

От Сократа до омбудсмена

Е.А. Машина

Идея развития гражданской культуры для полного и гармоничного развития человека восходит к античному миру. Одним из первых обратился к изучению проблемы воспитания в человеке гражданской заинтересованности Сократ. Он считал, что воспитать личность сложно, но главное — надо помочь ребёнку стать достойным человеком. Ученик и последователь Сократа Платон обосновал концепцию гражданского воспитания. В её основе лежит идея гармонии как совокупности достоинств человека-гражданина. Затем Аристотель объясняет понятие «законопослушный» и формулирует концептуальное положение о взаимосвязи и позитивном воздействии законов на воспитание человека. Около 450 г. до н. э., когда появились в Риме Законы XII таблиц, правовому просвещению стали уделять особое внимание. Знание этих законов было обязательным для граждан, следовательно, возникла потребность в светском юридическом обучении.

Российская императрица Екатерина II в «Наказе» 1767 г. высказывала необходимость подготовки умов к осуществлению законов посредством школьных книг, которые содержат в себе изложение законов. По Уставу учебных заведений 1804 года предусматривалось изучение вопросов общественного строя, государства, права в содержании двух учебных предметов: «Право естественное» и «Право народное» — в выпускных классах. Правительство Николая I в некоторых учебных заведениях России и Кавказа вводит преподавание законовведения. После отмены крепостного права Устав гимназий 1864 исключил законоведение из учебного плана, дав указание о необходимости бесед в послеурочное время по правовым вопросам, которые проводились либо директором учебного заведения, либо назначенным им преподавателем. Активизация революционно-демократических сил в 60—70-е гг. XIX века заставила исключить изучение вопросов отечественного законодательства из учебных программ. Утвердилось мнение, что право должно быть предметом высшего образования. Лишь только в 1905–1906 учебном году активизировалось преподавание законовведения в мужской средней школе. Преподавателям рекомендовалось обеспечить понимание детьми обязанностей перед государством.

И.В. Суколенов выделяет три больших этапа в истории гражданского образования в России: царский (1901–1917 гг.), советский (начало 20-х — конец 80-х годов XX века) и постсоветский (1991 — до наших дней)¹. Отметим основное из них. Для 1920-х гг. были характерны такие тенденции развития практики гражданского воспитания: организация коллективного производительного труда и общественно полезной деятельности в единстве с политическим информированием и организацией ученического самоуправления, высокая активность деятельности пионерских и комсомольских организаций. Середина 30-х — конец 50-х годов. Этот этап в динамике гражданского воспитания обусловлен возвратом к патерналистской парадигме формирования личности гражданина. Для этого этапа характерны ограничение демократических основ деятельности школы, деформация отношений сотрудничества между учителями и учащимися, сужение прав ученического самоуправления, что, в конечном счёте, привело к прекращению деятельности этих органов школьной общественности. 60-е—70-е годы. Проходит реформа общеобразовательной и профессиональной школы, цель которой — формирование гармонически развитой личности через совершенствование структуры образования. Опора в гражданском воспитании на убеждение, требование, поощрение и наказание, прева-лирование форм словесного воздействия на сознание. Но общегосударственная концепция гражданского и правового образования до 90-х годов отсутствовала.

¹ Суколенов, И.В. Теория и практика гражданского образования в общеобразовательных учреждениях России (Историко-педагогические аспекты): Дис. д-ра пед. наук: 13.00.01. М., 2001. 372 с.

Активное освоение проблематики прав человека в России начинается в постсоветское время. В 90-е годы принимаются нормативно-правовые акты, способствующие развитию образования в области прав человека. В числе наиболее значимых правовых актов в этой сфере можно отметить информационно-методическое письмо Министерства образования № 391/11 от 19.03.1996 «О гражданско-правовом образовании учащихся в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации» и Письмо Министерства образования и науки от № 03–519 15.03.2007 «Об обучении старшеклассников правам человека в образовательных учреждениях Российской Федерации».

Общероссийский конгресс по правовым вопросам в 1996 году рекомендовал создать в школе целостную систему правового воспитания учащихся. Гражданско-правовое образование становится одним из основных направлений развития гуманитарного образования. Перспективы его развития были определены решением коллегии Министерства образования № 24/1 от 28.12.94 «О стратегии развития исторического и обществоведческого образования в общеобразовательных учреждениях» и конкретизированы в информационных письмах № 151/11 от 16.02.95 «Об изучении Конституции Российской Федерации и гражданском образовании» и № 385/11 от 07.04.95 «О повышении правовой культуры и образования учащихся в сфере избирательного права и избирательного процесса».

Реализация этой стратегии в области гражданско-правового образования начинается с начальной школы, где вводятся элементарные знания о демократии, правах человека, ребёнка, нормах нравственности. В основной школе начинается целенаправленное изучение «граждановедческих дисциплин», вводится преподавание «Граждановедения». Программа учебного предмета была разработана группой научных сотрудников под руководством Я.В. Соколова. Целью курса стало создание условий для развития гражданских качеств личности школьника и её самоопределения в реальной социально-экономической ситуации через формирование нравственной, политической и правовой культуры, отражающей новую политическую ситуацию в России. В полной средней школе наряду с интегрированными курсами «Человек и общество», «Современный мир» широкое распространение получают профильно-ориентированные курсы: «Основы правоведения», «Политика и право», «Введение в политологию», «Демократия: государство и общество». Всё это позволяет построить вертикаль гражданско-правовых знаний, которая способствует формированию устойчивого правосознания, усвоению правовой культуры и воспитанию нравственных качеств личности.

Новая российская общеобразовательная школа должна стать важнейшим фактором, обеспечивающим социокультурную модернизацию российского общества. В школе должна быть сосредоточена не только интеллектуальная, но и правовая, и культурная жизнь школьника.

В Письме Министерства образования и науки от 15.03.2007 № 03–519 «Об обучении старшеклассников правам человека в образовательных учреждениях Российской Федерации» сказано: «Главным направлением стратегии модернизации образования является обновление его содержания. Содержание образования должно дополняться набором ключевых компетенций в интеллектуальной, гражданско-правовой, коммуникационной, информационной и прочих сферах».

Недостаточно говорить только о знаниях учащихся, необходимо, чтобы выпускник был готов к успешной социализации в обществе, наделён важнейшими для жизни

в правовом государстве качествами, такими как законоуважение, активная гражданская позиция, способность к социальному творчеству и толерантность.

Большую работу по развитию правовой культуры учащихся проводят уполномоченные по правам участников образовательного процесса (школьные омбудсмены) в Южном административном округе г. Москвы. Идея введения в школе федеральной должности уполномоченного по правам детей зародилась в гимназии № 1552 ЮАО г. Москвы. Это один из примеров, когда идея нового и хорошего зародилась в школе «снизу», а не была насажена «сверху».

В Большой юридической энциклопедии записано: «Омбудсман (от шведского — ombudsman) — в ряде стран специальное должностное лицо парламента, наблюдающее за законностью действий государственных органов и соблюдением прав и свобод граждан». Официальным основателем этого социального института является Швеция, где в 1809 году впервые была учреждена должность парламентского комиссара для надзора за соблюдением законодательных актов парламента судами и другими органами власти. Очень быстро практика привела к тому, что выделилась более конкретная сфера деятельности омбудсмена: столкновение рядового гражданина и власти. В шведских деревнях выбирали омбудсменов из самых уважаемых людей для разрешения конфликтных ситуаций без вмешательства суда. Омбудсмен, с одной стороны, неофициальное лицо, но с другой — человек, уполномоченный общиной, вызывающий доверие у окружающих и способный не только решить вопросы между своими, но и обратиться от имени общины в другие инстанции. Во многих странах институт омбудсмена стал неотъемлемой частью юридической системы, так как он выражает точку зрения гражданского общества и доводит её до сведения исполнительных и законодательных органов. В основе деятельности этого демократического института лежит философия сотрудничества.

Аналогом омбудсмена в России является уполномоченный по правам человека, введение должности которого предусматривает Конституция РФ ст. 103. Федеральный конституционный закон «Об уполномоченном по правам человека в РФ» был принят Государственной Думой в 1996 году и вступил в силу закона 4 марта 1997 года. Первый в истории России Уполномоченный по правам человека был назначен Государственной Думой Федерального Собрания в 1998 г. Сейчас эту должность в Государственной Думе Федерального собрания занимает В.П. Лукин. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка — П.А. Астахов. Особенность его статуса заключается в том, что он избирается органом государственной власти, но не подотчётен ему и независим в своей деятельности по защите прав и свобод человека.

Законом города Москвы от 3 октября 2001 года № 43 «Об уполномоченном по правам ребёнка в городе Москве», опубликованным 31 октября 2001 года, в Москве учреждён новый государственный орган, создан демократический правовой институт. Основной функцией, которого является защита прав, свобод и законных интересов ребёнка. В настоящее время его возглавляет Е.А. Бунимович.

Правовой институт омбудсмена принадлежит в равной мере государству и гражданскому обществу, поскольку он разрешает конфликты государственных и индивидуальных интересов. Как социальный институт гражданского общества омбудсмен восстанавливает баланс «сил» государства и общества в области защиты прав и свобод граждан. Его посредническая миссия находит отражение в титулах, присваиваемых омбудсмену в различных странах: народный защитник, публичный защитник, посредник. Он оказывает помощь гражданам, побуждая различные институты государства выполнять обязанности в отношении членов гражданского общества.

Но, к сожалению, государственные структуры не могут в полной мере отслеживать положение дел в школе. «Служба уполномоченного по правам ребёнка в Москве занимается экстренными

случаями и не может охватить всех детей», — заявил Е.А. Бунимович, поэтому хотелось бы выстроить сеть, доступную каждому ребёнку. И правозащитники должны находиться в школе — ребёнок не пойдёт жаловаться в управу или куда-либо ещё»².

Анализ функций и принципов деятельности школьных омбудсменов позволяет сделать вывод, что наличие подобного института способствует созданию демократической атмосферы в современной школе, где гарантирована свобода выражения всех участников образовательного процесса, где главенствует честность и справедливость.

Сейчас в Южном административном округе г. Москвы 140 омбудсменов в 140 образовательных учреждениях из 189, развивается проект «Школа как правовое пространство». Цель проекта: создание целостной системы нравственной, социальной, психологической поддержки каждого ребёнка в решении школьных проблем; обеспечение и защита конституционных прав несовершеннолетних на получение основного общего образования и законных интересов других участников образовательного процесса.

Задачи проекта:

- совершенствование системы повышения уровня правовой грамотности обучающихся и их родителей;
- взаимодействие образовательного учреждения с семьёй с целью формирования гражданской позиции и правового самосознания участников образовательного процесса;
- формирование духовно-нравственных основ развития и социализации личности в поликультурной среде образовательного учреждения на основе толерантного подхода;
- становление школы как института получения опыта демократического поведения и взаимодействия;
- совершенствование системы мониторинга реализации конституционных прав участников образовательного процесса и соблюдению гигиенических требований к организации образовательного процесса в образовательном учреждении;
- создание условий для активного участия детей в решении вопросов, имеющих для них важное значение;
- совершенствование механизмов межведомственного взаимодействия (раннее выявление и профилактика детского и семейного неблагополучия, работа с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации).

При введении в школах должности уполномоченного по правам участников образовательного процесса ставилась двойная задача: вооружить школьников правовыми знаниями и приучить к мысли, что они сами должны активно участвовать в защите своих прав, вовлечь их в этот процесс и научить их делать это грамотно.

Кандидатуру омбудсмена (иногда их бывает несколько) выбирает общее собрание учащихся, школьных педагогов, родителей и администрации. Это может быть любой взрослый, имеющий отношение к школе, за исключением сотрудников администрации — они стать уполномоченными по правам ребёнка не могут. Чаще всего кандидатом становится один из учителей, который тут же начинает готовиться к выполнению своей миссии. Он проходит двухлетний теоретический и практический курс, включающий занятия по психологии, а также юридичес-

² Петренко В. Школу потеснят в правах// Газета. ru от 19.02.2008.

Е.А. Машина

От Сократа до омбудсмена

кую подготовку. По завершении учёбы управляющий совет школы голосованием выбирает одну из кандидатур на пост омбудсмена.

Омбудсмена в школе должен защищать права детей, учителей, родителей, формировать у них правовой культуру, участвовать в работе управляющего совета, совершенствовать правила школьной жизни. В основе его работы лежат принципы конфиденциальности, непредвзятости и нейтралитета. В своей деятельности омбудсмен руководствуется международными актами по правам человека, Конституцией РФ, Законом об образовании, Уставом школы, Правилами школьной жизни и собственной совестью.

Столичные власти признали эффективность работы уполномоченных по правам всех участников учебного процесса. Согласно подготовленной ещё в 2008 году Департаментом образования программе «Столичное образование-5», в ближайшие годы школьные омбудсмены появятся во многих московских школах.

Машина Е.Б.,
педагог-организатор Центра образования № 1433 г. Москва