федеральным законом от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», а ещё и такими актами, как Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7 «О некоммерческих организациях», Гражданским кодексом Российской Федерации (ст.48, стр.117), Федеральным законом «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации»,

Законом Российской Федерации «Об образовании» и другими.

Федеральный закон от 28.06.1995 № 98 «О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений», по сути, регулирует узкую сферу деятельности молодёжных и детских общественных объединений, а именно отношения, возникающие в связи с установлением и осуществлением федеральными органами исполнительной власти мер государственной поддержки молодёжных и детских общественных объединений. Его действие не распространяется на молодёжные и детские коммерческие организации; молодёжные и детские религиозные организации, являющиеся профессиональными союзами; молодёжные и детские объединения, учреждаемые либо создаваемые политическими партиями.

Государственной поддержкой пользуются: молодёжные объединения граждан в возрасте до 30 лет, объединившихся на основе общности интересов, а также детские объединения, в которые входят граждане в возрасте до 18 лет и совершеннолетние граждане, объединившиеся для совместной деятельности.

Условия получения государственной поддержки: во-первых, объединение должно являться юридическим лицом и действовать не менее одного года с момента его государственной регистрации; во-вторых, в объединении должно насчитываться не менее 3000 членов.

Объединение молодёжного или детского объединения в ассоциацию (союз) с другими молодёжными или детскими общественными объединениями при сохранении им организационной самостоятельности не может служить основанием для исключения его из числа объектов государственной поддержки.

Молодёжные и детские объединения наделены правом:



— готовить доклады Президенту РФ и Правительству РФ о положении детей и молодёжи, участвовать в обсуждении докладов федеральных органов исполнительной власти по указанным вопросам, а также вносить предложения по реализации государственной молодёжной политики;

- вносить предложения субъектам права законодательной инициативы по изменению федеральных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих интересы детей и молодёжи;
- участвовать в подготовке и обсуждении проектов федеральных программ в области государственной молодёжной политики.

Представители молодёжных и детских общественных объединений, их координационные советы имеют право участвовать в заседаниях федеральных органов исполнительной власти при принятии решений по вопросам, затрагивающим интересы детей и молодёжи (ст.4 Закона от 28.06.1995 г. № 98-ФЗ).

В настоящее время в Государственной Думе на разных стадиях рассмотрения находятся законопроекты «О поддержке молодёжных и детских общественных объединений», «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений».

Сложившаяся ситуация позволяет сделать вывод, что в Российской Федерации создана правовая основа для реализации гражданских прав детей на объединение и участие в принятии решений, затрагивающих их интересы.

Вместе с тем, практика её осуществления, новые международные стандарты требуют её дальнейшего безотлагательного совершенствования.

Нуждаются в совершенствовании нормы, определяющие общественный статус добровольных самодеятельных объединений детей. Требуется уточнения понятийный аппарат нормативно-правовых актов,

Воспитательная ИДЕОЛОГИЯ

регулирующих функционирование детских общественных объединений. Необходимо установление такого порядка государственной регистрации общественных объединений детей, который учитывал бы особенности этих объединений, их реальные возможности и целесообразность объёма документооборота. Нуждаются в осмыслении и правовом регулировании вопросы взаимодействия самодеятельных детских сообществ с бизнес-структурами и иными хозяйствующими субъектами. Существует потребность в создании инфраструктуры государственной поддержки детского общественного движения как структурного образования гражданского общества, в том числе в учреждении круглогодичного учебно-методического центра для повышения уровня компетенций в области организации общественной жизни как взрослых, так и детей.

Реализация названных и других проблем придаст новый импульс развитию важнейшего социального института гражданского общества, каким является детское общественное объединение и детское общественное движение, обеспечивающие:

во-первых, участие детей в жизни гражданского общества, их адаптацию к социально-политическому окружению;

во-вторых, вовлечение детей в процессы принятия решений, затрагивающих их интересы и права;

в-третьих, выполнение норм, установленных международным законодательством, связанным с реализацией Конвенции о правах ребёнка

Наконец, этот институт содействует формированию у детей и подростков социальных компетенций и навыков взаимодействия с представителями администраций учреждений, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, а также с другими партнёрами, что чрезвычайно важно для формирования гражданской позиции растущих россиян.



В «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761, в качестве первоочередных мер определено формирование действенных механизмов обеспечения участия детей в общественной жизни, в решении вопросов, затрагивающих их интересы во всех сферах жизнедеятельности, и развитие на основе принципов и норм международного права законодательной базы в указанной области.

В декабре эти и другие аспекты многотрудных проблем станут предметом обсуждения на парламентских слушаниях в Государственной Думе.

Обсуждение проблем детского движения в Государственной Думе в формате парламентских слушаний ставит своей

целью осуществить анализ состояния детского общественного движения и эффективности действующего законодательства в сфере реализации права детей на объединение.

Результатом обсуждения станет пакет предложений, которые сформируют участники. Эти предложения будут адресованы Государственной Думе, Координационному совету при Президенте Российской Федерации по реализации «Национальной стратегии в интересах детей на 2012–2017 годы», законодательным (представительным) и исполнительным органам власти субъектов Российской Федерации в целях распространения лучших практик деятельности детских объединений и создания условий для активизации их деятельности.

ВЫШ