

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE



Институт европейского права



ОБУЧЕНИЕ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ И ЕВРОПЕЙСКИМ СТАНДАРТАМ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

**МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
МГИМО (У), 21-22 сентября 2006 г.**

**Санкт-Петербург
2007**

УДК 341

ББК 74.5

Главные редакторы:

*профессор Галенская Людмила Никифоровна,
профессор Энтин Марк Львович*

Обучение гражданственности и европейским стандартам в области прав человека. Материалы международной конференции. МГИМО (У), 21-22 сентября 2006 г. СПб.: СКФ “Россия-Нева”, 2007. – 212 с.
ISBN 5-88336-043-2

Настоящая работа посвящена вопросам, касающимся путей повышения гражданской сознательности через образование, повышения уровня знаний о правах и свободах человека.

Работа представляет интерес для всех, кто интересуется вопросами защиты прав человека и распространением знаний в области прав человека среди широких слоев населения.

ISBN 5-88336-043-2

© Совет Европы, 2007

© Оформление, СКФ “Россия-Нева”, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

1. Приветствия участников семинара.....	13
<i>Фридлянов Владимир Николаевич.....</i>	<i>13</i>
<i>Торкунов Анатолий Васильевич.....</i>	<i>13</i>
<i>Мухаметшин Фарид Хайруллович</i>	<i>15</i>
<i>Олоф Олафсдоттир.....</i>	<i>17</i>
2. Выступления и дискуссии.....	25
<i>Райнхильд Отто. The 2005 European Year of Citizenship through Education: Results, Experiences and Perspectives.....</i>	<i>25</i>
<i>Кристиансен Джон .The Nordic countries Denmark, Sweden, Norway Iceland and Finland- Is there a shared concept of EDC in the Nordic countries Curricula within compulsory school dealing with EDC Implementation of EDC Characteristics Issues.....</i>	<i>44</i>
<i>Прутченков А. С. Парадоксы формирования гражданственности в современной России.....</i>	<i>54</i>
<i>Гаврилов В. В. Проблемы соотношения национальных и международных стандартов уважения прав человека и проблемы обучения.....</i>	<i>58</i>
<i>Кондрашин И. И. Отсутствие гражданского общества в России как результат отсутствия ГРАЖДАНСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ в стране”.....</i>	<i>65</i>
<i>Афанасьева С.А. Проблемы обучения политическим правам человека в РФ.....</i>	<i>75</i>
<i>Холопова Л. А. Гражданско-правовое пространство школы. Опыт. Проблемы.....</i>	<i>80</i>
<i>Позняк С. Представления о гражданине и формирование гражданской компетентности школьников.....</i>	<i>86</i>
<i>Добрынина Т. В., Савостьянов В. Л. Правозащитная деятельность парламентского экспертного сообщества в сфере интеллектуальной собственности и улучшения социально-экономического положения творческих работников.....</i>	<i>97</i>
<i>Демичева З. Б. Правовые стандарты Совета Европы.....</i>	<i>105</i>
<i>Гершкович В. В. Обучение гражданственности и европейским стандартам в области прав человека в свете использования механизмов европейского суда по правам человека.....</i>	<i>114</i>
<i>Бурков А. Л. Применение Конвенции о защите прав человека в судах России: судебная практика и проблемы обучения.....</i>	<i>121</i>

<i>Зыкина Т. А. Опыт обучения студентов-юристов защите прав работника.....</i>	<i>130</i>
<i>Бенедек Волфганг. Best Practices of Human Rights Education at Law Faculties in Council of Europe Countries.....</i>	<i>137</i>
<i>Хаддлестон Эдвард. Presentation on 'Education of Teacher Trainers in EDC/HRE'.....</i>	<i>155</i>
<i>Мингазов Л. Х. Европейские стандарты и преподавание прав человека и демократии в высших учебных заведениях России.....</i>	<i>161</i>
<i>Салтыков Ю.Н. Об опыте взаимодействия аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области с европейскими институтами в сфере правового просвещения....</i>	<i>165</i>
<i>Волков Н. А. Становление института уполномоченных по правам человека (омбудсманов) в России и его деятельность по формированию правового сознания граждан.....</i>	<i>172</i>
3. Заключение.....	181
<i>Олоф Олафсдоттир.....</i>	<i>181</i>
4. Письменные доклады и иные материалы.....	185
<i>Мерзлякова Т. Г. Создание правового пространства в учебных заведениях.....</i>	<i>185</i>
<i>Зельников Ю. И. Имплементация европейских стандартов в области прав человека в российскую правоприменительную практику.....</i>	<i>189</i>
<i>Глушкова С. И. Правовое образование и просвещение в области прав человека: опыт Свердловской области.....</i>	<i>198</i>
<i>Тюрина Н.Е. О гражданственности в преподавании прав человека...201</i>	
5. Резолюция Российского Председательства в Комитете Министров Совета Европы, представленная на международном семинаре “Обучение гражданственности и европейским стандартам в области прав человека”.....	204

Список выступающих и докладчиков:

– **Азаров Анатолий Яковлевич**, Директор Московской школы прав человека, Дипломант Премии ЮНЕСКО за образование в области прав человека, Член Экспертного Совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации

– **Афанасьева С.А.**, Соискатель кафедры конституционного права и отраслевых юридических дисциплин Московского городского педагогического университета

– **Барнашов Александр Матвеевич**, Заведующий кафедрой конституционного и международного права Юридического института Томского государственного университета

– **Бенедек Волфганг**, Профессор международного права, Директор Европейского учебно-исследовательского центра Прав Человека и Демократии, Университет г. Граца, Австрия, эксперт ГД II

– **Болотина Татьяна Владимировна**, Заведующая кафедрой истории, социально-политического образования и права Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования Российской Федерации, координатор Совета Европы по гражданскому образованию, Директор Центра гражданского образования, Москва

– **Бренникмеиджер Алекс**, Омбудсман Нидерландов

– **Бурков Антон Леонидович**, Докторант факультета права Кембриджского Университета, Координатор программ Уральского центра конституционной и международной защиты прав человека, Общественное объединение “Сутяжник”

– **Волков Николай Алексеевич**, Уполномоченный по правам человека в Кемеровской области, кандидат философских наук, доцент, профессор международной кафедры ЮНЕСКО прав человека и демократии при МГИМО (У) МИД РФ (Сибирский филиал)

– **Воскобитова Мария Рудольфовна**, Сотрудник Московской областной организации “Центр содействия международной защите”, аспирантка сектора прав человека в Институте государства и права Российской академии наук

– **Гаврилов Вячеслав Вячеславович**, Декан международно-правового факультета Юридического института Дальневосточного государственного университета

– **Гершкович Владислав Владимирович**, Заместитель Генерального Директора ООО “Русатоммет”

– **Гефтер Валентин Михайлович**, Директор Института прав

человека г. Москва

– **Демичева Зинаида Борисовна**, Третий Секретарь Департамента общеевропейского сотрудничества Министерства иностранных дел Российской Федерации

– **Добрынина Татьяна Владимировна**, Генеральный Директор Парламентского центра “Научное развитие технологий, интеллектуальная собственность”

– **Зенин Александр Александрович**, Заместитель заведующего кафедрой европейского гуманитарного права Российской Академии Правосудия

– **Зыкина Татьяна Алексеевна**, Заместитель декана по международным связям, Заведующая кафедрой гражданского права и процесса юридического факультета, Институт права Архангельского государственного технического университета

– **Капустин Анатолий Яковлевич**, Декан Российского университета дружбы народов

– **Кондрашин Игорь Иванович**, Член Президиума Российского философского общества

– **Косачев Константин Иосифович**, Депутат Государственной Думы Российской Федерации, Председатель Комитета Государственной Думы по международным делам, Глава российской делегации в Парламентской Ассамблее Совета Европы

– **Кристиансен Джон**, Национальный координатор в области обучения гражданственности, Министерство образования Норвегии

– **Мальгинов Олег Сергеевич**, Директор Департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека Министерства иностранных дел Российской Федерации

– **Марголина Татьяна Ивановна**, Уполномоченный по правам человека в Пермской области

– **Масмейер Эрмин**, Координатор Европейской программы обучения правам человека профессиональных юристов

– **Мерзлякова Татьяна Георгиевна**, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области

– **Мингазов Ленарис Харисович**, Заведующий кафедрой конституционного права и прав человека Казанского государственного университета им. В.И.Ульянова-Ленина

– **Мухаметишин Фарид Хайруллович**, Председатель Комитета по культуре и образованию Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, Председатель Государственного

Совета Республики Татарстан

– **Олафсдоттир Олоф**, Глава Департамента по дошкольному, школьному и высшему образованию Генерального Директората по образованию, культуре, наследию, молодежи и спорту (ГД IV) Совета Европы

– **Позняк Светлана**, Исследователь, Педагогическая Академия Украины, Институт социальной и политической психологии, Киев, Украина

– **Прутченков Александр Сергеевич**, Замдиректора Федерального центра гражданского образования г. Москвы, Профессор кафедры развития образовательных систем Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования Российской Федерации

– **Райнхильд Отто**, Председатель постоянной конференции министров по делам образования и культуры земель Федеративной Республики Германии

– **Салтыков Юрий Николаевич**, Уполномоченный по правам человека в Астраханской области

– **Суслов Андрей Борисович**, Заведующий кафедрой новой и новейшей истории России, Пермский государственный педагогический университет, Директор Центра гражданского образования и прав человека, г. Пермь

– **Сминк Винсент**, Школа для судей Нидерландов

– **Сунгуров Александр Юрьевич**, Президент гуманитарного и политологического центра “Стратегия”, Санкт-Петербург

– **Тагиров Энгель Ризакович**, Заведующий кафедрой истории, политологии и права Казанского Государственного Финансово-Экономического Института

– **Торкунов Анатолий Васильевич**, Ректор МГИМО (У) МИД России

– **Хаддлестон Эдвард**, Представитель британской просветительской организации “Citizenship Foundation”, эксперт ГД IV

– **Холопова Любовь Алексеевна**, Директор Муниципального общеобразовательного учреждения “Средняя (полная) общеобразовательная школа №2” г. Юрга”

– **Черногоб Владимир Викторович**, Вице-президент Фонда защиты конституционных прав

– **Шклярова Елена Николаевна**, Представитель движения “Молодежь за права человека”

– *Энтин Марк Львович, Директор Института европейского права МГИМО (У)*

– *Юнкер Ханна, Заведующая отделом сотрудничества и распространения информации в области прав человека Генерального директората по правам человека (ГД II) Совета Европы*

Список участников:

АВДОНИН В.С. Заведующий секцией политологии Рязанского государственного педагогического университета

АЛЕКСЕЕВА Н.А. Представители движения “Молодежь за права человека”

АЛЕКСЕЕВА Л.М. Председатель Московской Хельсинкской группы

АЛЬТШУЛЕР Б.Л. Исполнительный директор Региональной общественной организации содействия защите прав детей “Право ребенка”

АРСЕНИХИН А.Г. Президент АНО “Открытая Альтернатива”

БАРАБАНОВА С.В. Руководитель аппарата Уполномоченного по правам человека в Новгородской области

БАРАНОВ И.В. доцент Тверского государственного университета

БАРТЕНЕВ С.А. Аспирант кафедры европейского права МГИМО (У) МИД России

БЕЗОЯН М.Л. Помощник юриста ООО “Русатоммет”

БЕЛЯКОВ Е.М. Руководитель Фонда “Сивитас”

БРОД А.С. Директор Московского бюро по правам человек

ВЕРШИННИНА И.Ф. Уполномоченный по правам человека в Калининградской области

ГАДИЛЕВ В.Г. Президент Ассоциации гуманизации правоприменительных органов в РФ, Советник Уполномоченного в РФ

ГЛУШКОВА С.И. Д.полит.н., профессор, директор прав человека Гуманитарного университета (г. Екатеринбург), член экспертного Совета при Уполномоченном по правам человека в РФ.

ДЕМИДОВА Н.В. Юрист ООО “Русатоммет”

ДОРИНСКАЯ С.Р. Гражданская комиссия по правам человека России

ЕВДОКИМОВ И.В. Советник Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ

ЕГОРУШКИН А.В. Аспирант кафедры европейского права МГИ-

человека и гражданских инициатив

ЛЕОНОВ А.С. Кафедра международного и европейского права
НГУ им. Лобачевского, г. Нижний Новгород

ЛУКАШЕВА Е.А. Заведующая сектором прав человека Института
государства и права РАН

ЛЯПИНА Н.Н. Учитель истории, обществознания и права лица
“Школа менеджеров”

МАКСИМОВ Ю.И. Представитель движения “Молодежь за права
человека”

МАЛЬЧИКОВ В.В. Гражданская комиссия по правам человека
России

МАТВЕЕВА Т.Д. Профессор, РАГС

МАТВЕЕВ Д.Ю. К.ю.н., адвокат, РАГС

МАШЕНСКИХ Д.В. Представитель движения “Молодежь за права
человека”

МЕДНИКОВА Е.В. Юрист ООО “Русатоммет”

МИРИХАНОВ Н.М. Полномочный представитель Республики
Татарстан в Российской Федерации

МУСАЕВ Р. Научный сотрудник Института социально-политичес-
ких исследований РАН

МУХАМЕТШИНА Ф.Е. Помощник Председателя Государствен-
ного Совета Республики Татарстан

МУСЛИМОВ И.Б. Главный редактор газеты “Татарские Нов-
сти”

НАУМОВА М.В. Аспирантка кафедры европейского права МГИМО
(У) МИД России

НИКИФОРОВА Н.В. Старший преподаватель кафедры конститу-
ционного и международного права СибУПК

НИКОЛАЕВ А.М. Доцент кафедры конституционного и междуна-
родного права, Российский государственный социальный университет

НОВИЦКИЙ В.М. Президент российской секции Международного
общества прав человека

ОВЧИННИКОВ Г.А. Председатель правления Красноярской регио-
нальной организации общества “Знание” России, Президент Сибирской
ассоциации образования взрослых

ОЛЕЙНИК Е.В. Фотокорреспондент

ОЛЬНЕВ В.В. Уполномоченный по правам человека в Нижегород-
ской области

ОМАРОВА У.А. Уполномоченный по правам человека в Республике

академии экономики и права

СТОЛЯРОВ М.В. Первый заместитель Полномочного представителя Республики Татарстан в Российской Федерации

СУХОВА О.А. Финансовый директор Издательства “Вита-Пресс”

ТАРАНЦЕВ М.А. Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области

ТРЕТЬЯКОВА С.Е. К.ю.н., зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин, руководитель юридической клиники Пермского филиала НОУ “Академия права и управления” (г. Пермь)

ТРОШЕВ А. Adjunct Professor, School of Policy Studies, Queen’s University, Kingston, Canada

ТУБЕЛЬСКИЙ А.Н. Генеральный директор НПО “Школа самоопределения”

ТУРКИНА Т.Г. Начальник юридической службы Благотворительного фонда “Поддержка гуманитарных программ”

ТЮРИНА Н.Е. Доцент кафедры международного и европейского права Казанского государственного университета им. В.И.Ульянова-Ленина

ФАЙЗУЛИН А.Р. Заместитель полномочного представителя Республики Татарстан в Российской Федерации

ФЕДОТОВА Е.Е. Директор Международного информационного центра Томского государственного педагогического университета

ХАСАНОВ М.С. Помощник Председателя Государственного Совета Республики Татарстан

ЧЕРНЫШКОВА Л.В. Директор Центра гражданского образования Краснодарского края

ШАЙХЕЛИСЛАМОВ Р.Ф. Министр образования и науки Республики Татарстан

ШВЕДОВ Г.С. Член Правления Международного историко-просветительского, благотворительного и правозащитного общества “Мемориал”

ШУТРИНА Е.С. Директор программы содействия развитию адвокатской деятельности АВА СЕЕЛІ

Российской Федерации в Совете Европы. Организовали его в тесном сотрудничестве с этой авторитетной международной организацией. Россия является членом СЕ уже более десяти лет. Членство дало нам очень много. Это и широкое международное общение. И десятки многосторонних международных соглашений, заменяющих собой сотни или даже тысячи двусторонних документов. И серьезное подспорье для наших правовых, политических и социальных реформ.

2. Председательство – прекрасная возможность внести свой важный вклад в деятельность Организации. Рассматриваем его именно под этим углом зрения. Интеграционные процессы получили мощное развитие в отдельных регионах континента. Но объединение усилий необходимо всей Европе в целом. От него выигрывают все – люди, общества, государства. Мы сообща сломали “железный занавес” и не хотим, чтобы он возродился в какой-либо форме. Поэтому девизом Российского председательства избрали призыв “К Единой Европе без разделительных линий”.

3. Но председательство быстротечно. Оно продолжается полгода. За этот срок нужно сделать максимально возможное. Насытили Российское председательство большим числом разнообразных международных мероприятий. Они нужны для того, чтобы лучше понимать друг друга. Видим их цель в том, чтобы активизировать взаимодействие. Чтобы из семинаров, конференций, круглых столов выросли новые программы и проекты сотрудничества.

4. Приоритеты Российского председательства охватывают все основные направления деятельности СЕ. В их числе укрепление национальных механизмов защиты прав человека, развитие образования в правозащитной сфере и защита прав национальных меньшинств, формирование общего европейского правового пространства в интересах защиты личности от современных вызовов. Не менее важное значение Россия придает улучшению доступа к социальным правам, защите уязвимых групп населения, продвижению ценностей демократии, гражданского участия и эффективного управления, диалогу культур.

5. Но на первом месте, как вы обратили внимание, стоят права человека и развитие образования в этой сфере. Наш международный семинар полностью вписывается в этот приоритет. Конечно, это не единственное мероприятие по данной тематике. В конце июня в Ярославле состоялась крупная конференция “Влияние Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод на развитие правовых систем европейских стран”. Через несколько дней в Афинах состоится другая конференция

“Деятельность национальных омбудсменов стран Совета Европы по защите прав ребенка”. 17 октября Страсбург принимает у себя семинар “Международно-правовые гарантии защиты прав меньшинств и проблемы их соблюдения”.

6. Однако без преувеличения можно сказать, что наша конференция относится к числу важнейших. Ведь от обучения гражданственности и правам человека молодого поколения зависит наше будущее, то как мы будем жить, то как будут выстраиваться международные отношения.

7. За годы участия в СЕ в области обучения гражданственности и правам человека сделано очень много. Мы подробно услышим об этом сегодня и завтра. Сравним опыт стран и регионов Европы, отдельных учебных заведений. Хотел бы только отметить, что у нас в МГИМО курсы по правам человека являются органическим элементом программы обучения. Они читаются в рамках общего курса международного права на всех факультетах, преподаются в качестве отдельной дисциплины. Выпущены учебные пособия, сборники научных трудов, монографии. Права человека – большой раздел нового учебника МГИМО по европейскому праву.

8. Россия осуществляет председательство в Комитете Министров СЕ. Но мы активно работаем во всех структурах Организации - в Парламентской Ассамблее, Конгрессе местных и региональных властей, по линии омбудсменов. Все наши представители хотели бы на открытии семинара поприветствовать участников.

© Мухаметшин Ф.Х

*Председатель Комитета по культуре и образованию
Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей
Совета Европы, Председатель Государственного Совета
Республики Татарстан*

Уважаемые коллеги! Дорогие друзья!

Я рад предоставленной мне возможности принять участие в этом семинаре и приветствовать Вас от имени Конгресса местных и региональных властей Совета Европы – органа, представляющего более двухсот тысяч территориальных образований нашего континента, как регионального, так и местного уровня.

Данный семинар, организованный в рамках председательства Рос-

сийской Федерации в Комитете министров Совета Европы, как нельзя лучше вписывается в канву деятельности Совета Европы в области образования и является продолжением целого ряда мероприятий, проведенных в 2005 году – году, который был объявлен Европейским годом гражданственности через образование.

Конгресс местных и региональных властей Совета Европы – естественный партнер правительств и парламентов в проведении кампании за гражданственность через образование. Именно на местном и региональном уровне происходит первое знакомство наших граждан с демократическими процессами и институтами, начинается их гражданское участие в этих процессах, и именно органы местного и регионального самоуправления представляют собой первую линию защиты прав человека. Добавлю, что эти органы в равной степени несут ответственность за претворение в жизнь федеральной политики, в том числе и в области образования.

Важно помнить, однако, и о другой стороне медали. Именно на местном и региональном уровне начинается разочарование населения в функционировании институтов власти, недоверие к политикам, апатия и безразличие. Варшавский саммит глав государств и правительств Совета Европы, состоявшийся в мае прошлого года, признал это в своих решениях, определив, как одно из приоритетных направлений будущей деятельности Организации повышение гражданской активности населения, вовлечение всех граждан в процесс демократического управления. Кампания за гражданственность через образование служит именно этой цели, и Конгресс принимает в ней самое активное участие, способствуя тому, чтобы она охватила все территориальные образования Европы, все общины, включая религиозные и этнические, на местном и региональном уровне.

Как Председатель Государственного Совета – Парламента Татарстана, должен с удовлетворением отметить, что наша республика представляет собой историческую площадку, на которой зародились и веками отработывались принципы толерантности, формировался уникальный опыт добрососедства и синтеза различных национальных культур. Гражданский мир и межэтническое согласие, в сочетании с динамичным поступательным развитием экономики и социальной стабильностью стали своеобразной визитной карточкой Татарстана.

Уважаемые участники семинара!

За два дня работы нам предстоит обсудить широкий круг вопросов, касающихся путей повышения гражданской сознательности через об-

разование, повышения уровня знаний о правах и свободах человека. От имени Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, я желаю всем вам успешной плодотворной деятельности!

© **Олафсдоттир О.**

Глава Департамента по дошкольному, школьному и высшему образованию Генерального Директората по образованию, культуре, наследию, молодежи и спорту (ГД IV) Совета Европы

Дамы и господа,

Для меня большая честь иметь возможность приветствовать данную конференцию от имени Совета Европы. Как руководитель департамента, который занимается воспитанием демократической гражданственности и обучению в области прав человека я рада тому, что семинар, посвященный этим вопросам, организован в рамках российского председательства в Комитете Министров Совета Европы, и проходит в данном престижном учреждении. Хотела бы поблагодарить организаторов за эту инициативу, а также российские власти за оказание поддержки тематике обучения демократической гражданственности и правам человека уже на протяжении многих лет. К сожалению, директор Директората по образованию г-н Мацца не смог присутствовать с нами здесь сегодня, но он направляет вам свои наилучшие пожелания в проведении данного мероприятия.

Для тех, кто не знаком с Советом Европы, хотела бы напомнить, что эта организация была создана в 1949 году. Основными ценностями этой старейшей европейской организации являются плюрализм и демократия, защита и развитие прав человека и верховенства закона. Наиболее известным и, вероятно, самым важным достижением Совета Европы является Европейская конвенция о защите прав человека, мониторинг за выполнением которой осуществляет Европейский суд по правам человека, также расположенный в Страсбурге. Существует много других документов в сфере прав человека, подготовленных Советом Европы и выполнение которых им контролируется. Одним из самых последних документов является Конвенция о борьбе с торговлей людьми, которой еще предстоит вступить в силу.

В силу всего этого Совет Европы является “стражем” прав человека для европейских граждан и хранителем демократии и верховенства закона. Однако эти задачи выполняются не только благодаря мониторингу его документов, связанных с правами человека, но и на основе инфор-

мации, образования и подготовки по данной тематике. Эти два подхода сочетаются и взаимно дополняют друг друга в процессе строительства демократической культуры в Европе. Действительно, образование не может изменить мир за один день, но может помочь людям, детям, молодежи и тем, кто уже не молод, приобрести знания, навыки и определить свою позицию, что необходимо для того, чтобы стать активными гражданами в демократическом обществе.

Сектор образования

Сегодня и завтра мы будем проводить обзор многочисленных программ и инициатив в области образования и подготовки по вопросам демократической гражданственности и правам человека, которые ныне осуществляются Советом Европы. Вам расскажут о Проекте обучения демократической гражданственности и правам человека (ОДГ/ОПЧ), который начал осуществляться в 1997 г. в момент, когда был почти завершен процесс вступления в СЕ новых государств-членов. С тех пор данный проект занял видное место в политике в сфере образования и реформ в целом ряде государств-членов Совета Европы.

Однако стало также ясно, что претворение политических деклараций на практике является трудной задачей, имеющей долгосрочный характер и требующей активного участия и серьезных усилий, причем не только со стороны правительств, но и гражданского общества и самих граждан. ОДГ/ОПЧ охватывает все формы образования на основе принципов обучения на протяжении всей жизни. Эксперты Совета Европы, присутствующие на данной Конференции, объяснят, как такое образование организовано в их странах. Я хотела бы поблагодарить экспертов за то, что они уделили свое время и приложили усилия к тому, чтобы участвовать в работе данной Конференции по просьбе Совета Европы.

Кульминационной точкой проекта ОДГ/ОПЧ в 2005 г. стала организация Европейского года гражданственности через образование. Основная цель этого Года состояла в том, чтобы “объединить политику и практику путем активизации действий политических деятелей и практиков на всех уровнях для разработки и развития на постоянной основе программ в области ОДГ/ОПЧ”. Я сегодня в течение дня еще буду возвращаться к результатам этого Года.

На Третьем саммите глав государств и правительств также были поставлены четкие задачи Организации по продолжению и наращиванию работы в сфере ОДГ/ОПЧ. В рамках Совета Европы была разработана новая программа, которая будет действовать до 2009 г.

Молодежный сектор

Что касается молодежного сектора, то Совет Европы на протяжении ряда лет осуществлял программу обучения в области прав человека для молодежи, которая включает учебные курсы, семинары, пилотные проекты и публикации. “Компас – учебное пособие по обучению в области прав человека с молодежью” является всеобъемлющим инструментом, который был разработан как часть данной программы. Эта программа помогла молодежи осознать важность многообразия прав человека и участия в своей повседневной жизни.

В рамках Программы партнерства между Советом Европы и Европейской Комиссией были также организованы модули подготовки по европейской гражданственности для молодежи, имеющей опыт молодежной работы. Ныне проводимая молодежная кампания “Все различны – все равны” в поддержку разнообразия прав человека и участия, также даст прекрасную возможность информировать и обучать молодых граждан Европы. Сейчас 400 представителей европейских молодежных организаций собрались в Санкт-Петербурге в рамках данной кампании и российского председательства.

Сектор прав человека

Что касается профессиональной подготовки, то все большее значение приобретает подготовка для судей и прокуроров по тематике Европейской конвенции о защите прав человека. Европейский суд по правам человека перегружен индивидуальными жалобами, и поэтому стало необходимо больше внимания уделять выполнению Конвенции в самих государствах-членах. В этих целях Совет Европы организовал Европейскую программу по обучению в области прав человека для специалистов юридических профессий – программа ХЕЛП (“HELP”).

Цель программы ХЕЛП состоит в том, чтобы обеспечить к концу трехлетнего период действия этой программы, чтобы стандарты Конвенции и практика Европейского суда по правам человека были в полной мере интегрированы в учебные программы национальных структур, занимающихся профессиональной подготовкой судей и прокуроров во всех государствах-членах Совета Европы.

Помимо этого, программа ХЕЛП направлена на то, чтобы оказывать содействие в создании или развитии устойчивого потенциала подготовки в этих национальных структурах, а также, разумеется, для укрепления

контактов и расширения обменов между различными национальными структурами.

Программе ХЕЛП уделено приоритетное внимание в Плане действий, принятом на Третьем саммите глав государств и правительств.

Мы надеемся, что конкретные и практические результаты программы ХЕЛП помогут судьям и прокурорам в государствах-членах при использовании Европейской конвенции о защите прав человека в своей повседневной работе.

Наши обсуждения здесь будут обогащены выступлениями представителей различных регионов России. Я с нетерпением ожидаю возможности услышать о вашей работе и об опыте регионов. Несколько месяцев тому назад Центр гражданского образования в Москве провел встречу координаторов ОДГ/ОПЧ Совета Европы в Голицыно, недалеко от Москвы, где мы уже имели возможность ознакомиться с некоторыми примерами вашей работы. Я должна сказать, что Центр гражданского образования в Москве является отличным партнером в нашей работе в этой области уже на протяжении многих лет. Я особо благодарю Татьяну Болотину, директора этого Центра и координатора ОДГ/ОПЧ. Именно благодаря ее помощи и помощи сотрудников Центра Совет Европы смог осуществить такие программы, как совместный проект Европейской Комиссии и Совета Европы в Калининградской области.

Этот проект стал одним из лучших проектов, организованных в течение Года гражданственности через образование. Основная задача проекта состояла в том, чтобы развить демократическую атмосферу в школах. В этих целях особое внимание уделялось разработке концепции Совета управляющих школ, адаптированной к российским школам. Участники ознакомились также с активными методами обучения, основанными на участии. К сожалению, Европейская Комиссия далее не будет финансировать такие проекты, поэтому необходимо найти другие источники средств, если вы хотите продолжать такого рода деятельность в Российской Федерации. Именно на основе такого систематического подхода школы могут стать подлинными очагами гражданственности, где решения принимаются демократическим образом, а педагогические методы способствуют развитию потенциала учеников, являются новаторскими и творческими.

Надеюсь, что и эта Конференция станет новаторской и будет соответствовать духу Совета Европы: а именно, что здесь состоится открытая дискуссия, направленная на обмен опытом, уточнение различных вопросов, взаимное обучение и обсуждение путей и средств укрепления

overnight, but it can help people, children, the young and the less young, to acquire the knowledge, the skills and attitudes they need to become active citizens in a democratic society.

The Education Sector

Today and tomorrow, we will get an overview of the many programmes and initiatives in the field of education and training on democratic citizenship and human rights which are currently being organised by the Council of Europe. You will hear about the Project Education for Democratic Citizenship and Human Rights (EDC/HRE), which was launched in 1997, when the accession process of the new member states was almost completed. Since then, this project has taken a prominent place in the educational policies and reforms in several Council of Europe member states.

However, it has also become clear that putting policy declarations into practice is a difficult task which takes a long time, and requires strong commitment and lot of effort, not only by governments, but also by civil society, and by citizens themselves. EDC/HRE covers all forms of education in a lifelong learning perspective. The Council of Europe experts present at this conference will explain how such education is dealt with in their countries. I wish to thank them for devoting their time and efforts to be here at the request of the Council of Europe.

The EDC/HRE project culminated last year, in 2005, with the organisation of the European Year of Citizenship through Education. The main aim of this “Year” was, I quote: to “bridge policy and practice by empowering policy makers and practitioners at all levels to set up and develop sustainable programmes for EDC/HRE”. I will come back to the results of the “Year” later on today.

The Third Summit of Heads of State and Government also gave a clear mandate to the Organisation to continue and intensify the work on EDC/HRE. A new programme has been developed within the Council of Europe. It should go on until 2009.

The Youth Sector

In the Youth Sector, the Council of Europe has for several years run a Human Rights Education Programme for young people, which includes training courses, seminars, pilot projects and publications. “Compass - a Manual on Human Rights Education with Young People,” is a comprehensive tool, which was developed as part of this programme. This programme has helped young people to become aware of the importance of diversity, human

rights and participation in their daily lives.

In the framework of the Partnership Programme between the Council of Europe and the European Commission, training modules on European Citizenship are also organised for young people with experience in youth work. The current Youth Campaign “All different-All equal” for Diversity, Human Rights and Participation will also provide excellent occasions to inform and educate young Europeans. At this very moment, 400 representatives of European Youth Organisations are gathered in St Petersburg in the framework of the Campaign and the Russian Presidency.

The Human Rights Sector

As to the training of professionals, training for judges and prosecutors on the European Convention on Human Rights is becoming increasingly important. The European Court of Human Rights is overwhelmed with individual applications and it has become necessary to focus much more on the use of the Convention within the member states themselves. It is to this end that the Council of Europe has launched the European Programme for Human Rights Education for Legal Professionals, the ‘HELP’ Programme.

The objective of the HELP Programme is to ensure that, by the end of its three-year duration, the standards of the Convention and the case law of the European Court of Human Rights, are fully integrated into the curricula of national structures for the professional training of judges and prosecutors in all Council of Europe member states.

In addition, the HELP Programme seeks to help to create or develop sustainable training capacity within the national structures, and, of course, foster closer contacts and exchanges between the different national institutions.

The HELP Programme was given a high priority in the Action Plan adopted at the Third Summit of Heads of State and Government.

It is our hope that the concrete and practical results of the HELP Programme will assist judges and prosecutors in the member states in using the European Convention on Human Rights in their daily work.

Our discussions here will be enriched by the inputs from the different regions of Russia. I am looking forward to hearing about your work and the experiences in the different regions. A few months ago the Centre for Democratic Citizenship Education in Moscow hosted a meeting of the Council of Europe EDC/HRE coordinators in Golitsyno, near Moscow, where we already had the opportunity to learn about some of your activities. I must say that the Centre for democratic citizenship education here in Moscow

has been an excellent partner for our work in this field for many years now. My special thanks go to Ms Tatiana Bolotina, Director of this Centre and EDC/HRE coordinator. It is with her help and that of the staff of the centre that the Council of Europe has been able to implement programmes such as the Joint Project of the European Commission and the Council of Europe in the Kaliningrad Region.

This project turned out to be one of the best projects organised during the Year of Citizenship through Education. Its main objective was to develop democratic school ethos. To this end, special attention was paid to defining a concept of school governing boards adapted to Russian schools. Participants were also acquainted with active and participatory teaching methods. Unfortunately, such projects will not be funded by the European Commission any longer, so other means must be found should you wish to continue this type of activity in the Russian Federation. It is through such a systematic approach that schools can become genuine sites of citizenship, where decisions are made democratically and learning methodology is empowering, challenging and creative.

I hope that this conference will also be challenging and in the spirit of the Council of Europe: that is, an open discussion which aims at sharing experiences, clarify issues, learn from each other and debate ways and means to enhance and strengthen our work for the promotion of education and training in and for democratic citizenship and human rights. Thank you for your attention.

ВЫСТУПЛЕНИЯ И ДИСКУССИИ

ЕВРОПЕЙСКИЙ ГОД ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ ЧЕРЕЗ ОБРАЗОВАНИЕ В 2005 ГОДУ: РЕЗУЛЬТАТЫ, ОПЫТЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

© Райнхильд О.

*Председатель постоянной конференции министров
по делам образования и культуры земель
Федеративной Республики Германии*

Дамы и господа,

Для меня честь и удовольствие выступить перед вами на первой рабочей сессии, посвященной ОДГ/ОПЧ на уровне Совета Европы и опыту государств-членов. Поскольку в своем первом выступлении я уже говорил о проекте СЕ в области ОДГ/ОПЧ в целом, сейчас я расскажу больше о Годе гражданственности через образование в 2005 г. и о его результатах, опыте и перспективах, уделяя при этом особое внимание Германии и одной из характерных черт ее политической системы, а именно принципу федерализма.

Хотел бы начать с некоторых предварительных комментариев об ОДГ в Европе и, в частности, в отношении Европейского года гражданственности через образование.

1. Контекст: Проект ОДГ и Европейский год гражданственности через образование

Обучение демократической гражданственности (ОДГ) является одним из основных направлений деятельности Совета Европы, поскольку рассматривается как инструмент для укрепления активной гражданственности одновременно с демократической культурой в масштабах всей Европы. Как я уже отмечал в своем первом выступлении, Совет Европы разрабатывает и осуществляет широкий спектр мероприятий в этой области начиная с 1997 г.

Европейский год гражданственности через образование в 2005 г. стал новым важным шагом в продвижении проекта ОДГ. Развивая лозунг

“Обучение демократии и жизнь в условиях демократии” в 46 государствах-членах, этот год был направлен на то, чтобы увязать политику/теорию с практикой и вовлечь граждан в Европе в демократическую жизнь. По всей Европе предпринимались многочисленные усилия для того, чтобы популяризовать и внедрить на практике политику и программы Обучения демократической гражданственности (ОДГ), разрабатываемые в Организации на основе богатого опыта и экспертизы в данной сфере, накопленной начиная с момента создания СЕ в 1949 г.: укрепление демократии является одной из главных ценностей этой старейшей европейской организации, охватывающей страны от Азербайджана до Португалии и от Исландии до Мальты, в дополнение к плюрализму, защите и развитию прав человека и верховенству закона.

Что означает демократическая гражданственность (как об этом я говорил только что, а также во время моего первого выступления в контексте работы Совета Европы) в Европе? Как поддерживают в Европе демократическую гражданственность? Существует ли единственный ответ на этот вопрос? Совершенно очевидно, что это было бы невозможно, учитывая, что имеется целый ряд государств-членов с различной культурой и традициями, а также с конкретным историческим опытом – или просто уже в силу различного размера стран. Важнейшей целью проекта ОДГ и Года было установление активной и живой демократии и содействие демократическим ценностям в обществе, т.е. установление общих “критериев” во всех государствах-членах. Что же касается конкретной практики, то обучение демократической гражданственности в 46 государствах-членах имеет существенные различия, с учетом хотя бы уже того, что сейчас в Совете Европы председателем является Российская Федерация, а следующим председателем будет такая страна, как Сан-Марино!

Исходя из этого, цели Года должны осуществляться исходя из конкретных потребностей и условий в соответствующих государствах. В некоторых странах потребуются создать первичные структуры ОДГ, то есть предусмотреть соответствующие предметы в школах (которые могут быть названы “ОДГ”, “политическое образование” и т.д.), разработать учебные программы и предусмотреть соответствующую подготовку учителей.

С другой стороны, существуют государства – например, Норвегия или Финляндия, – в которых уже имеются развитые и продуманные структуры школьного и внешкольного ОДГ, которым занимается значительное число учреждений, организаций и участников. Германия также

может быть приведена как еще один пример страны с продолжительной и глубоко укоренившейся традицией ОДГ. Меня попросили рассказать вам об ОДГ и об опыте Года в Германии. Помимо того, что я являюсь заместителем Председателя САНСИТ, я также занимаю пост координатора ОДГ по Германии.

2. ОДГ и Год в федеративной системе в Германии

Одним из главных принципов Конституции Федеративной Республики Германии является принцип федерализма. Важной чертой федерального государства является то, что как само государство, так и земли (составляющие его государства) имеют характер государственности. Так, например, у каждой земли существует своя конституция.

Положения *Grundgesetz* (Основного закона, “конституции” на федеративном уровне) предусматривают **культурный суверенитет** земель, т.е. их ответственность в сфере образования, науки и культуры, что является ключевым элементом их **индивидуальной государственности**. Поэтому у каждой земли имеется свой собственный парламент, свое правительство и, разумеется, собственное министерство образования. При этом проводятся тесные консультации и осуществляется сотрудничество между землями в рамках “Постоянной конференции министров образования и культуры Федеративной Республики Германии” в том, что касается стандартов образования или содержания и признания дипломов.

В результате предметы, в рамках которых преподается ОДГ в школах, могут иметь различные обозначения в разных землях, например, *Gemeinschaftskunde*, *Sozialkunde*, *Sozialwissenschaften* или *Politik* и при этом могут быть выделены разные темы.

Но перед тем как проанализировать подробности, я хотел бы подчеркнуть, что ОДГ/ОПЧ ни в коем случае не ограничивается только школьным образованием. Далее я расскажу о нашем видении ОДГ/ОПЧ как комплексной концепции, основанной на обучении в течение всей жизни, в рамках которой важную роль играют разные “области гражданственности” и внешкольное воспитание!

Исходя из этого и с учетом федеральной структуры, Год в Германии должен был быть организован на “децентрализованной” (а точнее федеральной) основе. С учетом федеральной структуры политической системы конкретные мероприятия в рамках Года должны были осуществлять 16 земель. Это означало, что можно было выделить разные приоритеты и основные направления деятельности. При этом был создан координа-

ционный комитет Германии (*Deutscher Begleitausschuss*), для того чтобы распространять основные идеи Года, предоставлять информацию и обеспечивать коммуникацию между различными участниками, выявлять возможности для проведения мероприятий и, наконец, демонстрировать общественности и информировать ее о разнообразии и богатстве деятельности в сфере ОДГ в Германии. Разумеется, были проведены также мероприятия в масштабах всей Германии: хочу лишь отметить конференции в Бонне и в Берлине с участием тех, кто распространяют информацию об ОДГ как в школах, так и вне школы.

Позвольте мне теперь выделить некоторые основные черты ОДГ в Германии, которые выходят “за рамки” Года и связаны в основном с моей “землей” – Баден-Вюртембергом, в которой столицей является город Штутгарт, как пример того, что может быть и обобщено, и что может иметь сходные черты с другими землями в Федеративной Республике Германии, где ОДГ является центральным вопросом, опираясь на замечательные традиции.

3. “Обучение демократии и жизнь в условиях демократии” в школе

а) общие аспекты (обзор)

В Федеративной Республике Германии ОДГ играло важную роль с момента создания ФРГ в 1949 г. Понимание того, что гражданам необходимо изучить поведение в условиях демократии для того, чтобы развивать живую демократию, было уже отражено при разработке конституций земель. В конституции Баден-Вюртемберга, например, уже в 1953 г. было записано:

“*Gemeinschaftskunde* [ОДГ] является регулярно изучаемым предметом во всех школах”.

В средних школах ОДГ преподается прежде всего как обычный предмет, который называется, (как указано выше) *Gemeinschaftskunde*. Помимо этого, социальные и политические темы рассматриваются в рамках таких предметов, как история, экономика, география и религия или этика. ОДГ как предмет может регулярно выбираться при прохождении экзаменов при окончании средней школы (*Abiturprüfung*).

ОДГ проводится специалистами, которые прошли обучение в области политических или иных социальных наук в университете или эквивалентном высшем учебном заведении. Вторая часть подготовки учителей, перед тем как они начнут работать в этом качестве, – так называемая подготовительная подготовка (*Vorbereitungsdienst*), включает уроки,

преподавание под наблюдением или самостоятельное преподавание в школах, а также изучение теории педагогики и практики преподавания отдельных предметов в учебных заведениях по подготовке учителей, где происходит оценка и закрепляется опыт, приобретенный в ходе практических стажировок. Помимо учебы и подготовительной подготовки, которые являются обязательными, имеются многочисленные программы по переподготовке учителей в области ОДГ.

Помимо этого, для того чтобы ознакомить учеников с демократической практикой, они – так же, как и их родители, – активно вовлекаются в организацию жизни школы. Активное привлечение учеников и родителей и учителей в разные органы участия закрепляется в школьном законодательстве земель и в конституциях школ. Эта область участия учеников и деятельность в школе в настоящее время представляет собой важную область, привлекающую внимание по всей Германии. Интересные аспекты отражены в исследовании об участии учеников/студентов, которое опубликовано Советом Европы.¹

Предпринимаются также определенные совместные усилия между правительствами земель и федеральным правительством. Программа “Обучения демократии и жизнь в условиях демократии” является совместной образовательной программой федерального правительства и земель. В программе участвует более 200 общеобразовательных и специализированных учебных заведений. Стремясь добиться того, чтобы классы и школы стали местом для обучения демократии, программа направлена на поощрение участия молодежи в гражданском обществе. Она рассматривается также как ответ на насилие, правый экстремизм, антисемитизм и растущее разочарование в политике и в политиках среди молодежи.²

Благодаря большему вниманию, которое уделяется различным аспектам учебных программ в сфере ОДГ в школе в последнее время отмечается значительное продвижение вперед в этом направлении.

¹ Karlheinz Durr: The school: a democratic learning community. The All-European Study on Pupil's Participation in School. Strasbourg: Council of Europe 2005. (Карлхайнц Дюр, Школа: община по обучению демократии. Европейское исследование об участии учеников в жизни школы. Страсбург: Совет Европы, 2005).

² С общей информацией об этом проекте на английском и французском языках можно ознакомиться по следующему адресу: http://www.blk-demokratie.de/fileadmin/public/dokumente/BLK_Demokratie_engl.pdf или http://www.blk-demokratie.de/fileadmin/public/dokumente/BLK_Demokratie_franz.pdf.

b) аспекты учебных программ и последние изменения

Целью ОДГ в школе является распространение демократических ценностей и навыков среди учеников, для того чтобы они выросли как ответственные граждане. Это подчеркивается в учебных программах во всех землях.

В последнее время в Германии все шире признается, что ориентация должна быть не только на вклад обучения и образовательных процессов. Речь идет, скорее, об итогах/результатах, и именно они стали главной задачей: необходимо разработать стандарты в сфере образования и, разумеется, осуществлять контроль за их выполнением. В стандартах образование излагаются те навыки, которые должны приобрести учащиеся/студенты на определенном этапе своего обучения в школе. Эти стандарты являются частью всеобъемлющей системы обеспечения качества, которая охватывает такие важнейшие области, как развитие школы, а также внутренняя и внешняя оценка. В этом процессе новаторской работы школы приобретают большую свободу и новые возможности для развития. Поскольку у учителей и директоров школ появляются дополнительные возможности для развития, они могут формировать особое лицо своих школ.

Эти новаторские подходы находят свое выражении и в новых учебных программах. В 2004 году в Баден-Вюртемберге была внедрена новая программа (“*Bildungsplan*”). По каждому типу предмета в каждом типе школы были определены конкретные знания на определенных уровнях образования (например, в отношении гимназий – в 8 классе, а также – в 10 и на уровне средней школы). Основной идеей в обучении демократической гражданственности в Баден-Вюртемберге стало то, что необходимо предоставить молодым людям такие знания, которые позволили бы им активно участвовать в политике, жизни общества и в экономической сфере. Ученики/студенты должны понимать свои права и обязанности и мыслить независимо, рационально и осознавать свою социальную ответственность как граждан, которые признают и соблюдают правила рационального и ненасильственного регулирования/разрешения (политических) конфликтов.

При этом приобретение таких знаний происходит не только с учетом аспектов когнитивного характера, но и особенно в социальном и личном измерении. В дидактических принципах всеобъемлющего ОДГ в образовании выделяются три следующих аспекта:

– Ориентация на проблемы (“*Problemorientierung*”): тесная связь с реальной политической жизнью, а также с недавними проблемами и

конфликтами;

– Изучение противоречивых интересов и научная ориентация (“*Kontroversitat*”, “*Wissenschaftsorientierung*”): рассмотрение различных интересов, взглядов и научных позиций;

– Ориентация на действия; обучение на основе примеров и категорий (*Handlungsorientierung; exemplarisches & kategoriales Lernen*): выделение и увязывание аналитического и практического знания.

Эти принципы (как они отражены в новой учебной программе) тесно связаны с одной основной чертой, которая сыграла важную роль, особенно в Баден-Вюртемберге: уже в 1977 г. эксперты по ОДГ пришли к согласию в отношении принципа обучения в целях демократии, а именно: нужно не манипулировать молодежью или взрослыми, а вооружить их критическим подходом, который позволит им развить свои собственные позиции. В этой так называемой позиции “*Beutelsbach Consensus*” выделяются три аспекта:

1) Не подавлять учеников/студентов своим мнением.

2) Не избегать спорных вопросов.

3) Уделять особое внимание личным интересам (и уровню опыта) ваших учеников/студентов.³

Те знания, о которых я говорил, сформулированные в рамках образовательных стандартов по ОДГ, определены для земли Баден-Вюртемберг. На уровне Постоянной конференции министров образования и культуры Федеративной Республики Германии (КМК) до сих пор такие стандарты не разработаны (хотя такие стандарты существуют по “основным” предметам, таким как математика, немецкий язык, иностранные языки). При этом на уровне КМК существует единое требование для экзаменов по окончании средней школы (ЕРА – “*Einheitliche Prüfungsanforderungen Abiturprüfung*”).

Позвольте мне теперь расширить рамки ОДГ и посмотреть на эту проблематику, не ограничиваясь масштабами школьного образования.

4. “*Обучение демократии и жизнь в условиях демократии*” как всеобъемлющая концепция в перспективе образования в течение всей жизни.

“Обучение демократии и жизнь в условиях демократии” имеет много аспектов. Разумеется, мы воспринимаем как нечто само собой разумеющееся, что свободные выборы и голосование лежат в основе всех

³ Информацию по этому вопросу на испанском, английском или француз-

ском языках можно получить по адресу: <http://www.lpb.bwue.de/beutels.php3>. демократических стран. Но демократия не ограничивается выборами и голосованием.

Мы разделяем позицию Совета Европы в отношении того, что значение “демократии” и ОДГ является широким и всеохватывающим: следовательно, школы являются важным, но не единственным местом, где происходит обучение и накапливается опыт демократии. Действительно, важно в частной и общественной жизни, в семье, в профессиональной жизни и во время отдыха способствовать тому, чтобы люди отстаивали свою позицию, поддерживали других людей и проявляли нравственную смелость. В этом смысле ОДГ представляет собой процесс обучения в течение всей жизни.

Поскольку ОДГ происходит не только в школе – притом, что именно здесь ОДГ развивается интенсивно – это обучение должно охватывать все этапы жизни – от детства до пожилого возраста. Нет сомнения в том, что на каждом жизненном этапе упор будет делаться на разные аспекты: в то время как систематическое формальное обучение играет важную роль в школе, для молодежи и многих детей неформальное образование будет иметь еще большее значение. Именно поэтому столь важно, чтобы дети жили в условиях, которые стимулируют и поощряют их развитие. Демократичное поведение, которое проявляется вполне естественно и демонстрируется как нечто обычное родителями, воспитателями и преподавателями, без сомнения, оказывает влияние на детей!

Помимо официального образования в учебных заведениях для взрослых (переподготовка), неформальное обучение играет свою роль и для взрослых как неотъемлемая часть обучения на протяжении всей жизни, и эти аспекты нельзя недооценивать: мы, впрочем, знаем, что большая часть обучения происходит неформально – в повседневной жизни и на работе, вне учебных заведений. Наряду с важными институтами ОДГ в области молодежного и взрослого образования именно глубоко укоренившаяся культура демократии в сфере производственной деятельности, в семье и на отдыхе является лучшим гарантом открытой культуры для обучения демократии, что оказывает важное влияние на мотивацию отдельных людей.

Если ОДГ и жизнь в условиях демократии представляют собой всеобъемлющую концепцию, то особого внимания требует обучение взрослых. Исходя из этого Совет Европы постоянно особый упор делает на внешкольном образовании и сотрудничестве с НПО. Именно охват НПО, а также их разнообразие делают возможным распространение

демократического энтузиазма и динамики (как это предусмотрено в проекте ОДГ Совета Европы) во всем обществе.

Исходя из этого чрезвычайно важно, чтобы школы “открывались” в направлении общества и устанавливали самое тесное сотрудничество с НПО. Такое сотрудничество может открыть новые перспективы, особенно с учетом новых, новаторских подходов к реформе учебных программ (см. выше).

5. Концепция “Обучение демократии и жизнь в условиях демократии” во внешкольном образовании

Исходя из всеобъемлющего характера ОДГ, хотел бы выделить некоторые аспекты внешкольного образования в сфере демократической гражданственности в Германии.

Ассоциации, инициативы, предприятия или даже спортивные клубы предоставляют многочисленные возможности для участия в гражданском обществе. Имеются также возможности для активного вовлечения в жизнь демократического общества на местном уровне. Именно здесь молодежь может принять участие в процессах политических решений, например через молодежные советы (*Jugendgemeinderat*).

Существует хорошо развитая система внешкольного обучения для молодежи и взрослых с участием широкого спектра различных организаций и учреждений, которые занимаются исключительно или отчасти ОДГ. Существует, например, зонтичная организация на федеральном уровне, которая охватывает 30 других зонтичных организаций. Одна из этих организаций представляет так называемые *Volkshochschulen*; примерно 1000 *Volkshochschulen* по всей Германии играют важную роль в ОДГ. Помимо этого имеются многочисленные фонды, политические партии, которые непосредственно связаны с ОДГ в обществе.

Особую роль в области ОДГ на протяжении десятилетий играет федеральное агентство по гражданскому образованию и агентства земель по гражданскому образованию. Они финансируются из государственных источников, являются независимыми и непартийными учреждениями, однако они не консультируют правительства (как, например, NFER в Соединенном Королевстве). Они вносят важный вклад в образование в целях демократии путем организации широкого спектра мероприятий в форме специализированных конференций, конгрессов, семинаров и симпозиумов, а также путем распространения огромного объема информации и учебных материалов, делая это бесплатно.

Рассказав о многих теоретических подходах и общих структурах,

хотел бы закончить, приведя пример живой практики ОДГ.

б. Как перебросить мост между теорией и практикой?

Одной из главных целей проекта ОДГ в целом является соединение политики/теории и практики. Проект “*Schule als Staat*” (“Школа как государство”) может рассматриваться как пример “передовой практики”.⁴

“Школа как государство” является междисциплинарным образовательным проектом, основанным на понимании того, что обучение и изучение демократии не может ограничиваться традиционными формами образования и обучения в классе. Для того чтобы изучить, распространить и внутренне принять демократические ценности, подходы и процессы, необходимы новые формы обучения через практические действия.

В рамках проекта “Школа как государство” ученики и учителя в течение нескольких дней как бы создают демократическое государство со всеми его институтами, демократическими процедурами и т.д. Они являются гражданами, школа является “национальной территорией”, письменно составляется конституция, за которую голосуют граждане. Ученики организуют политические партии, избирательные кампании и парламентские выборы, что дает им возможность на практике ознакомиться с тем, как действует демократия. Основываются компании, и каждый должен найти себе работу. Все это происходит, разумеется, на основе многомесячной подготовки самого проекта. В течение четырех дней проекта в школе-государстве управляет парламент и правительство учеников, и каждый работает на своем рабочем месте.

Государство, разумеется, нуждается также в названии, собственной валюте и флаге. Они могут быть выбраны в прямом демократическом процессе после творческого конкурса.

В целом ученики учатся тому, как организовать собственную общину. Они признают необходимость демократических процедур, но также и связанные с ними проблемы и видят важность достижения общего согласия и разработки общих правил, на которые могут опираться все участники проекта, а также необходимость контролировать тех, кто занял руководящие посты.

Ученики несут ответственность за финансовое положение государства, и многие из них – за успех своей компании. Таким образом, через игру можно обучать и экономическому, и социальному содержанию.

⁴ Излагается опыт Герды Эллер (Holderlin-Gymnasium Nürtingen) и документации “*Elevia, Man denkt fast an Utopia!*” из Баден-Вюртемберга (<http://www.lpb.bwue.de/publikat/elevia.htm>).

7. Выводы

Дамы и господа,

ОДГ играло важную роль с момента создания ФРГ в 1949 г. В этой области была разработана сложная структура школьного и внешкольного ОДГ с участием огромного числа учреждений, организаций и участников. Мы могли бы даже сказать, что существуют не пробелы, а изобилие в сфере ОДГ. Таким образом, важнейшей задачей (и даже вызовом) для Германии во время Европейского года гражданственности через образование было (и остается) то, как продемонстрировать и собрать все богатство и разнообразие возможностей и предложений в области ОДГ, а также укрепить связи и сети между участниками, для того, чтобы добиться взаимодействия и устойчивого развития.

Укрепление связей и сетей, разумеется, подразумевает, что мы должны учиться друг у друга, и что благодаря этому транснациональному и международному сотрудничеству мы получим “добавленную стоимость”. Поэтому мы все находимся в одной лодке. Я думаю, что чрезвычайно важно сотрудничать и обмениваться примерами передовой практики – лично я многого ожидаю от общих проектов и вызовов.

Еще раз хотел бы пожелать вам всего наилучшего на вашей конференции.

THE 2005 EUROPEAN YEAR OF CITIZENSHIP THROUGH EDUCATION: RESULTS, EXPERIENCES AND PERSPECTIVES

© Райнхильд О.

Председатель постоянной конференции министров по делам образования и культуры земель Федеративной Республики Германии

Ladies and Gentlemen,

I feel honoured and pleased to speak to you again on the occasion of working session 1, dealing with EDC/HRE on the level of Council of Europe and with experiences in member states. Since my first presentation has already dealt with the EDC/HRE project of the COE in general, the topic of my statement will now be focussed more towards the 2005 Year of Citizenship through Education and the results, experiences and perspectives with particular attention to Germany and one of the main features of its political system which

is the principle of federalism.

I would like to start with some preliminary remarks on EDC in Europe and particularly to the European Year of Citizenship through Education.

1. Context: The EDC project and the European Year of Citizenship through Education

Education for Democratic Citizenship (EDC) is one of the prominent features for the Council of Europe, being regarded as key instrument for fostering active citizenship along with democratic culture all over Europe. As I had already pointed out in my first presentation, the Council of Europe has been setting up and developing a wide range of activities in this field since 1997.

The European Year of Citizenship through Education 2005 marked a further important step in the development of the EDC project. Promoting the slogan “Learning and Living Democracy” in 46 member states, the year aimed at linking policy/theory to practice and to involve citizens in Europe in democratic life. Throughout Europe there have been innumerable efforts to popularise and put into practice the Education for Democratic Citizenship (EDC) policies and programmes developed within the organisation, drawing on rich experience and expertise in the field since its foundation in 1949: Fostering democracy is one of the core values of the oldest European organisation - starting from Azerbaijan to Portugal and from Iceland to Malta, in addition to pluralism, the protection and promotion of human rights and the rule of law.

What does democratic citizenship (as pointed out right now and during my first statement against the background of the Council of Europe’s work) in Europe look like? How is democratic citizenship supported in Europe? Is there one single answer to this question? This is surely not possible, taking into account that there is a large number of member states with diverse culture and traditions, and with specific historical experiences - or just the simple fact of widely differing size. The paramount objective of EDC project and the “Year” – i.e. to instil active and vibrant democracy and to promote democratic values in society – had been of course a common “benchmark” throughout all member states. Beyond this, however, the state of the art of (education for) democratic citizenship in 46 member states reveals significant differences – just contrast the Russian Federation (having the presidency of the CoE right now) and San Marino as country of the next presidency for example!

Hence, the objectives of the “Year” had to be implemented due to specific needs and pre-conditions in the respective states. In some states there might

be a need to create elementary structures for EDC (at all) – e.g. to install appropriate subjects in schools (which may be called ‘EDC’, ‘politics’ etc.), to develop curricula or to arrange for teacher training.

On the other hand, there are states – like Norway or Finland – displaying well developed and sophisticated structures of in-school and out-of-school EDC with a remarkable number of institutions, organisations and actors. Germany might serve as another example of a country with a long and embedded tradition of EDC. I have been invited to speak to you on EDC and the experiences with the “Year” in Germany. Apart from my function as vice-chair of the CAHCIT, I am also EDC coordinator in Germany.

2. EDC and the “Year” in the German federal system

One of the fundamental elements in the constitution of the Federal Republic of Germany is the principle of federalism. Prominent feature of the federal state is that both the state and the Lander (constituent states) possess the quality of statehood. Hence each Land also has its own constitution.

The provisions of the Grundgesetz (Basic Law, “constitution” on the federal level) set out that the cultural sovereignty of the Lander - that is, their responsibility for education, science and culture - belongs to the core elements of their individual statehood. Each Land, therefore, has its own parliament, its own government and of course its own ministry of education. Yet, certainly, there is close consultation and co-operation between the Lander in the framework of the “Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs in the Federal Republic of Germany”, e.g. as concerns educational standards or the contents and recognition of degrees.

As a consequence, the subjects in which EDC is taught in school are partly given different names in different Lander, such as for instance Gemeinschaftskunde, Sozialkunde, Sozialwissenschaften or Politik and may also display a variety of emphasis.

Before going further into detail I would like to stress, however, that EDC/HRE is by no means limited to the field of schools. I will point out later our understanding of EDC/HRE as a holistic concept in a lifelong learning perspective, where several “sites of citizenship” and out-of-school-education are playing a prominent role!

Hence, taking that and also the striking feature of federalism into account, the “Year” in Germany had to be organised in a “decentralised” (better: federal) manner. According to the federal structure of the political system, it had primarily been the task of the 16 Lander taking concrete actions to implement the year. This meant that several priorities and points of emphasis

were possible. However, a German coordinating committee (Deutscher Begleitausschuss) had been set up, transmitting the basic ideas of the year, providing for information and communication among different participants, stating possibilities for action and, finally, showing and making public the variety and richness of activities in the field of EDC in Germany. Of course, there had been also activities for Germany as a whole: I would just like to mention the conferences in Bonn and Berlin with multipliers of both in-school and out-of-school EDC as addressees.

Please allow me now to circumscribe some basic features of EDC in Germany which hold true “beyond” the “Year” and to shift the focus on “my” Land, Baden-Württemberg with Stuttgart as capital, serving as an example which of course may be open to generalisations, displaying similarities to other Lander in the Federal Republic of Germany, where EDC has been a central issue with a remarkable tradition.

3. *“Learning and living democracy” in school*

a) general aspects (overview)

In the Federal Republic of Germany EDC has played an important role since its establishment in 1949. The awareness that citizens need to learn democratic behaviour to develop living democracy was already incorporated at the framing of the Lander constitutions. Thus the constitution of Baden-Württemberg for instance lays down as early as 1953:

“Gemeinschaftskunde [EDC] is a regular subject in all schools.”

In secondary schools EDC is taught above all as a regular subject called (as just mentioned) Gemeinschaftskunde. In addition, social and political topics are dealt with in subjects such as history, economics, geography and religion or ethics. EDC as subject can be regularly chosen as part of the final secondary school-examinations (Abiturprüfung).

EDC is taught by professionals having completed studies in political or another social science at a university or equivalent institution of higher education. The second part of teacher training, before the actual start of the teacher’s career, the so called preparatory service (Vorbereitungsdienst), involves lessons, guided and independent teaching at training schools and studies in educational theory and subject-related didactics at teacher training colleges which re-appraise and consolidate experience gained through practical training. In addition to studies and a preparatory service, both obligatory, a lot of in-service teacher training programmes for EDC are available.

In order, furthermore, to familiarise pupils with democratic action in practice, they – as much as their parents – are actively involved in the

organisation of school life. The intensive involvement of pupils as well as parents and teachers in various participative bodies is laid down in school legislation of the Lander and school constitutions. This field of pupils' participation and activity in school is currently one of the major areas of interest all over Germany. Interesting insights offers the study on pupil/student participation published by the COE.

There are even some joint efforts between the Lander governments and the federal government. The program "learning and living democracy" is a joint educational development program of the Federal and State Governments. More than 200 general and vocational schools participate in the program. In an attempt to make classrooms and schools as a whole a more democratic place for learning, the program aims at promoting participation in civil society among young people. It was also conceived as a response to violence, right-wing extremism, anti-Semitism, and the increasing disenchantment with politics and politicians among young people.

Looking closer particularly at curricular aspects of EDC in school, new developments have gained considerable momentum.

b) curricular aspects & recent developments

The objective of EDC in school is to transmit democratic values and skills to pupils so that they grow up to be responsible citizens. This is emphasised in the curricula of all Lander.

Recent developments all over Germany recognise that there should not only be an orientation towards the input of learning and educational processes. Rather, questions concerning the output/outcome have become the focus of interest: Educational standards have to be defined, which of course also have to be controlled. Educational standards identify competencies pupils/students should have achieved at a certain time during their career in school. The standards are part and parcel of a comprehensive system of quality ensuring that embraces other prominent features such as school development as well as internal and external evaluation. In this process of innovation, moreover, schools are conceded more freedom and scope for development. Having more leeway and discretion at their disposal, teachers and headmasters get new chances to create specific profile for their schools.

These innovatory developments find their expression in new curricula. In 2004, Baden-Wurttemberg has introduced a new one ("Bildungsplan"). For each type of subject in each type of school concrete competencies are formulated for certain levels of education (in the Gymnasium for example in grade 8, 10 and for the Abitur level). The guiding ideas for the acquirement of competencies in EDC in Baden-Wurttemberg set out that it is indispensable to

deeply root competencies which provide (young people) for active participation in politics, society and economic life. Pupils/students should be aware of their rights and duties and become autonomously thinking, rationally reasoning, and social responsibly acting citizens, who recognise and respect rules for rational and non-violent management/resolution of (political) conflicts.

The guiding ideas for the acquirement of competencies do not only point out cognitive aspects, but also in particular the social and personal dimension. Didactic principles for all-embracing EDC in education therefore stress three following aspects:

- Orientation towards problems (“Problemorientierung”): close reference/relation to actual political life as well as recent problems and conflicts.

- Controversity and scientific orientation (“Kontroversitat”, “Wissenschaftsorientierung”): dealing with different interests, points of view and scientific positions.

- Orientation towards action; learning by examples and categories (Handlungsorientierung; exemplarisches & kategoriales Lernen): distinguishing and linking of analytical and experienced knowledge.

These principles (as set out in the new curriculum) come close to one central basic feature which has played an important role particularly in Baden-Wurttemberg: As early as 1977 EDC experts agreed on a principle of education for democracy, namely not to manipulate either young people or adults but to equip them with a critical approach which allows them to develop their own opinions. This so called “Beutelsbach Consensus” stresses three aspects:

- 1) Do not overwhelm pupils/students with your opinion.

- 2) Do not avoid controversial issues.

- 3) Place emphasis on the personal interests (and level of experience) of your pupils/students.

The competencies I have mentioned, formulated in the framework of the educational standards in EDC, are related to Baden-Wurttemberg. At the level of the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs in the Federal Republic of Germany (KMK), no such standards have been formulated up until now (these standards have been formulated for ‘core’ subjects such as maths, German, languages). Yet, on the KMK level, unitary requirements for final secondary school examinations (EPA – “Einheitliche Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung”) in EDC do exist.

Let me now widen the perspective on EDC and take a look beyond the field of school.

4. “Learning and living democracy” as holistic concept in a LLL

perspective

“Learning and living democracy” has many faces. Certainly, we take it for granted that free elections and ballots belong to the core of all democracies. But democracy does not run out in elections and ballots.

Sharing the Council of Europe’s view, the meaning of ‘democracy’ and EDC is broad and comprehensive: Consequently, school is one important but by no means the only place in which democracy has to be learned and lived. In fact, the point is – in private and public life, within the family, in profession and leisure time – to encourage people to stand up for their position, to champion others or to show moral courage. EDC in this sense is particularly a process of lifelong learning.

Since EDC does not only take place in school – conceded that this is certainly a place where it can be exercised intensively –, EDC has to orientate itself towards all phases of life, from early childhood to old age. No doubt, due to respective phase of life the emphases will be placed differently: Whereas systematic, formal learning plays an important role in school, for young and very young children informal learning is preponderant. Therefore, all the more important is the circumstance that children meet with an environment which is stimulating and encouraging for their development. Democratic behaviour patterns shown and lived quite naturally, exhibited as a matter of course, by parents, educators and teaching staff do not rest without effect on children!

In addition to institutionalised learning within institutions of adult (continuing) education, informal learning also for adults is an integral part of lifelong learning and should not be under-estimated: We all know that actually most learning takes place informally – in everyday life and work situations outside educational institutions. Along with important institutions of EDC in youth and adult education it is the deeply rooted/embedded democratic culture in the working environment, in the family and in leisure time being the best warrant for an open culture of learning democracy, which has an important effect on the motivation of the individual.

If EDC/learning and living democracy is such a holistic concept, adult education deserves special attention. For this reason, the COE has posed all times particular emphasis on out-of-school education and co-operation with NGOs. It is both NGOs’ scope and diversity making it possible to transmit democratic enthusiasm and dynamic (as envisaged by the COE’s EDC project) into society.

Therefore, it is of greatest importance that schools ‘open’ themselves into society and make fruitful co-operation with NGOs possible. Especially in the context of new, innovatory developments due to curricular reforms (see

above), this co-operation may open new perspectives.

5. *“Learning and living democracy” in out-of-school-education*

Taking that holistic notion as background, I would like to point out some aspects of out-of-school-education for democratic citizenship in Germany.

Associations, initiatives, enterprises or even sports clubs offer many different opportunities to participate in civil society. There are also opportunities for active involvement in democratic society everywhere at a local community level. Here young people in particular can take part in political decision-making processes by engagement in the youth community council (Jugendgemeinderat) for example.

There is a well developed system of extra-curricular youth and adult education for young people and adults with a wide spectrum of different organisations and institutions which exclusively or partly offer EDC. There is, for example, an umbrella organisation existing on the federal level, embracing 30 further umbrella organisations. One of these organisations represents the so called Volkshochschulen; approximately 1000 Volkshochschulen all over Germany play an important role in EDC. Then there are numerous foundations, including of the political parties, which are committed to EDC in society.

A special role in the field of EDC has been played for decades by the Federal Agency for Civic Education and the Lander Agencies for Civic Education. They are publicly financed, independent and non-party institutions, yet they do not have the remit of counselling the governments (like NFER in the UK for example). They make an important contribution to education for democracy by organising a wide range of events in the form of specialist conferences, congresses, seminars and symposia and by providing a wealth of information and teaching materials free of charge.

Having pointed out a broad range of theoretical considerations and overall structures, I would finally like to terminate with a vivid and practical example of EDC

6. *How to bridge theory and practice?*

One major objective of the EDC project in general was/is to bridge policy/theory and practice. The project “Schule als Staat” (“School as a State”) might serve as one example of ‘good practice’.

“Schule als Staat” is an interdisciplinary educational project based on the realisation that Teaching and Learning Democracy cannot be confined to traditional ways of teaching and learning in the classroom. To make known, mediate and internalise democratic values, attitudes and processes new ways of learning through action are required.

In the project “Schule als Staat” pupils and teachers simulate for a few days a democratic state with all its institutions, democratic procedures etc. They are the citizens, the school is the “national territory”, a constitution is written and voted on by the citizens. Political parties, election campaigns and parliamentary elections, pupils have to organise, give them the opportunity to learn in action how democracy works. Companies are founded and everybody has to apply for a job. All this happens of course during the months of preparation before the actual project. During the (four) days of the project the pupils parliament and government rule the school state and everybody works in his or her job.

A state of course also needs a name, a currency and a flag. They can be chosen as well in a direct democratic process after having triggered off a creative competition.

In general, pupils learn to organise their little community on their own. They recognise the necessity but also the problems of democratic procedures and see the importance of common agreements and rules everybody can rely on and the need to find ways of controlling those who are in office.

Pupils are responsible for the state’s financial situation and many of them for the success of their company. So even economic and social contents can be taught playfully.

7. Conclusion

Ladies and gentlemen,

EDC has played an important role since the establishment of the Federal Republic of Germany in 1949. As regards EDC there is in place a well developed and sophisticated structure of in-school and out-of-school EDC with an enormous number of institutions, organisations and actors. We could even dare say that there is no lack but abundant richness of EDC. So the more important task (or even: challenge) for Germany during the European Year of Citizenship through Education was (and still is) to illustrate and to bring in mind richness and variety of possibilities and offers in the field of EDC as well as to foster communication and networking between actors – bringing about synergetic effects and sustainable developments.

Fostering communication and networking of course implies that we all have to learn from each other, and there is no doubt that trans-national and international cooperation will bring forward ‘added value’. Hence we are all in the same boat. I think that it is essential to cooperate and to share examples of good practice – and personally look forward to tackling common projects and challenges.

Again, I wish you all the best for your conference.

**СЕВЕРНЫЕ СТРАНЫ – ДАНИЯ, ШВЕЦИЯ, НОРВЕГИЯ,
ИСЛАНДИЯ И ФИНЛЯНДИЯ: СУЩЕСТВУЕТ ЛИ ОБЩАЯ
КОНЦЕПЦИЯ ОДГ В УЧЕБНЫХ ПРОГРАММАХ СЕВЕРНЫХ
СТРАН В РАМКАХ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ШКОЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ И В ОТНОШЕНИИ
ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ ОБУЧЕНИЯ
ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ**

© Кристиансен Д.

*Национальный координатор в области обучения
гражданственности, Министерство образования Норвегии*

1. Существует ли общая концепция ОДГ в Северных странах

Как я, так и другие полагают, что на этот вопрос можно ответить утвердительно. Северные страны в целом имеют общую историю, между ними в недавнее время не было конфликтов, и их связывает широкомасштабное сотрудничество, особенно в сфере образования. Все Северные страны являются членами Северного Совета, который существует с 1956 г. и в котором образование и культура являются важными областями деятельности. С недавнего времени периодически с Северным Советом встречаются представители из Латвии, Эстонии и Литвы. После Второй мировой войны и до последних двух десятилетий в этих странах в основном у власти находились правительства, где большинство составляли социал-демократы, и именно они определяли развитие образования.

Обсуждение социальных вопросов и дебаты в этой связи занимают большое место в СМИ.

Международное исследование в области обучения гражданственности, которое является сравнительным исследованием в 28 странах в области навыков, позиций и участия в демократии, также выявило высокие результаты Северных стран.

С другой стороны, международные исследования показывают, что у Северных стран низкие результаты в области чтения, письма и арифметики. Исключением здесь является Финляндия. Изучению гражданского образования и обучению демократической гражданственности в Северных странах посвящены программы **Eurydice** и **Общеввропейское исследование** Совета Европы в области ОДГ/ОПЧ в Северных странах.

Системы школьного образования в Северных странах имеют много общего. В большинстве этих стран имеется более или менее децентрализованная система школьного образования – возможно, за исключением Дании и Исландии. Насколько я знаю, во всех странах существует обязательная система школьного образования (как правило, включающая с 1 по 10 классы), и при этом нет специализации по предметам. При этом в школах выделяется время на такую деятельность, которая позволяет установить контакты между школой и обществом. Ученики также могут выбирать отдельные дополнительные предметы. В школах учатся от 1500 до 40 учеников. Классы в школах небольшие, что позволяет обеспечить индивидуальный подход и контакт с учениками.

ОДГ не является отдельным предметом.

В Северных странах ОДГ не рассматривается как отдельный предмет, а как такой процесс, который охватывает всю программу и имеет междисциплинарный характер, распространяясь на всю жизнь школы. При этом во всех странах во вводной части законов об образовании говорится об ОДГ, а также предусмотрены отдельные, связанные с ОДГ предметы, о которых я скажу ниже.

2. Школьные программы

Во всех Северных странах в программах предусматривается изучение гражданственности или социальных наук. В большинстве Северных стран социальные науки изучаются рано, уже в начальной школе. В Исландии они преподаются даже на уровне дошкольного образования. Как правило, анализируется жизнь в семье, в школе и в обществе, постепенно это обучение выводится на национальный уровень, когда рассматриваются проблемы общества, политика государственных органов и международная политика. Права человека изучаются, как правило, на уровне 8-10 классов.

Сквозной подход в программах.

В Швеции, Норвегии, Финляндии и Исландии существует сквозной подход в программах в сфере обучения гражданственности в рамках обязательного школьного образования, когда изучение гражданственности и социальных наук связано с одним или несколькими предметами, такими как история, география или религия.

В Исландии гражданское образование сочетается с изучением религии, в Швеции – с географией, историей и религией, в Норвегии – с географией, при этом гражданское образование и история религии являются отдельным предметом, в Финляндии социальные науки соче-

таются с историей.

Дания является единственной Северной страной где не существует сквозного подхода к гражданскому образованию, что больше соответствует континентальным традициям: социальные исследования разделены на четыре темы: Человек и государство, Человек и общество, Человек и культура, Человек и природа.

Среди Северных стран у Дании имеется более подробная учебная программа, включающая методологические принципы и учебные материалы.

Общей чертой во всех Северных странах является то, что эти предметы составляют значительную часть обучения в начальной школе – примерно 1/3 от всего времени во всех этих странах. В Норвегии социальные предметы на этапе среднего образования привлекают наибольшее число учеников по сравнению с другими науками.

Конкретные учебные программы по ОДГ.

В Исландии имеется программа под названием “навыки жизни” как на этапе дошкольного, так и обязательного школьного образования. Это можно назвать программой ОДГ. Среди Северных стран Исландия единственная страна, где имеется учебная программа для дошкольного образования. Прочитую эту программу: “Детей нужно обучать принципам демократии на дошкольном уровне. *Дети должны принимать участие в планировании, принятии решений и оценке. С детьми необходимо обсуждать различные планы, которые касаются детей и их интересов. Ребенок должен чувствовать уважение по отношению к своим пожеланиям и взглядам. Жизненные навыки включают и уважение к правилам... Это – начало методов демократической работы.*

Жизненные навыки включают:

Основные аспекты здорового образа жизни и поведения со своими сверстниками в работе и в играх;

Уважение к другим;

Проявление терпимости к взглядам других людей, к другим культурам и жизненному опыту;

Понимание самого себя и укрепление уверенности в себе;

Расширение возможностей общения и взаимодействия с соучениками;

Умение мыслить логически, задавать вопросы и стремиться найти ответы;

Уважение ценностей, обычаев и одежды на дошкольном уровне

и в обществе в целом. При общении с людьми необходимо соблюдать определенные правила;

Уважение к природе, окружающей среде, животным и растениям”.

В Норвегии существует основная учебная программа – описание семи измерений человека, которые школа обязана развивать и укреплять. В этой программе не выделяются предметы или часы, но она охватывает всю школу и все предметы.

Хотя школьные советы существуют во всех школах в Северных странах, Норвегия является единственной страной, где это предусмотрено учебной программой. На уровне 8-10 классов предусматривается на это два часа в неделю, и это включает такие предметы, как советы учеников – обучение активному участию, демократическим методам работы и работе в школьных советах.

3. Процесс обучения

Трудно в целом оценить, насколько ОДГ охватывает все образование и в какой мере это является особенностью Северных стран. Можно в целом сказать, что это обучение проводится прежде всего на практике, а не через преподавание теоретических знаний.

В рамках исследования гражданского образования, в котором сравнивались позиции, навыки и участие 15-летних подростков в 28 странах, Северные страны и Финляндия показали весьма высокие результаты.

Практическими мерами по выполнению мероприятий в рамках учебной программы могли бы стать, например:

- экскурсии и посещение местного муниципалитета, парламента, социальных и политических учреждений;
- проведение опросов в обществе в отношении позиций, острых общественных проблем и политических вопросов;
- интерактивные методы работы, такие как работа в маленьких группах, ролевые игры и работа над проектами;
- обсуждение методов обучения и влияние на них;
- влияние на жизнь школы через советы учеников;
- празднование международных дней – Дня ООН, Женского дня, Дня грамотности, Дня языков, Дня бедности – для воспитания международной солидарности;
- обсуждение в классах общественных вопросов;
- дни действий международной солидарности. В Норвегии этот день называется операцией даров.

Каждый год 24 октября отмечается День ООН, когда 17- летние подростки выходят на улицы и продают домашние пирожки и кофе. Полученные деньги отправляются в школу третьего мира, и это решение сами ученики обсудили и за которое они проголосовали. Это и демократия, и участие на практике.

Наконец, я приведу такой пример, как проведение имитации выборов. В Норвегии на всю страну передаются результаты голосования учеников.

Все эти методы используются во всех школах, для того, чтобы как можно более точно воспроизводить жизненные ситуации.

В конце концов, для того, чтобы каждый член общества играл активную роль, важно, чтобы сам ученик чувствовал свои возможности с самого начала обучения. Идея состоит и в том, чтобы процесс интеграции в общество начинался как можно раньше.

Я бы осмелился даже сказать, что ОДГ в Северных странах представляет собой мягкую, но при этом тщательно продуманную форму внушения демократических ценностей, навыков и позиций.

Существуют многочисленные национальные стратегии, которые пронизывают всю систему образования, такие как

- борьба с издевательствами,
- поддержка социальной интеграции,
- предупреждение конфликтов,
- развитие предпринимательских навыков в школе,
- межкультурное обучение.

4. Некоторые отдельные вопросы

Традиционно значительное место как в учебных программах, так и на практике занимает гендерное равенство и гендерные вопросы.

Важным вопросом в Северных странах является и межкультурное образование, особенно в Дании, Норвегии и Швеции. В этих странах за последние три десятилетия произошли широкомасштабные межкультурные и межрелигиозные перемены. Если раньше лютеране составлял 95%, то спустя три десятилетия их доля уменьшилась до 70%. Это создает серьезные вызовы, но также и возможности как для школ, так и для внешкольной работе. В некоторых школах ученики говорят на более чем сорока родных языках, а учителя ведут преподавание, может быть, на десяти из них.

Это может приводить к конфликтным ситуациям на местах. Родители не хотят посылать своих детей в другие школы, помимо этих многокуль-

турных школ, не пользующихся достаточным уважением. В настоящее время эти вопросы обсуждаются особенно в СМИ в Дании.

В Швеции осуществляется успешный опыт в школе в трудном районе, имеющем многокультурный характер, в пригороде Стокгольма (школа Ринкеби), где накопилось много социальных проблем, но благодаря большому вниманию внешкольной деятельности с участием родителей и учеников, там удалось преодолеть социальные проблемы и предупредить широкомасштабную сегрегацию местных общин.

Еще один вопрос в Северных странах – как улучшить обучение в школах через тесты, более проработанную систему оценок и расширение инспекций в школах. Особенно это касается Швеции, где этим вопросам уделяет внимание новое консервативное правительство. Во всех Северных странах сейчас обращается внимание на основные навыки чтения, письма, арифметики и на информационно-коммуникационные технологии.

Финляндия является единственной Северной страной, где уже 30 лет предоставляются бесплатные обеды в школах. Сейчас эти вопросы обсуждаются в Норвегии, так же как и предоставление бесплатных учебников для последних классов в системе среднего образования.

Проблема состоит в том, что в Северных странах на образование выделяются огромные средства, но при этом результаты в сфере основных навыков и знаний не улучшаются.

**THE NORDIC COUNTRIES DENMARK, SWEDEN,
NORWAY ICELAND AND FINLAND-
IS THERE A SHARED CONCEPT OF EDC
IN THE NORDIC COUNTRIES CURRICULA
WITHIN COMPULSORY SCHOOL DEALING
WITH EDC IMPLEMENTATION OF EDC
CHARACTERISTICS ISSUES**

© Кристиансен Д.

Национальный координатор в области обучения гражданственности, Министерство образования Норвегии

1. Is there a shared concept of EDC in the Nordic countries

I and others with me believe the answer to be yes. The Nordic countries

have for the most part a shared history together, no recent conflicts and large scale co-operation especially in education. All the Nordic countries are members in the Nordic Council which has existed since 1956 and where education and culture are major issues. Representatives from Latvia, Estonia and Lithuania recently also meet sometimes in the Nordic Council. Since the Second World War and up until the last two decade there have been mostly strong majority social-democratic governments in these countries which has shaped the development of education.

Discussion on social issues and debates are an important part of the media.

The international Civic education study which is a comparative study between 28 countries on skills, attitudes and involvement in democracy shows the same high score for the Nordic countries.

On the other hand most Nordic countries score low on international studies on reading, writing and arithmetic. The exception is Finland. Other studies which deal with Civic education and EDC education in Nordic countries are Eurydice and the Council of Europe all-European study on EDC/HRE in the Nordic countries

The Nordic school systems are similar. Most have a more or less decentralized school system – with the exception maybe of Denmark and Iceland. All have, as far I know a compulsory school (usually stages 1-10) and where there is no subject specialization. There is an allocation of time for schools to use for activities which profile the school and the community. Pupils too may choose optional subjects. Schools vary from 1500 pupils to 40 pupils. And class sizes are small. So there is a lot of room for individual adaptation and follow up of the pupils.

EDC not a separate subject

In the Nordic countries, EDC is seen not a subject in itself, EDC is rather cross-curricular and interdisciplinary and should permeate the whole school. This being said there are preambles in the educational laws in all countries which advocate EDC and there are some specific EDC-subjects I will mention.

2. Curricula within school

All the Nordic countries have Civics or social studies within their curricula. Most of the Nordic countries start early with social studies already from the first grade. Iceland even in pres-school education. Social studies start usually with life in the family, school and in the community gradually evolving to the national level, issues in society, the state institutions politics

and the world community. Human Rights are taught from the 8th -10th grade generally.

Cross-curricular approach

Sweden, Norway, Finland and Iceland have a cross-curricular approach to civics education in compulsory school – combining civics/social studies with one or more of the subjects: history, geography or religion.

Iceland combines civics with Religion

Sweden with Geography Civics, history and religion,

Norway with geography, Civics and history religion being a separate subject

Finland combines social studies with history

Denmark is the only Nordic country without a cross-curricular approach to civics, more in line maybe with the continental approach: Social studies are divided into 4 themes: Human being and state, Human being and society, Human being and culture, Human being and nature

Of the Nordic countries, Denmark also has a more detailed curriculum involving methodological guidelines and learning resources.

One common denominator for all Nordic countries is that these subjects take up a large part of the education in basic school - roughly 1/3 of the time frame in all the countries. In Norway the social studies subjects in upper secondary education, has the largest share of pupils of all the study areas.

Specific EDC-curricula

Iceland has a curriculum called “life-skills” both in pre-school and in compulsory school. This can be termed a curriculum for EDC. Of the Nordic countries Iceland in fact is the only country to have a curriculum for pre-school education. I quote from the curriculum “A child should be taught democratic principles in pre-school. It should take part in planning, making decisions and evaluation. Various plans which concern the child and its interests should be discussed with the child. It must feel that consideration is given to its desires and views. Life skills include respect for rules...This is the beginning of democratic working methods.

Life skills include

Basic aspects of healthy life styles and attitude together with its peers in work and play

To respect others

To show tolerance for other views, different cultures and experiences

To know itself and strengthen its self-confidence

To increase the ability to communicate and interact with companions

To think logically, ask questions and seek answers

To respect the values, habits and costumes which prevail in the preschool and in society. That in dealing with people it is necessary to have rules which should be respected

To respect nature - the environment, animals and plants

Norway has a core curriculum – describing 7 human dimensions which school has an obligation to develop and foster. This is a curriculum without subjects and hours but which includes the whole school and all subjects

Although pupil councils exist in all schools in the Nordic countries Norway is the only country to have a curriculum for this. It has 2 hours per week in the 8th -10th grade and includes such subject elements as Pupil councils - learning about involvement, democratic working methods and work in pupil councils.

3. Implementation

It is difficult to generalize about how EDC is implemented in education and whether it is special for the Nordic countries. Generally speaking it is implemented in a very practical way rather than through cognitive knowledge.

In the Civic education study which is a comparative study of knowledge attitudes, skills and involvement of 15 year olds in 28 countries, the Nordic countries and Finland particularly scores high.

Practical implementation as stated in curricula can be for example:

Excursions and visits to local municipality, parliament, social and political institutions

Conducting surveys in society about attitudes, controversial societal issues, political issues

Interactive working methods such as work in small groups, role play, project work

Discussing and influencing learning methods

Influencing life in school through pupil councils

Celebration of international days – UN-day, woman’s day, literacy day, language day, poverty day in order to stimulate international solidarity

Debating societal issues in class

Action days for international solidarity. In Norway it is called Operation Give a day.

On UN-day 24 October every year, 17 year olds go to the streets and sell home-made cakes and coffee. The proceeds are given to a 3 world school project which the students themselves have debated and voted on. It is democracy and involvement in practice

Finally I would mention carrying out mock-elections. In Norway how the pupils have voted at national elections is broadcast nationwide.

All these are methods that all schools use to simulate and create as far as possible real life situations.

After all for an active role as a member of society it is important for the pupil to feel empowered from the start. The idea is also that the socialization process should start early.

I will go so far as to say that EDC in the Nordic countries consists of a mild but thorough indoctrination into democratic values, skills and attitudes.

There are many national strategies which permeate the education system

Against bullying

For social inclusion

For conflict prevention

For entrepreneurship in schools

For intercultural education

4. What are some of the issues:

Gender equality and gender questions are traditionally high on the agenda both within the curriculum and in practice.

Intercultural education is a major issue in the Nordic countries. Maybe specially in Denmark, Norway and Sweden. These are countries where the past 3 decades have seen large scale intercultural and inter religious changes. From being around 95% Lutheran 3 decades ago the ratio is now something like 70%. This places great challenges but also possibilities both on schools and out of school activities. Some schools have over 40 mother-tongue languages represented at school and teach pupils in maybe 10 of these.

This can lead to local conflict situations. Parents don't want to send their children to other schools than these low-estimated multicultural school. These issues are in the media especially in Denmark at the moment.

In Sweden there is a success story of a multicultural disadvantaged school outside Stockholm (the Rinkeby-school) with a lot of social problems, but which through focusing on out-of school activities involving parents and pupils has reduced social problems and prevented large scale segregation of the local community.

Other issues which the Nordic countries are concerned with are how to improve learning in school through tests, more detailed scale of assessment, and more inspection of schools. This applies especially to Sweden where a

new conservative government focuses on these issues. In all Nordic countries there is the focus on basic skills reading, writing and arithmetic and ICT.

Finland is the only Nordic country where there are free school-meals since 30 years already. This is a big discussion in Norway at the moment along with free textbooks for upper-secondary education.

It is a dilemma that with so much money going into education in the Nordic countries that the outcomes in basic skills and knowledge are not better.

ПАРАДОКСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

© Прутченков А.С.

*Зам.директора Федерального центра гражданского образования
г. Москвы, профессор кафедры развития образовательных систем
Академии повышения квалификации и профессиональной переподго-
товки работников образования Российской Федерации*

Гражданское образование в условиях построения гражданского общества становится фундаментом, без которого вся вновь создаваемая в России социальная конструкция окажется весьма зыбкой и неустойчивой. Педагогическая практика последних 10-15 лет свидетельствует о том, что в данной сфере накопилось много серьезных противоречий, решение которых может придать новый положительный импульс системе гражданского образования молодежи.

Предлагается следующая логика изложения материала: кратко о сути представляемого парадокса, затем – о причинах его появления в современном российском образовании и далее – о возможных путях решения выхода из данного парадокса.

1. Первый парадокс, который является системообразующим и в значительной степени влияющим на всю сферу гражданского образования, можно сформулировать так: “Необходимость обучения тому, чего не было и пока нет в российской общественно-политической жизни”. Речь идет об отсутствии реальных субъектов и действенных механизмов функционирования гражданского общества.

Основной причиной следует назвать отсутствие реального гражданского общества на территории России в течение нескольких десятилетий. Раньше в стране была лишь декларативно объявленная демократия, которая и до сих пор влияет на психологию человека и народа в целом. Следовательно, не было и практики постоянных взаимоотношений

во-вторых, проведение специальных обучающих программ и тренингов для педагогов с глубоким погружением в специфику отношений гражданского общества, чтобы у каждого из них появился личный опыт непосредственного участия, а не только теоретическое знание основ устройства гражданского общества;

в-третьих, расширение возможностей для изучения педагогами зарубежного опыта местного самоуправления, в том числе с использованием образовательного обмена, научно-практических конференций, дистанционного обучения и т.д.

3. Третий парадокс может быть сформулирован так: “Гражданское образование, обучение школьников осуществляется часто не специалистом – учителем обществоведения (или граждановедения), а обычным учителем предметником, например, литератором, историком, биологом и т.д., который просто проводит уроки по гражданскому образованию в соответствии с учебной программой”.

Основная причина появления данного парадокса заключается в том, что в стране нет необходимого количества профессионально подготовленных кадров, прошедших не только теоретический курс основ гражданского общества, но и овладевших активными технологиями гражданского образования. Таких преподавателей последние 15-20 лет почти не готовили в высшей школе, а в условиях старения педагогического корпуса в ближайшие несколько лет эта ситуация будет только ухудшаться. Уходящих из школы грамотных специалистов, которые могли бы положительно влиять на ситуацию, не кем заменить.

Пути решения можно сформулировать следующим образом:

а) повсеместное повышение квалификации педагогических кадров, привлекаемых в сферу гражданского образования;

б) введение специализации на всех гуманитарных факультетах педагогических вузов и в средних специальных учебных заведениях, которые готовят педагогические кадры;

в) приглашение специалистов, общественных деятелей, политиков в классы и учебные аудитории, при обязательном условии, что они могут и умеют учитывать специфику детского возраста и т.д.

4. Четвертый парадокс, без решения которого вся остальная система гражданского образования будет давать постоянные сбои еще много десятилетий, можно сформулировать так: “Основы воспитания юных граждан закладываются в семье, которая не имеет опыта жизни в гражданском обществе”.

Среди главных причин появления этого парадокса можно назвать:

во-первых, родители сами не понимают суть процессов, происходящих в гражданском обществе, а зачастую просто боятся принять на себя ответственность, которая является неотъемлемой составной частью социального феномена под названием “гражданское общество”;

во-вторых, родители не понимают огромной роли и принципиального значения своего личного примера активного участия в жизни местного сообщества, произвольно демонстрируют сугубо “обывательскую” позицию по многим вопросам, требующим их гражданской позиции;

в-третьих, родители не видят личных перспектив своего личного участия в решении социальных проблем (часто по не знанию тех прав, которые им предоставлены уже действующим российским законодательством и региональными нормативными актами), что невольно передается детям и фиксируется на уровне социальной привычки.

Пути выхода из этой ситуации вполне очевидны:

а) повсеместное развитие местного самоуправления, территориального общественного самоуправления и использование других форм непосредственного участия граждан в местном самоуправлении (референдумы, сходы граждан, собрания и конференции, правотворческие инициативы, слушания и т.д.) в соответствии с законом РФ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”;

б) обсуждение в семье совместно с детьми существующих проблем и поиск их решения с использованием механизмов гражданского общества.

5. Пятый парадокс может быть сформулирован так “Фактическое отсутствие равенства ученика и учителя в процессе овладения основами и практикой гражданского общества”. Это объективное явление для всей российской педагогики, но если в других сферах знания оно не столь принципиально влияет на конечный результат, то в сфере гражданского образования мы никогда не получим “активную гражданскую позицию” на выходе из школы, если ученик и после получения паспорта будет рассматриваться педагогами, родителями и всем обществом только как ребенок.

Основные причины:

а) серьезный педагогический стереотип, который преследует ребенка с первого года обучения в школе;

б) отсутствие реальных возможностей для большинства детей школьного возраста непосредственного участия во взрослой жизни (в управлении школой, в социальных практиках, в трудовой деятельности

и т.п.);

Выход из данной ситуации заключается в принципиальном изменении позиции ребенка в образовательном процессе, которое должно быть зафиксировано в Уставе образовательного учреждения в соответствии с Законом РФ “Об образовании”, где в статье 50 “Права и социальная защита обучающихся, воспитанников” четко зафиксировано: “4. Обучающиеся всех образовательных учреждений имеют право на участие в управлении образовательным учреждением, на уважение своего человеческого достоинства, на свободу совести, информации, на свободное выражение собственных мнений и убеждений”.

Представленными парадоксами не ограничиваются противоречия, которые сегодня во многом блокируют профессиональные усилия, как педагогов, так и семьи и общества воспитать школьников достойными гражданами. Главное – следует понять, что сфера гражданского образования молодежи – сложнейшая система, которая требует постоянного внимания и поддержки всех институтов формирующегося гражданского общества России.

Конкретные меры, которые, на наш взгляд, могут существенно изменить ситуацию в лучшую сторону:

1. Принятие Государственной программы “**Гражданское образование населения Российской Федерации**” (2006 - 2010 г.г.). Ее вариант уже разработан Федеральным центром гражданского образования и представлен в Правительство Российской Федерации.

2. Включение в реализацию проекта Совета Европы “**Гражданственность через образование**” (2006-2009 г.г.) максимального числа общественных организаций, институтов гражданского общества, государственных структур и органов муниципального самоуправления.

3. Включение в Приоритетный **национальный проект “Образование”** рекомендаций по работе с институтами гражданского общества.

ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ УВАЖЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРОБЛЕМЫ ОБУЧЕНИЯ

© Гаврилов В.В.

*Заведующий кафедрой международного права,
декан международно-правового факультета
Юридического института Дальневосточного*

тельства. Между тем, даже поверхностное обращение к азам теории международного права позволило бы прийти к выводу, что в силу самостоятельности и независимости друг от друга систем международного и внутригосударственного права речь в подобных случаях должна идти лишь о взаимодействии, согласовании соответствующих юридических норм между собой, а не об их превращении друг в друга, присоединении одних к другим или об их объединении в новые правовые “институты”, “отрасли” или “системы”. То же самое касается вопроса о юридической силе различных международных актов о правах человека, вариационный разброс представлений о которой среди педагогов и практиков чрезвычайно широк.

Как следствие, ошибочным представляется тезис о возможности полной замены внутригосударственного регулирования правового положения личности регулированием международно-правовым.

До тех пор, пока существует государственность и институт гражданства, защита прав личности в том или ином объеме с неизбежностью будет порождать юридические отношения между государством и человеком. Поэтому ситуация, при которой большинство международно-правовых норм о правах человека непосредственно адресуются государствам и обязывают их через свое внутреннее законодательство обеспечить пользование индивидами определенной совокупностью прав и свобод, вряд ли претерпит какие-либо существенные изменения в ближайшие десятилетия.

Необходимо также учитывать, что основное предназначение международного права “состоит не в подчинении внутренней жизни государства, а в создании оптимальных международных условий для ее всестороннего развития”.¹ Соответственно, главная цель практически всех договоров и других международных актов о правах человека заключается не в подмене национального законодательства, а в установлении общих стандартов поведения государств в данной области, в обеспечении их повсеместного признания и единообразного применения. Другое дело, что границы свободы усмотрения государств в рамках таких стандартов становятся год от года все более узкими, а контроль международного сообщества за их адекватным отражением в национальном законодательстве и практическим применением все более жестким.

Однако стоит спросить себя: многого ли в конечном итоге можно добиться повышением императивности международных соглашений о правах человека и ужесточением международного контроля за их исполнением (в том числе в рамках международных судов и трибуналов

о противопоставлении принципа универсальности и неделимости прав и основных свобод человека, провозглашенного Всеобщей декларацией 1948 г., и все чаще раздающимися в последние десятилетия заявлениями о том, что он только маскирует существующие региональные различия в данной сфере и не позволяет учитывать национальные особенности отдельных государств.

Это противоречие представляется весьма актуальной темой для изучения в силу того, что эффективность претворения в жизнь юридических норм о правах человека в каждом конкретном государстве во многом зависит от существующего в данном обществе национального архетипа отношения к праву, состояния его правовой культуры, а также от того насколько интенсивно, в каком направлении и какими способами данное общество подвергалось и подвергается внешнему культурологическому и иному ценностно-ориентационному воздействию.

Вот как, например, оценивается компаративистами отношение к праву в Японии: “Применение современного права наталкивается в Японии на мистический сентиментализм японцев, больше любящих поэзию, чем логику, и довольно равнодушных в силу самой их истории к идеям свободы и человеческого достоинства”.² Российская Федерация в этом отношении также не является исключением. Как отмечают отечественные исследователи, “традиционно высокая роль государства в экономике, характерная практически на всем протяжении существования российской государственности, в правовой психологии большей части населения находила отражение в невосприятии институтов частной собственности в традиционных для западноевропейской культуры формах, правовом нигилизме, выражающемся в безразличном, недоверчивом или пренебрежительном отношении к праву и государству”.³ Подобные факты, безусловно, должны учитываться на всех этапах создания и реализации в различных государствах международных правовых и внутренних норм о правах человека, равно как и в процессе их изучения в высшей школе.

В подобном сочетании национального и интернационального не следует усматривать угрозу принципу всеобщего уважения прав человека, их универсальности и неделимости. Наоборот, при использовании методов юридической аккультурации можно точнее рассчитывать параметры воздействия, которое будут оказывать международные принципы и нормы о правах человека на экономические, политические и

² Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современ-

ности: Пер. с фр. В.А. Туманова. М., 1999. С. 373.

³ **Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П., Лукьянова Е.Г., Скурко Е.В.** Воздействие глобализации на правовую систему России // Государство и право. 2004. № 3. С. 14.

другие социальные процессы, на индивидуальную и общественную психологию в конкретной стране.

Сказанное представляет особый интерес еще и потому, что в наше время очень остро стоит вопрос не только о пределах распространения универсальных идей и ценностей гуманитарного характера, но и о допустимости применения в данном процессе принуждения в какой бы то ни было форме. Другими словами, международное сообщество, занимаясь деятельностью по имплементации соглашений о правах человека, должно постоянно задаваться вопросом о том, насколько необходимыми или даже правомерными являются попытки навязывания неких идей, образа жизни, мировоззрения отдельным людям, странам, народам, для которых эти идеи могут быть изначально чужды, и можно ли в случае несогласия принять предлагаемое благо насильно внедрять прогрессивные начала на правах “более мудрого или сильного”?

Указанная проблема приобретает огромное значение в настоящее время, когда на международной арене все чаще можно встретить попытки избирательного отношения к международному праву, использования его в целях обеспечения интересов отдельных держав, а не всего мирового сообщества в целом. Между тем не следует забывать, что в условиях глобализации существует неразрывная связь национальных и интернациональных интересов, и что коренные национальные интересы могут быть обеспечены лишь в контексте общих интересов государств, значение которых становится все более определяющим.

Главное препятствие на пути формирования нового мирового порядка, в основе которого лежала бы идея единства человечества и верховенства прав человека, многие из современных исследователей видят в том, что доминирующее политическое мышление отстает сегодня от требований времени.⁴ С этим трудно спорить. Поэтому следует приложить все усилия к тому, чтобы его уровень и уровень массового сознания были существенно повышены на основе современных представлений об окружающей действительности и осознания всей сложности проблем, стоящих пред нашей планетой в целом. Необходимо также всячески содействовать проникновению в правосознание официальных должностных лиц и простых граждан “идеи единства внутренней и меж-

⁴ См., например: Лукашук И.И. Мировой порядок XXI века // Международное публичное и частное право. 2002. № 1. С. 5-6.
 дународной законности, которая отражает углубляющееся единство человечества и его судеб”.⁵

Успех этого дела не в последнюю очередь зависит от средств массовой информации и органов просвещения, деятельность которых при соответствующей поддержке государств должна быть направлена на утверждение в сознании людей разделяемых всеми норм морали и принципов права, определяющих их отношение друг к другу, к обществу, к другим народам.⁶ Свою лепту в интернационализацию правосознания всех уровней должна внести и наука международного права, реализацию разработок которой политическими и государственными органами при осуществлении ими своих функций необходимо существенно повысить.

Подводя итоги, отметим, что в контексте вышеизложенного эффективная реализация международных и национальных правовых норм о правах человека и обучение им невозможны без учета особенностей исторического, культурного развития и этнического состава народов различных государств, определяющих специфику и содержание соответствующих национальных архетипов отношения к праву. Это обстоятельство должно приниматься во внимание не только при изучении проблематики прав человека и обучению им на любом уровне, но и проведении соответствующими государственными органами широкого комплекса мероприятий по повышению общей правовой культуры всех субъектов правореализационной деятельности, с одной стороны, а также действий, способствующих интернационализации их правосознания и осознанию своей принадлежности к единому мировому сообществу, – с другой.

Summary

PROBLEMS OF RATIO BETWEEN NATIONAL AND INTERNATIONAL STANDARDS OF RESPECT OF HUMAN RIGHTS AND EDUCATIONAL PROBLEMS

The article presents a number of author’s ideas concerning important theoretical and practical aspects of teaching “Human rights” course in the

⁵ Лукашук И.И. Осуществление международного права: суд, личность, общственность // Московский журнал международного права. 1993. №. 1. С. 123.

⁶ См.: Лукашук И.И. Мировой порядок XXI века. С. 7.

Universities of Russia. The first aspect deals with the necessity to interpret the problems of guarantee and defense of human rights from the point of view of different subjects taught to students. It will help students to get a right idea of mechanism of interaction between legal, political, moral and ethical standards in the field.

The author also says how important it is to replace the study of structure of rules with the study of functions of rules. The latter will reveal not only the content of the legal rules, but the peculiarities of their implementation on the territory of this or that country, as well as the comparative description of this process. Only this will help students to comprehend the whole picture not as any abstract notions and learn definitions, but as something real and applicable.

The author's next thought is about effective realization of international and national standards of human rights and teaching them only on the basis of historical and cultural peculiarities and ethnic composition of a country. The author considers this condition to be important when teaching the problems of human rights and when studying them at any level of education.

Historical, cultural and ethnic backgrounds are also important when various governmental bodies carry out measures on improving the situation with legal culture of all the subjects of legal actions, and measures which would help to internationalize juridical awareness of the subjects.

ОТСУТСТВИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ КАК РЕЗУЛЬТАТ ОТСУТСТВИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СТРАНЕ

© Кондрашин И.И.

Член Президиума Российского философского общества

Общеизвестно, что в России до сих пор нет гражданского общества. Граждане-жители есть, а подлинных статусных граждан нет. Хотя общеизвестно, что все граждане – жители страны, но не все жители, к сожалению, являются, по сути, ее гражданами. В то же время надежную систему гражданского образования-воспитания в стране никто не нала-

живает. Более того, несмотря на то, что Россия согласно 14-й статье ее Конституции является светским государством, никто в стране не имеет ни малейшего представления, что это такое. Поэтому никто у нас не учит ни светской нравственности, ни высокой культуре поведения, ни светскому здоровому образу жизни.

В европейских же странах, где гражданское сознание успешно прививается всем их жителям, упорно ищут пути дальнейшего совершенствования и повышения эффективности национальных систем гражданского образования, которые эффективно поддерживает и финансирует государство.

В то же время социально-экономические изменения, последовавшие за распадом СССР и переходом Российской Федерации к рыночной экономике, социальная дифференциация общества, резкое обнищание большей части жителей страны, вызвавшее девальвацию духовно-нравственных ценностей, оказали негативное влияние на общественное сознание россиян, характерными чертами которого стали развал государственности и снижение гражданской ответственности населения ввиду упадка нравственности, патриотизма, демократической и светской культуры у жителей страны; пренебрежение к разуму, здравому смыслу, правам и обязанностям человека и гражданина, принимаемым (не всегда справедливым) законам, неуважительное отношение к согражданам и окружающему обществу, социальным и государственным институтам.

В условиях недостаточной разработанности государственной политики и идеологии в области формирования цивилизованной, демократической и светской культуры в Российской Федерации и механизмов ее реализации, недостаточный уровень развития институтов и традиций гражданского общества и правового государства вызывают все больший рост гражданского невежества населения, а вместе с ним коррупции, воровства и мошенничества, бандитизма и криминала, что влечет за собой усиление национальной и расовой нетерпимости, религиозных и межэтнических конфликтов, экстремизма и ксенофобии. Гражданская безграмотность населения, его политическая пассивность и правовая некомпетентность снижают жизнестойкость нации и способствуют интенсивному ее вымиранию, ведут к еще большему увеличению числа беспризорных и безнадзорных детей, а также являются факторами, сдерживающими национальное развитие, угрожающими национальной и государственной безопасности страны.

Выработка и реализация единой, хорошо скоординированной государственной политики в области гражданского образования в Российской

ностей продиктована обострением глобальных проблем человечества, перспективами его выживания и развития.

Гражданское образование населения страны, а также иностранцев, желающих получить российское гражданство, является одной из важнейших функций государства и направлено на получение жителями страны всех необходимых одинаковых гражданских знаний как для собственного самоосознания, так и эффективного их применения в политической и общественной жизни государства. Без овладения этими знаниями и их активного использования в общественной жизни гражданство может иметь только формальный характер и население в этом случае неспособно сформировать полноценное гражданское общество и быть консолидированным.

В то же время этот процесс является непрерывным, обеспечивая при этом полную приемлемость, полноценную обновляемость (поскольку одни поколения граждан постепенно пополняются и заменяются вновь родившимися новыми поколениями), дальнейшее развитие гражданского общества и направлен на:

а) изучение основных прав и обязанностей человека и гражданина, обучение умению пользоваться ими и уважать права человека и основные свободы, познание норм и правил светского поведения, ценностных ориентиров, этических и эстетических устоев цивилизованного общества;

б) полное и всестороннее развитие менталитета человеческой личности, укрепление ее стремления к разуму, к труду, творческому созиданию, обретению всеми гражданами совести и чувства человеческого достоинства;

в) развитие взаимопонимания и взаимоподдержки между людьми, между согражданами, чувства сострадания, укрепление равноправия мужчин и женщин, дружбы между народами и народностями, распространение толерантности и терпимости к этническим и религиозным общинам и группам, искоренение предрассудков;

г) привлечение всех граждан к активному участию в жизни общества, исходя из принципов разумности, здравого смысла, патриотичности и нравственности;

д) поддержание гражданского мира и сотрудничества, стремление к диалогу и разрешению конфликтов между отдельными людьми и общественными группами, достижение консенсуса, общения и взаимодействия в рамках единого гражданского общества – ОБЪЕДИНЕННОЙ НАЦИИ россиян (по формулировке ООН);

е) обеспечение социальной справедливости и устойчивого развития

в интересах человека и гражданина, поддержание взаимной ответственности: граждан – за достойный отбор своих сограждан в органы власти, органов власти – за повышение качества жизни своих сограждан, за отстаивание национальных интересов, за улучшение макростатистических показателей и упрочение геополитического положения государства в мире.

Гражданское образование – это общественно – государственная, социально ориентированная развивающаяся система непрерывного воспитания и просвещения, направленная на обучение и овладение элементами гражданской грамотности, приучение, обучение и привитие населению навыков цивилизованности и культуры светского поведения, его своевременную информированность, формирование гражданской компетентности, удовлетворение потребностей в социализации в интересах личности, гражданского общества и государства.

Цель гражданского воспитания, образования и просвещения – формирование на основе общепризнанных человеческих ценностей и общепринятой в цивилизованном мире светской культуры полноценных граждан страны – высоконравственных, общественно-активных, социально компетентных, трудолюбивых, патриотичных, наделенных разумом и гражданским самосознанием личностей, нацеленных на созидание, умеющих отстаивать свои права и интересы, одновременно учитывая в своем поведении и уважая интересы, желания и права других людей.

Гражданское воспитание, образование и просвещение является важным условием защиты, поддержки и развития демократических достижений, формирование у населения гражданской компетентности включающей в себя:

- компетентность в области национальных интересов: знание национальных интересов своей страны и их отличие от национальных интересов других стран, знание особенностей патриотичного и непатриотичного поведения, умение определять степень патриотичности в своих поступках и в действиях других сограждан, знание национальных проектов страны;

- компетентность в политико-правовой сфере: реализация прав и обязанностей по выполнению функций гражданина, умение выдвигать и избирать в органы государственной власти и местного самоуправления наиболее достойных сограждан, достойно выполнять свои функции в случае их избрания в государственные органы;

- нравственную компетентность как совокупность этических знаний и умений определять у себя и у других наличие СОВЕСТИ, а также оце-

нивать как свое поведение, так и поведение сограждан, в особенности работающих в органах государственной власти и местного самоуправления, опираясь на этические нормы и понятия, действующие законы и здравый смысл;

– цивилизационную компетентность, опирающуюся на знания культуры светского поведения и политкорректность, умение разбираться в конфессиональном разнообразии и особенностях этнических и религиозных традиций и ценностных ориентиров, уровне их цивилизованности и социальной полезности;

– компетентность в социально-экономической сфере: привитие навыков позитивного созидания и трудолюбия, анализ собственных профессиональных склонностей, способностей и возможностей, ориентирование в сфере рыночных и государственных отношений, трудовом и налоговом законодательстве, приобретение навыков организации труда и трудового процесса, умение открыть свое дело (свой бизнес), знание норм трудовой, коллективной и корпоративной этики, биоэтики, и т.д.;

– компетентность в области экологии и демографии, понимание зависимости условий проживания от сохранения и защиты окружающей среды, необходимости регулирования миграционных процессов, развитие навыков поддержания повсеместной чистоты и порядка, привитие любви к природе;

– компетентность в области эстетики, умение следить за собой, а также приукрашать и облагораживать место своего обитания – место проживания, работы, отдыха и т.п.;

– коммуникативная компетентность: привитие чувства согражданства, способности к самоорганизации с другими жителями-согражданами в целях взаимодействия по решению насущных задач и социальных проблем совместного общежития в рамках различных территориальных образований – от лестничной площадки, подъезда жилого дома, двора до своей улицы, района, поселка, города, региона, страны в целом;

– компетентность в области социальной, общественной и национальной опасности: нетерпимость и нацеленность на борьбу с социальными пороками общества – алкоголизмом, наркоманией, коррупцией, мошенничеством, воровством, разбоем, бандитизмом, хулиганством, табакокурением, сквернословием и иным антиобщественным поведением и носителями их проявлений, промышленными и бытовыми загрязнениями окружающей среды и т.д.;

– компетентность в учебно-познавательной деятельности: ознакомление с рекомендуемыми и одобренными специальным Экспертным

советом Программы воспитательно-образовательно-просветительскими печатными, видео-, аудио-, теле-, кино- и интернет материалами, самостоятельный поиск и получение информации из различных источников, умение ее анализировать, критически осмысливать и использовать для совершенствования своей гражданской деятельности;

– и другие.

Составными частями гражданского воспитания, образования и просвещения должны быть:

– изучение основ и сути государственности и гражданственности, истории их становления в России и за рубежом, неудачных и удачных примеров из прошлого и настоящего своей и других стран;

– обучение правам и обязанностям человека и гражданина, умению правильно ими пользоваться и выполнять, основам демографии, миграционных процессов, гражданской ответственности за развитие себя, своей семьи, своей нации;

– приучение к светской культуре поведения, изучение этических, эстетических и экологических норм и правил, усвоение понятия цивилизованности;

– воспитание патриотизма, трудолюбия, изучение общепринятых и признанных цивилизованным человечеством ценностных ориентиров, обретение совести, чувства стыда, вины, сострадания;

– обучение здравомыслию, этнической и религиозной толерантности, нетерпимости к порокам общества, способам борьбы с ними, а также способов поддержания физического и нравственного здоровья в семье и в кругу своего общения;

– обучение методам социальной и гражданской активности, самоорганизации, самореализации и социального партнерства.

Основными целевыми группами гражданского воспитания, образования и просвещения должны быть ВСЕ ГРАЖДАНЕ России, но в первую очередь:

– школьники и студенты, включая беспризорных и безнадзорных детей и маргинальную молодежь;

– педагоги, воспитатели, преподаватели, а также работники государственных систем воспитания, образования и просвещения и частных воспитательно-образовательных учреждений;

– работники, но, прежде всего, редакторы государственных и частных СМИ;

– государственные и муниципальные работники, рабочие и служащие, но в первую очередь, чиновники, работающие в системах законо-

дательной, исполнительной и судебной власти;

- военнослужащие и сотрудники силовых структур;
- члены политических партий и общественных организаций;
- бизнесмены, и в первую очередь, “олигархи”, а также члены

ОПГ;

– иностранцы, подавшие заявку на получение российского гражданства, а также заключенные, ссыльные и другие “группы риска”, которые по окончании обучения должны в обязательном порядке сдать специальный экзамен;

– пенсионеры, люди “третьего возраста”, а также священнослужители, обитатели монастырей, сект и т.п.

В процессе формирования ОБЪЕДИНЕННОЙ НАЦИИ в России на основе гражданских компетентностей и ценностей особенно важным является воспитание на основе социокультурных и исторических достижений многонационального народа Российской Федерации, народов и объединенных наций других стран, а также культурных и исторических традиций родного края, примерах жизни и деятельности выдающихся земляков. Формы и методы патриотического и светского воспитания должны способствовать реализации гражданского образования. При этом важно находить оптимальное соотношение между национальными и интернациональными общественными ценностями, учитывая значимость их взаимодействия и взаимовлияния.

Определение задач повышения эффективности и качества гражданского образования как приоритетов национальной образовательной политики не является чем-то уникальным. Гражданское образование, политическое образование или образование для демократии (или, еще лучше, для ноократии) является сегодня важным направлением развития образования во многих государствах мира и активно поддерживается международными организациями. В частности, гражданское образование провозглашено общей целью образовательных реформ во всей Европе. Важность повсеместного образования в области философии была подтверждена Генеральной конференцией ЮНЕСКО как фактор, способствующий формированию гражданина.

В выработанной мировым сообществом нормативно-правовой базе сформулированы следующие рекомендации ООН, ЮНЕСКО, Совета Европы государствам-членам о развитии национальной политики в области гражданского/демократического образования:

– включить гражданское/демократическое/философское образование в стратегии национального развития;

– государства, региональные организации, корпорации и фонды должны сделать гражданское/демократическое/философское образование приоритетным в программах финансирования;

– направлять деятельность всей образовательной системы на формирование комплекса общих ценностей – разум, нравственность, патриотизм, права и обязанности человека и гражданина, светскость, политический плюрализм, верховенство закона;

– развивать нормативно-правовое обеспечение гражданского воспитания, образования и просвещения;

– содействовать развитию непрерывного образования, основанного на идее, что гражданское воспитание и образование приобретается и совершенствуется в течение всей жизни, при всех обстоятельствах и во всех учебных средах;

– предоставлять возможность детям, молодежи и взрослым в процессе обучения использовать свои права и обязанности в качестве самостоятельных граждан;

– осуществлять гражданское образование во всех типах образовательных институтов, включая телевидение и Интернет, используя их в качестве площадок гражданственности;

– выделять базовые навыки демократической гражданственности, особенно социальные, коммуникативные, жизненные навыки и навыки участия; определять навыки в терминах знания: что и как делать, кого выбрать во властные структуры, как оценить поступки сограждан, особенно избранных во власть, как жить вместе и как стать благополучным;

– развивать соответствующее обеспечение формального содержания образования, как отдельного предмета, а также как межпредметной тематики или интегрированной Программы;

– использовать в интересах гражданского образования возможности школьного и студенческого уклада, неформального и скрытого содержания воспитания и образования, социальное окружение;

– использовать гражданское воспитание, образование и просвещение как средство в борьбе с пороками общества, такими как коррупция, терроризм, алкоголизм, наркомания, криминал, насилие, ксенофобия, расизм, агрессивный национализм и религиозная нетерпимость;

– продвигать международное/общеевропейское сотрудничество и глобальную перспективу гражданского воспитания, образования и просвещения;

– выделять дополнительные ресурсы для адекватной поддержки инициатив в светском воспитании и философском образовании.

Давно стало очевидным, что если не наладить объединенными усилиями цивилизованного человечества единую, глобальную систему гражданского образования во ВСЕХ странах планеты, то мир так и продолжит находиться в состоянии своего рода необъявленных глобальных войн – отзвуков Третьей (так и не завершившейся): информационных, экологических, демографических, экономических (торговых и финансовых). И хотя внешне они стали носить более мягкий характер, но их жертвы и материальный ущерб продолжают исчисляться немалыми цифрами, не считая неподсчитываемые горе и страдания многочисленных невинных участников, вовлекаемых в них против их воли.

В то же время формально в глобальном масштабе пока заявлены и демагогически декларируются совсем иные цели, далекие от просвещения человечества: борьба с терроризмом, с бедностью, со стихийными бедствиями, с неграмотностью, с коррупцией, с наркоманией, за “демократию”, за “права человека” и т.д.

Но если борьба с терроризмом и бедностью, с коррупцией и загрязнениями экологии как вечный двигатель постоянно ведется, то почему в ней нет победителей? Потому что борьба не ведется, а только делается вид, что она ведется, ибо на ней, на этой борьбе наживаются, обогащаются очень многие – они и декларируют ее ведение. Так, насаждая где-то “демократию”, во имя ее совершают новые агрессии с тысячами убитых. Нормальный, разумный человек борьбу с бедностью вообще бы назвал более точно: борьбой с незаслуженно богатыми – олигархами, борьбу с терроризмом – борьбой с невежеством и бескультурьем, борьбу с коррупцией – борьбой за замещение недостойных индивидов в кабинетах власти добропорядочными людьми и законопослушными гражданами, борьбу с загрязнениями экологии – борьбой за замещение недостойных индивидов в кабинетах промышленных монополий и соответствующих коррумпированных чиновников во власти на граждан с развитым экологическим сознанием.

Только повсеместное просвещение людей, эффективное и всеобщее гражданское образование, основанное на трех высших человеческих ценностях: РАЗУМЕ – ПАТРИОТИЗМЕ – светской ПРАВСТВЕННОСТИ, делаая их доминантами любого нормального человеческого сознания, могут умножить число цивилизованных жителей планеты, а у нас – действительных граждан России, способствовать формированию подлинно гражданского общества в стране, развить у россиян сознание, близкое по наполнению к сознанию граждан других цивилизованных государств. Именно тогда и будут отменены, наконец, визы для поездок россиян в

цивилизированные страны мира.

ПРОБЛЕМЫ ОБУЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИМ ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РФ

© **Афанасьева С.А.**

*Соискатель кафедры конституционного права
и отраслевых юридических дисциплин*

Московского городского педагогического университета

В настоящее время для всего цивилизованного общества права человека являются общепризнанной нормой человеческого бытия. Международные стандарты в области прав человека нашли свое отражение и в законодательстве РФ. Действующая Конституция РФ закрепляет систему гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав и свобод человека и гражданина. В современной России права человека являются неотъемлемым элементом формирования демократического правового государства и гражданского общества, без освоения которого это становится невозможным.

Права человека сформировались как следствие многочисленных исторических причин, которые в свою очередь, были обусловлены социально-экономическими, политологическими факторами и назревшей психологической потребностью человеческого существа в свободном использовании имеющихся у него возможностей. Современные права человека – это результат длительного исторического становления “эталонных и стандартов, которые стали нормой современного демократического общества”.¹ Я бы согласилась с позицией Утяшева М.М. и Утяшевой Л.М., которые определяли права человека как “легитимные” притязания человека, основанные на их естественно-природном происхождении, и природа которых не зависит ни от какого бы то ни было человека, ни от государства”.²

Известно, что идеи политических прав и демократии стали развиваться на этапе перехода от первобытно-общинного строя³ к раннеклассовому обществу и политической форме организации обществен-

¹ Права человека: учеб./ Отв.ред. Е.А.Лукашева. М., 2004. С. 576.

² **Утяшев М.М., Утяшева Л.М.** Права человека в современной России: Учеб. для вузов и средних учебных заведений. Уфа, 2003. С. 12.

³ **Карabanов А.Б.** Фрейдистская версия происхождения и эволюции государственно-правовых институтов/ Государство и право. 2002. № 6. С.

91-97.

ной жизни. Именно в этот период усиливается процесс социальной дифференциации общества и борьбы интересов между различными слоями населения. Поворотным этапом в формировании прав человека стали буржуазно-демократические революции XVII-XVIII веков, выдвинувшие принципы свободы и формального равенства. Именно тогда права человека начали оказывать ощутимое влияние на государство, поскольку явились ограничителями его всевластия, способствуя установлению демократического взаимодействия между властью и индивидом.

В правосознании дореволюционного и советского периодов России права человека занимали незначительное место. Лишь Конституция РФ 1993 г., которая в полной мере признает и гарантирует права и свободы человека, делает их объектом всеобщего изучения. В настоящее время особого внимания, на мой взгляд, требует вопрос об обучении политическим правам человека.

Еще Аристотель представлял человека как “существо политическое”⁴ и считал наличие политических прав неотъемлемым признаком гражданина. Он считал большим плюсом “участие возможно большего числа граждан в управлении: тогда всякий будет делать свое дело, как мы сказали, и более сообразуясь с общественной пользой, и лучше и скорее, ... а править должны те, кто в состоянии править наилучшим образом”⁵.

Таким образом, Аристотель связывал политические права со способностями, качествами и активностью граждан. И здесь, на мой взгляд, невозможно с ним не согласиться.

Чтобы наиболее точно определить понятие политических прав, необходимо раскрыть сущность рассматриваемой категории, выделить или подчеркнуть ее особенности и признаки. Термин “политика” первоначально обозначал различные формы государственного управления.

Позднее значение термина “политика” было расширено: участие в делах государства, определение форм, задач и направлений деятельности государства. “Политика – это деятельность органов государственной власти и государственного управления, отражающая общественный строй и экономическую структуру страны, а также деятельность общественных классов, партий и других классовых организаций,

⁴ Большая этика/ Аристотель. Сочинения: В 4-х т. Т. 4/Пер.с.древнегреч. Т.А. Миллер. М., 1984. С. 378.

⁵ Аристотель. Соч.: в 4-х т. М., 1983. Т. 4 ,21-1255 в.

общественных группировок, определяемая их интересами и целями. В этом смысле в сферу политики включаются отношения, связанные с государственным устройством и управлением страной, отношения между классами, нациями, политическими партиями и т.д.⁶

Таким образом, политические права человека можно определить как реальную возможность и способность индивида участвовать в политических процессах и деятельности политической системы общества.

Конституция Российской Федерации фиксирует политические права граждан. Они непосредственно связаны с обладанием гражданством государства. Но это вовсе не означает, что они производны от воли государства и не являются естественными правами каждого гражданина демократического государства. В ст. 2 Конституции Российской Федерации прямо закреплено, что государство признает, соблюдает и защищает права и свободы человека и гражданина, в том числе и политические.

Естественный характер прав и свобод гражданина вытекает из того, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.⁷ Эта важнейшая основа конституционного строя свою реальную и практическую реализацию получает также через политические права каждого человека.

Среди основных признаков политических прав, на мой взгляд, можно выделить следующие:

- они являются субъективными правами, так как наряду с другими, гарантированы государством и закреплены в правовых нормах;

- политические права являются всеобщими, так как возможность их осуществления должна быть у каждого представителя человечества;

- они являются естественными правами в связи с тем, что принадлежат человеку от рождения, неотъемлемы и независимы ни от чьей либо воли;

- имеют тесную связь с гражданством государства, так как обычно признаются за гражданами конкретного государства;

- они определяются возможностью участия как индивидуально, так и коллективно в общественно-политической жизни государства, его управлении и свободой развития личности.

⁶ **Ожегов С.И.** Словарь русского языка / Под. ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1989. С. 478.

⁷ **Козлова Е.И., Кутафин О.Е.** Конституционное право России: Учеб. -3-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 267.

Представляется, что политические права можно определить как неотъемлемые, естественные права, определяющие правовой статус человека как гражданина, члена политического общения и участника политических процессов, происходящих в государстве.

Политические права и свободы нацелены на активное включение каждого индивидуума в жизнь страны и в управление ее делами, они создают условия для закрепления связей между человеком и обществом, гражданином и государством. Политические права и свободы оказывают непосредственное влияние на прочность устоев конституционного строя, реальность его демократизма и уровень политической культуры населения.

Они составляют основу демократии и выступают неотъемлемым условием функционирования всех других видов прав. Ценность этой категории прав состоит в том, что они укрепляют связи между гражданином, обществом, государством.

Основными проблемами обучения правам человека в РФ, в том числе политическим, на мой взгляд, является деформация демократического правосознания граждан, отсутствие подлинного уважения к человеку, пренебрежение к его правам и свободам, ослабление их реальной связи с действительностью. Следует признать, что политические права вызывают негативное отношение значительной части населения страны. Бытует мнение, причем небезосновательно, что права человека, признаваемые и гарантируемые Конституцией, существуют только на бумаге. Ежедневно большинство граждан сталкиваются с произволом властей, практически любые ситуации общения государства с гражданином чреваты нарушением его политических прав.

Многopартийные выборы, являющиеся в России формой осуществления народовластия, нередко служат лишь прикрытием неограниченных полномочий власти, что нарушает право граждан на участие в управлении государственными делами. Безрезультатные попытки граждан защитить свои права с помощью жалоб на произвол властей в государственные органы свидетельствуют об их полной бесправности и бессилии перед властью. Имеют место и нарушения, связанные с реализацией права на достоверную и полную информацию. Федеральные телеканалы могут сутками транслировать программы о власти, представляя зрителю мнение госаппарата, но подлинное положение дел останется известным лишь “избранному кругу лиц”.

Действительное состояние политических прав в России побуждает к столкновению интересов двух неравноправных субъектов политического

процесса – государства и граждан, что делает более затруднительным процесс образования в области прав человека. Очевидно, обучение политическим правам человека в РФ будет более эффективным лишь в случае полной действительной их реализации на практике и коренных перемен во взаимоотношениях человека и власти.

Обучение политическим правам человека предполагает, прежде всего, серьезное повышение уровня политической и правовой культуры и конституционного правосознания граждан и должностных лиц, представителей политических партий, сотрудников государственного аппарата, прежде всего, правоохранительных органов. С этой целью необходимы такие меры как введение преподавания курса “Прав человека” во всех образовательных учреждениях страны. Особое внимание следовало бы уделить изучению норм избирательного права, законов о политических партиях, об общественных объединениях, о СМИ, об обращениях граждан. Следует отметить, как правило, государственные чиновники, в том числе судьи, сотрудники МВД, органов прокуратуры не обладают достаточными знаниями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, не знакомы с практикой Европейского Суда по правам человека. Серьезной проблемой, препятствующей обучению политическим правам человека, является несовершенство законодательства, закрепляющего систему политических прав и их гарантий. В связи с этим нуждается в совершенствовании законодательная деятельность парламента, которая привела бы к устранению противоречий, существующих в этом законодательстве. Например, принятые недавно поправки к федеральному закону “О противодействия экстремистской деятельности” сформулированы таким образом, что они ограничивают свободу слова граждан, критикующих государственные органы.

Наконец, необходимо осуществлять принцип неотвратимости юридической ответственности для лиц, посягающих на политические права граждан. Такая практика создаст надежные гарантии для обучения граждан политическим правам, укрепит их уверенность в возможности их реального осуществления.

Summary

PROBLEMS OF TEACHING POLITICAL HUMAN RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

In my view, the main problem of teaching human rights, including political rights, in Russian Federation lies in the fact that the rights-consciousness of citizens has been distorted, that there is no respect for man, his rights and freedoms, and that political rights are not connected with real life. Moreover, there is a negative attitude to political rights among the large part of the population. There is an opinion, and it is well-grounded, that human rights, proclaimed and guaranteed by the Constitution, exist only on paper. Most of the citizens in their every-day life are confronted with the arbitrariness of power. Practically, whenever a citizen has to apply to the state his political rights are violated. Evidently, the teaching of political rights can only have an effect, if those rights are put into practice and the relations between man and power undergo real changes.

Teaching of political rights presupposes, first of all, improvement and rising the level of political and law-consciousness of citizens, as well as of officials, representatives of political parties and law-enforcement bodies. It is necessary to introduce in all the educational institutions of the country a course of studies “Human rights”, with a special attention to studying the norms of election rights, laws on political parties, social associations, mass media and citizen appeals. It is worth mentioning that state officials, as a rule, do not know well enough the European Convention on Human Rights. Neither are they acquainted with the experience of European Court of Human Rights. The law-making activity of the parliament must be improved and the contradictions in law-making – eliminated.

Last but not least, it is necessary to put into practice the principle of the inevitability of legal punishment for violating the political rights of citizens.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО ШКОЛЫ. ОПЫТ. ПРОБЛЕМЫ

© Холопова Л.А.

*Директор Муниципального общеобразовательного учреждения
“Средняя (полная) общеобразовательная школа №2
г. Юрга*

В своей статье “По вопросу о нравственности” педагог и ученый XIX века А.Н. Острогорский заметил: “Все жалуются нынче на упадок нравственности. И нам вовсе нет надобности приводить здесь те факты,

которые служат основанием для такого заключения”.

По мнению Острогорского, двигателем человеческих поступков является не только ум, но и сердце, чувства. Идеи лишь в том случае могут побудить человека к деятельности, если они подкреплены чувствами. Следовательно, надо заботиться не только о развитии ума ребенка, но и воспитании у него благородных чувств любви к своей Родине, народу, чувства братства, собственного достоинства, глубокого уважения к человеческой личности. Таким образом, вопрос о воспитании гражданских чувств, гражданина никогда не снимался с повестки дня.

80-е годы. В нашей стране была провозглашена демократия, однако тут же появились негативные явления: наркомания, пьянство, шквал псевдолитературы, что сразу же повлияло на молодежь. Уже тогда встал вопрос о том, что преподавания одной Конституции в школе мало. Необходимо что-то кардинально менять. Так в 1997 году появился под эгидой Президента России Проект “Роль права в рыночной экономике”. В рамках этого проекта начали свою деятельность в качестве пилотных 26 российских школ. Позднее появляются письма МОРФ. Методическое письмо “О преподавании права в условиях введения определенного компонента государственного стандарта общего образования” (2004 год). В начальной школе государственный стандарт общего образования предусматривает включение содержания линии права в обязательный минимум содержания курса “Окружающий мир”. В основной школе – модуль в рамках интегрированного предмета “Обществоведение” не менее 35 часов. В старшей школе – в рамках интегрированного курса “Обществознание”: социально-гуманитарный профиль, социально-правовой. Все эти курсы предполагали воспитание и обучение, ориентированное на формирование совокупности гражданских свойств личности. Войдя в 1997 году в состав 26 пилотных школ, мы выстроили за прошедшие 9 лет некую систему, которая, возможно, вызовет определенный интерес, ибо сегодня гражданственность, на наш взгляд, понимается как способность адаптироваться в жизненное пространство не только своей, но и любой другой страны.

Попробую коротко изложить суть наработанного опыта, который заключается в целостности и системности, охватывающей все этапы школьного образования с 1 по 11 класс, преемственности, связи между учебной и внеурочной деятельностью школьника, воспитательной направленности (нацеленность на формирование у школьников нравственной, правовой и политической культуры, воспитание патриотизма и гражданственности).

Это можно представить в следующей модели, охватывающей знания, ценности, деятельность.



Своеобразные компоненты модели – это уроки граждановедения, основ духовного просвещения, уроки права, права и экономики, научно-практические конференции, спецкурсы, другие уроки, внеурочные формы деятельности, досуговая деятельность в школе и вне школы.

Реализация программ “Развивай себя”, “Реализуй себя”, “Совершенствуй себя”, военно-патриотическое воспитание, связь младших и старших школьников через объединение “Учимся договариваться” и “Я и закон” (2 и 10 классы) позволяют получить знания и воспитать нравственно-этические ценности, формируют гражданскую позицию.

Три года в учреждении действует объединение “Арбитраж”, которое возглавляет уполномоченный по защите прав участников образовательного процесса, выбранный на общешкольной конференции тайным голосованием. В состав объединения входят уполномоченные от каждого ученического коллектива.

Деятельность объединения разнообразна и представлена такими направлениями:

1. Учеба актива ученического самоуправления по программе “Лидер”.

учащихся 11-х классов согласно положению о школьном парламенте.

Деятельность его идет по следующим направлениям: “Мы учимся”, “Я и мои права”, “Наш досуг”, “Спорт”, “Друзья природы”, “Экономика и финансы”, “Порядок и дисциплина”, “СМИ” (средства массовой информации).

Когда начинается новый учебный год проходят выборы в классах по направлениям, идентичным направлениям школьного Парламента.

Раз в четверть члены Парламента отчитываются перед Президентом в присутствии командиров классов по направлениям деятельности. Средства массовой информации тут же обнаруживают баллы, по которым виден лучший класс.

По итогам года выделяются три лучших класса в начальной, основной и средней школе, им вручаются дипломы и награды на общешкольном празднике “Дом, в котором ты живешь”.

В конце каждого учебного года в рамках ученического самоуправления проходят коллективные творческие дела, среди которых традиционными стали музыкальный и интеллектуальный марафоны. Учащиеся становятся инициаторами благотворительных акций, проектов.

В рамках интеллектуального марафона победителем проекта “Школьный дворик” в 2006 году стал ученик 4 класса.

Родительская общественность все больше поворачивается лицом к школе и детям, так как видит результаты деятельности своих детей. В каждом классе ученическое самоуправление рассказывает папам и мамам на родительских собраниях, как и чем живет класс, о проблемах и добрых делах.

Как показывает опыт работы, у детей повысился интерес к учению (качественный уровень знаний вырос на 11,9% за два последних учебных года), повысилась активность, ответственность за порученное дело. Выпускники школы поступают в различные учебные заведения, тем самым доказывая свою востребованность, свои адаптационные возможности. По гражданско-правовой направленности выпускники ежегодно поступают в учебные заведения, связанные с правом и экономикой (2002-2003 гг. – 19 человек, 2003-2004 гг. – 24 человека, 2004-2005 гг. – 26 человек, 2005-2006гг. – 21 человек).

Таким образом, гражданско-правовое пространство школы, как показывает опыт, формирует через системную, комплексную деятельность участников образовательного процесса личность, способную адаптироваться в гражданское общество.

Однако читатели могут иронично заметить: “А что дальше? Ну и

что!” Или что-нибудь другое в этом роде. Думаю, не без оснований. Ибо опыт, подобный нашему, не обобщен даже на региональном уровне. А хотелось бы им поделиться.

На международном семинаре, проходившем 21-22 сентября 2006 года по теме “Обучение гражданственности и европейским стандартам, в области прав человека”, в выступлении госпожи Болотиной, заведующей кафедры истории, социально-политического образования и права АПК и ППРОРФ прозвучало, что нужно работать над подготовкой преподавателей, способных вести соответствующие дисциплины в учебных заведениях. Я бы добавила, и не только для соответствующих, правовых дисциплин, но и для всех дисциплин в целом, всего учебно-воспитательного процесса.

Если говорить о школе, то там должны работать педагоги, грамотные в правовом отношении, способные заложить основы гражданского самосознания. “Поэтом можешь ты не быть, но гражданином быть обязан”, – верно заметил русский поэт Н.А. Некрасов.

Ученик выходит из стен школы, продолжая получать образование в средне-специальных и высших учебных заведениях, поэтому должна быть построена система непрерывного гражданского образования на государственном уровне. Этому, на мой взгляд, сегодня уделяется еще недостаточно внимания и в чем я согласна с господином А.Я. Азаровым, директором Московской школы прав человека. Хотелось бы верить, что семинар, на который я имела честь быть приглашенной, будет способствовать дальнейшему развитию и совершенствованию обучения гражданственности и правам человека, а Комитет Министров Генерального Секретаря Совета Европы поддержит предложения резолюции, принятой 22 сентября 2006 года.

Тогда, возможно, не столь актуальны будут слова педагога и ученого XIX века А.Н. Острогорского об упадке нравственности.

Summary

CIVIL AND LEGAL SPACE IN SECONDARY SCHOOLS. EXPERIENCE, PROBLEMS

Municipal education establishment “Middle (complete) general education school”.

In 1997 under the aegis of the Russian president appeared the project,

which was called: “The role of the civil law in market economy”. Our school joined the others (26 school) which began its activity within the framework of this project that year.

The main components are: the lessons of civil law, spiritual education, the lessons of law, economics, scientific research conference, some special courses, extracurricular activities.

Realization of the programmers such as “Develop, realize, improve yourself”, military-patriotic education enables us to get knowledge, to bring out moral-ethical values, to form a civil position of our pupils. Thus, we observe the increase of interest to the knowledge, activity, responsibility of the pupils. In this way, this civil-law education forms a person who is capable of adapting to the new civil society.

ПРЕДСТАВЛЕНИЯ О ГРАЖДАНИНЕ И ФОРМИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ШКОЛЬНИКОВ

© Позняк С.

*Исследователь, Педагогическая Академия Украины,
Институт социальной и политической психологии, Киев, Украина*

Социальные представления о гражданственности являются неотъемлемой составляющей гражданской компетентности молодежи и важным фактором ее социальной адаптации.

Социальные представления выполняют реальную жизненную и социальную функцию. С точки зрения социальной адаптации, эта функция в одних случаях оказывается позитивной, в других – негативной, малопродуктивной. Позитивное, активное ценностное отношение к социальной действительности, потребность принимать участие в значимых социальных процессах способствует осознанию сущности того, что происходит. Пассивное или негативное отношение к социальной действительности блокирует потребность искать конструктивные решения и структурно, последовательно анализировать проблему.¹

Исследования представлений о гражданственности особенно актуальны на современном этапе развития общества в связи со значитель-

¹ **Абульханова К.А.** Российский менталитет: кросс-культурный и типологический подходы // Российский менталитет. Вопросы психологической теории и практики. М.: Институт психологии РАН, 1997. С. 7-37.

ными социальными и политическими изменениями в Европе и в мире в целом, результатом которых стало изменение парадигмы гражданства, а следовательно и критическая переоценка и пересмотр традиционных концепций гражданственности.

В каждом обществе существуют свои исторические, социальные и политические конструкторы, в рамках которых вырабатывается специфическое понимание гражданственности, и институты, которые продуцируют соответствующий тип граждан и гражданственности путем поддержки или сдерживания определенных типов отношений граждан. Одним из таких институтов является школа, которая как общественный институт и один из агентов социализации молодежи должна была отреагировать на изменения, которые произошли в обществе, и предложить свое решение проблемы гражданского образования школьников и повышения их социально-адаптивных возможностей.

Гражданское образование в школе направлено на создание возможностей для овладения учащимися правил жизни в обществе, этических и моральных норм и стандартов, которые не только формируют представления школьников о человеке и обществе, но и сами строятся на них.

Необходимо помнить, что ребенок, пришедший в школу, уже имеет представления о нормах жизни и взаимоотношениях в обществе, т.е. имеет социальные представления. Право и справедливость присутствуют в сознании каждого учащегося и оказывают на него мощное моральное и эмоциональное воздействие, особенно в старшей школе. Каждый школьник уверен, что его представления об образе жизни и взаимоотношениях между людьми в обществе являются правильными, если не самыми лучшими. Через свои представления он интерпретирует окружающий мир и общается с другими людьми. Поэтому, по мнению Одиже Ф.,² социальные представления нельзя считать препятствием, которое необходимо устранить. Их нужно изучать, на них можно и нужно ссылаться во время работы в классе, поскольку они представляют индивидуальный опыт ребенка. В соответствии с таким подходом учащиеся овладевают гражданской компетентностью через упражнения, позволяющие им осознать собственные представления и, в случае необходимости, дистанцироваться от них.

С целью изучения адекватности социальных представлений школьников задачам формирования гражданской компетентности, деклари-

² **Audigier F.** Teaching about society, passing on values. Council of Europe Publishing, 1996. С. 34.

руемым политикой и реализуемым практикой гражданского образования в Украине, и того, способствуют ли они повышению социально-адаптивных возможностей молодежи, было проведено исследование представлений учащихся старших классов средней общеобразовательной школы о гражданских качествах личности, а именно – о хорошем гражданине.

Для того, чтобы расширить сферу анализа, подобное исследование было проведено среди учителей основной и старшей школы и так называемых разработчиков – учителей, исследователей, руководителей образования различных уровней, причастных к формированию содержания гражданского образования путем разработки его основных направлений на уровне концептуальных документов, учебных программ предметов/курсов и их учебно-методического обеспечения. Также к исследованию были привлечены старшеклассники нескольких школ Финляндии и их учителя.

В исследовании принимали участие 18 разработчиков, 30 учащихся 10-11 классов и 30 учителей различных предметов общеобразовательных школ Украины и, соответственно, 30 учащихся старшей ступени средней школы и 30 учителей Финляндии. Отметим, что, поскольку в исследовании принимало участие ограниченное количество респондентов, его результаты могут свидетельствовать только о некоторых тенденциях, которые характеризуют составляющие семантики представлений участников учебно-воспитательного процесса о хорошем гражданине.

В основу эмпирической части исследования была положена модель хорошего гражданина, построенная на базе современных общепризнанных европейских подходов к классификации гражданских компетентностей,³ которые определяют цель, содержание и методику гражданского образования школьников. Эти подходы лежат в основе отечественной трактовки гражданской компетентности⁴ как результата

³ Такие подходы предложены, в частности, Советом Европы в рамках проекта “Образование для демократической гражданственности” и представлены в публикации отчета первой фазы проекта: Cesar Birzea. Project on “Education for Democratic Citizenship”. Strasbourg: Council of Europe, 2000, DGIV/EDU/CIT (2000) 21.

⁴ Забезпечення формування громадянської компетентності у сучасному змісті шкільної освіти. Підсумковий документ робочої групи з розроблення навчальних програм проекту “Громадянська освіта - Україна”//Історія в школах України. 2006. № 8. С. 4-12.

гражданского образования школьников и отражены в соответствующих нормативно-правовых и концептуальных документах.

В соответствии с теорией Одиже Ф.,⁵ содержание гражданского образования учащихся должно быть направлено на формирование следующих категорий компетентностей, каждая из которых должна присутствовать в любой учебной ситуации:

а) *когнитивные компетентности* (правовая и политическая грамотность), которые, в свою очередь, включают четыре группы компетентностей: 1) правовые и политические компетентности; 2) знание международной ситуации; 3) компетентности процедурного характера; 4) знания принципов и ценностей прав человека и демократической гражданственности;

б) *этические компетентности и ценностный выбор* (социальная и моральная ответственность), которые представляют эмоциональный аспект и касаются убеждений и осознания принципов свободы, равенства и солидарности, которые являются основой взаимоотношений личности с другими людьми и миром;

в) *способность к действию или социальные компетентности* (участие в общественной жизни), означающие способность жить и сотрудничать с другими людьми, разрешать конфликты в соответствии с принципами демократического права и участвовать в публичных дебатах.

В соответствии с данной классификацией была построена модель хорошего гражданина, которая легла в основу анкеты, в которой респондентам было предложено оценить предложенные характеристики хорошего гражданина по 5-бальной шкале, где 0 – черта, не имеющая абсолютно никакого значения, и 4 – черта абсолютно важная.

Рассмотрим результаты факторного анализа данных, полученных в результате опроса учащихся старших классов общеобразовательной школы.

С помощью факторного анализа (за основу была взята шестифакторная модель) оценок респондентов характеристик хорошего гражданина были выявлены основные составляющие семантического пространства представлений учащихся о хорошем гражданине.

Первым наиболее информативным фактором стал фактор так называемой активной лояльности, включающий законопослушность, уважение к власти, поддержку существующих норм культуры и обще-

⁵ **Audiger F.** Concepts de base et competence-cles de l'education a la citoyennete democratique: Une deuxieme synthese. Strasbourg: Conseil de l'Europe, 1999. P. 17.

жития, поддержку национальной идеи, уважение к правительству, осоз-

вание обязанности принимать участие в голосовании. Второй и третий факторы объединили суждения, которые представляют позитивную личность. Это веселый, доброжелательный, порядочный и добрый человек с позитивными мыслями, который стремится со всеми найти общий язык и ведет здоровый образ жизни. Четвертый и шестой факторы объединили суждения под названием “социальная и моральная ответственность”, которая заключается в помощи незнакомым людям, поддержании чистоты на улицах и ответственности за окружающую среду, небезразличии к менее обеспеченным соотечественникам и проблемам окружающих, знании собственных прав и уважении к правам других, стремлении самостоятельно принимать решения и отвечать за их последствия, справедливости и патриотизме. Пятый фактор включает черты, характеризующие социальную и познавательную активность, которая определяется участием в общественных организациях, деятельностью для общего блага, участием в политических дискуссиях, ответственным отношением к выполнению обязанностей, стремлением пополнять знания и поддерживать высокий профессиональный уровень.

По результатам факторного анализа можно сделать вывод о том, что представления учащихся о хорошем гражданине находятся преимущественно в парадигме “я – государство” и состоят в активной лояльности к государству и уважении к власти, законопослушности, знании истории и культуры своего народа, заботе об интересах государства. Такая семантика, в свою очередь, свидетельствует о высоких требованиях и ожиданиях учащихся от самого государства в обмен на свою лояльность к нему, а следовательно, и высокой степени экстернальности. Важной составляющей семантического пространства представлений учащихся является порядочный, позитивный человек с высоким уровнем культуры. Что касается социальной активности и ответственности как ключевых черт современного понимания гражданственности, то, хотя они и присутствуют в представлениях учащихся, однако составляют менее информативные компоненты.

Таким образом, представляется возможным сделать вывод о том, что представления учащихся о хорошем гражданине преимущественно демонстрируют овладение ими элементами когнитивных и этических компетентностей, хотя на основании использованной методики нельзя утверждать об интериоризации соответствующих понятий и ценностей, поскольку ответы учащихся могут быть обусловлены фактором соответствия социальным ожиданиям. Результаты исследования не продемонстрировали нацеленности учащихся на критический анализ

общественных процессов и ценностей и проявления инициативы к их обсуждению и пересмотру, если они мешают реализации их прав. Однако именно активное и критическое отношение к социальным ценностям и процессам определяет современное понимание гражданственности и является важным фактором социальной адаптации учащихся.

Еще один важный вывод заключается в том, что в представлениях учащихся гражданственность является преимущественно проявлением взаимодействия гражданина с государством, с институтом власти, и в значительно меньшей степени – с другими гражданами.

Для сравнения обратимся к результатам факторизации данных, полученных в результате опроса финских учащихся.

Лидирующим фактором в семантике представлений финских старшеклассников о хорошем гражданине стал фактор социальной активности и ответственности, в соответствии с которым хороший гражданин – это человек, который снимет последнюю рубашку, чтобы помочь ближнему, он занимается благотворительной деятельностью, имеет позитивные, добрые мысли и способен к сочувствию, беспокоится о проблемах окружающих, справедлив и не принимает насилие, умеет отстаивать свое право и уважает права других, честно работает на благо государства и заботится об окружающей среде. За ним следует фактор под названием “позитивная личность”, который характеризует гражданина как человека, который уважает старшее поколение, не имеет вредных привычек, уважает правительство, ведет здоровый образ жизни, всегда соблюдает закон и является хорошим семьянином. Третьим по значению является фактор познавательной активности, который включает стремление быть в курсе политической и культурной жизни страны, получить образование и постоянно пополнять свои знания для поддержания высокого профессионального уровня. Четвертый и шестой факторы характеризуют активную гражданскую позицию личности, которая знает свои права, принимает участие в общественных организациях, считает возможным не соблюдать закон, который нарушает права человека, и осознает свою способность влиять на то, что происходит в государстве. Пятый фактор включает черты, объединенные под названием “патриотизм”. Это любовь и патриотизм, поддержка национальной идеи и забота об интересах державы.

Таким образом, в отличие от представлений украинских учащихся, в соответствии с которыми хороший гражданин прежде всего определяется такими отношениями, как политическое доверие, политическая эффективность и интерес, и вступает в систему взаимодействий в пара-

дигме “гражданин – государство”, в представлениях финских учащихся доминируют такие общественнозначимые ценности, как сочувствие, толерантность, ненасилие, признание верховенства права и прав человека и готовность к участию в их обеспечении. Система взаимоотношений, в которую вступает гражданин, находится, прежде всего, в парадигме “гражданин – другие люди”. Сравнение факторизации массива данных опроса украинских и финских школьников представлено в таблице 1.

Таблица 1. Сравнение факторизации массива данных опроса украинских и финских старшеклассников

Украинские старшеклассники	Финские старшеклассники
Фактор 1. Активная лояльность	Фактор 1. Социальная активность ответственность
Фактор 2 и 3. Позитивная личность	Фактор 2. Позитивная личность Фактор 3. Познавательная актив- ность
Фактор 4 и 6. Социальная и моральная ответственность	Фактор 4 и 6. Активная граждан- ская позиция
Фактор 5. Социальная и познавательная активность	Фактор 5. Патриотизм
Я - государство	Я - другие люди

Сравнительный анализ семантики представлений украинских и финских старшеклассников о хорошем гражданине еще раз свидетельствует о различиях в интерпретации понятий гражданства/гражданственности в разных странах, что обусловлено историческими, социальными и политическими факторами и, в конечном итоге, пониманием демократии в целом.

Если применить континуум гражданственности, предложенный Маклоклиным,⁶ к результатам исследования, то представления украинских школьников располагаются ближе к ее минимальной интерпретации, которая предполагает лояльность, ответственность, законопослушность, а также заботу о других гражданах. Подобные представления

⁶ **McLaughlin, Terence H.** Educating Responsible Citizens // Punishment, Excuses & Moral Development / Ed. by Nam H. Avebury: Aldershot. 1996. P. 181-195.

могли сложиться под влиянием такого исторического фактора, как традиционно сильное государство в прошлом, которое обеспечивало

политические, экономические, культурные и социальные права граждан в обмен на их лояльность и уважение к власти, соблюдение его законов, принятие норм и ценностей общества. И хотя тот факт, что трансформационные процессы коренным образом изменили современную социальную практику, и государство не справляется с ролью гаранта социального благосостояния и обеспечения реализации прав человека, должен был бы способствовать росту прагматичности сознания и интернальности, в представлениях школьников продолжает доминировать образ сильного государства. Он, очевидно, поддерживается процессами государственного строительства и создания суверенной Украины и соответствующей общественной политикой и государственным дискурсом, которые, в свою очередь, определяют направленность гражданского образования школьников, содержания школьного обществоведческого образования и, прежде всего, таких дисциплин, как история, правоведение, литература и др.

Такая семантика социальных представлений в определенной степени также отражает существующую систему взаимоотношений граждан и государства, неразвитость гражданского общества и соответствующих механизмов взаимодействия граждан на любом уровне и на уровне местного самоуправления в частности. Содержание, как и организация школьного образования, в свою очередь, также предоставляет учащимся ограниченные возможности подготовки к такому взаимодействию, поскольку оно, несмотря на декларируемую цель,⁷ главным образом направлено на формирование когнитивных компетентностей, насыщено политологическими знаниями и не обеспечивает достаточных условий для позитивной социальной практики учащихся.⁸ Не существует и системных устойчивых связей школы с общественностью и системой местного самоуправления.

С точки зрения социальной адаптации, как отмечает Абульханова,⁹

⁷ “виховання школяра як громадянина України, національно свідомого, вільного, демократичного, життєво і соціально компетентної особистості, здатної здійснювати самостійний вибір і приймати відповідальні рішення у різноманітних життєвих ситуаціях”. См.: Концепція загальної середньої освіти (12-річна школа) <http://www.mon.gov.ua>. С. 2.

⁸ См.: Історія в школах України. 2006. № 8. С. 4-12.

⁹ Абульханова К.А. Указ. соч. С. 7-37.

именно позитивное активное ценностное отношение к социальной действительности повышает социально-адаптивные возможности личности.

Обеспечить же их может и должен позитивный социальный опыт: для реализации своих прав гражданам не достаточно их знать – они должны иметь возможность и условия для их реализации. Осле и Старки¹⁰ в структуре гражданского образования, построенной в соответствии с составляющими гражданства/гражданственности, предложенными Ричардсоном (Таблица 2), отмечают, что компонентом гражданского образования, который обеспечивает эту возможность, является хорошо функционирующее общество, которое способствует вовлечению граждан в общественные процессы через обеспечение им базового дохода, защиты (физической, социальной и психологической) и возможностей для их активного участия в социальных процессах. Для учащихся такие возможности должна обеспечить школа как модель общества.

Таблица 2. Составляющие гражданского образования

	<i>Структурная/политическая</i>	<i>Культурная/личностная</i>
<i>Минимальная</i>	Правовая и политическая грамотность	Идентичность
<i>Максимальная</i>	Вовлечение базовый доход защита: физическая, социальная, психологическая активное участие	Компетентность
	Означает: хорошо функционирующее общество/школа как модель	

Если же общество не создает таких возможностей, трудно их создать и на уровне школы, несмотря на попытки педагогической общественности внедрять инновационные подходы и технологии в школьную практику. Возможно, этим объясняется приоритетная направленность практики школьного образования на формирование когнитивных компетентностей и достаточно ограниченные возможности для реальной социальной практики и взаимодействия учащихся в процессе

¹⁰ **Osler O., Starkey H.** Teacher Education and Human Rights. London: David Fulton Publishers, 1996. С. 75.

обучения. Недостаток внимания развитию поведенческо-процессуальных умений учащихся и их социальной компетентности подтверждают результаты анализа содержания Государственного стандарта образования основной и старшей ступени общеобразовательной школы и соответс-

твующих учебных программ с точки зрения формирования гражданской компетентности школьников.¹¹

В таких условиях социальный опыт старшеклассников ограничивается пассивным, опосредованным, прежде всего ровесниками, родителями, СМИ вовлечением в общественные процессы, главным образом, политического характера. Зачастую этот опыт негативен и последствием его может стать фрустрация, потеря интереса к общественным процессам вообще и, в конечном счете, апатия или, наоборот, он может усиливать протестность и при наличии определенных условий порождать экстремизм.

Формирование гражданской компетентности и представлений молодежи о гражданственности, которые способствовали бы ее успешной социальной адаптации, требуют постановки проблемы и выработки путей ее решения на общенациональном уровне и должно быть последовательным, скоординированным процессом реализации усилий институтов общества, формулирующих как его социальную политику, так и соответствующую социальную практику. Адекватность социальной практики, в частности образовательной практики, государственному дискурсу в сфере гражданственности является основным фактором успешности гражданского образования. Пока что складывается впечатление, что оно является результатом двух достаточно противоположных тенденций, которые представлены, с одной стороны, политиками, которые, несмотря на декларируемые цели, с ее помощью стремятся поддерживать и повышать лояльность граждан к государству и власти и их национальное сознание, и, с другой стороны, педагогической общественностью, которая пытается направлять ее на критический анализ *status quo*, толерантность и активное социальное действие.¹²

¹¹ См.: Історія в школах України. 2006. № 8. С. 4-12.

¹² **Cogan J. J., Derricot R.** Citizenship for the 21st Century. An International Perspective on Education. London: Kogan Page, 1998. P. 76.

Summary

CITIZEN REPRESENTATION AND FORMATION OF THE CITIZENSHIP COMPETENCE

AMONG SECONDARY SCHOOL STUDENTS

The presentation focuses on social representations of secondary school students of good citizenship and the role they play in citizenship competences development within school curriculum, and the impact they have on students' social adaptation skills. The presentation is based on the results of the psycho-semantic survey of Ukrainian and Finnish secondary school students' representations of a good citizen.

The survey questionnaire was built on the model of a good citizen based on the classification of core citizenship competences suggested by Audigier in his work Basic Concepts and Core Competences for Education for Democratic Citizenship (2000), which was the result of the first stage of the CoE EDC Project. The classification comprises three broad categories of competences: cognitive competences, which imply, in the first place, legal and political literacy; ethical competences and value choices; and social competencies or capacities for action.

The analysis of the data collected and its interpretation, as well as the comparative analysis of the semantic components of the Ukrainian and Finnish secondary school student representations of a good citizen enables us to state that there is a distinctive tendency for the Ukrainian students to perceive citizenship as predominantly “self - state/government”, that is political relationship, where a good citizen is expected to be loyal to the state, law obedient and care about other people. The reasons for this can be found in the content of school education and the citizenship education it offers, as well as in the real social practice, which lacks opportunities for citizens' interaction, involvement and active participation in all the spheres of public life.

The outcomes of the survey prove the need for citizenship education to enhance students' opportunities of involvement into social action on the level of school and local community so that they can experience positive social practice and develop active and positive attitude to the society, which improves their social adaptation skills. However this can hardly be possible if the state doesn't provide opportunities for their citizens' involvement in the society.

**ПРАВООЗАЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПАРЛАМЕНТСКОГО
ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА В СФЕРЕ
ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ И УЛУЧШЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОЛОЖЕНИЯ**

ТВОРЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ

© Добрынина Т.В.

Генеральный директор Парламентского центра “Научно-технологии, интеллектуальная собственность”

© Савостьянов В.Л.

Ученый секретарь Парламентского центра “Научно-технологии, интеллектуальная собственность”

В мировых экономических отношениях в последние годы наблюдается устойчивая тенденция увеличения доли торговли высокотехнологическими товарами и услугами, правами на объекты интеллектуальной собственности в общем объеме коммерческого оборота. Уже сейчас емкость этого рынка существенно превышает объемы мировой торговли первичным (необработанным) сырьем и энергоресурсами, составляющими основу российского экспорта. Это означает, что при изменении мировой конъюнктуры (например, при существенном снижении цен на нефть) наша страна понесет тяжелый урон. Складывающаяся неблагоприятная для нашей страны ситуация определяется качественным отставанием российской экономики от экономик наиболее развитых государств, что не может не отражаться на социально-экономическом положении российских производителей интеллектуальных ценностей.

Этап рыночных преобразований в России за последние 15 лет развеял многие социально-политические иллюзии, бытовавшие в советском обществе, и прежде всего – в среде интеллигенции. Среди них был развеян и миф о том, что рыночные преобразования сами по себе ведут к широкому внедрению достижений научно-технического прогресса, что усиливает роль в обществе производителей новых знаний и технологий и вызывает соответствующий подъем их благосостояния. Оказалось, что в условиях построения примитивно-олигархического капитализма, ориентирующегося на доходы от экспорта необработанного сырья и топливно-энергетических ресурсов, фундаментальные исследования и высокие технологии становятся экономически невостребованными. Следовательно, и спрос на производителей интеллектуальных ценностей резко снижается.

Особенно быстро эти процессы протекают при сложившейся, к несчастью, как раз в этот период конъюнктуре на мировых рынках – внутренняя российская потребность в носителях интеллекта оказалась

обратно пропорциональной мировым ценам на нефть.

Приходится отметить, что к началу экономических реформ в нашей стране научно-техническое сообщество оказалось не готово к эффективной защите своих исконных интересов. В начале 90-х годов прошлого века в России на подавляющем большинстве предприятий отсутствовала адекватная оценка нематериальных активов и даже не был налажен эффективный учет объектов интеллектуальной собственности. Поэтому неудивительно, что в процессах приватизации не только государство, но и предприятия-разработчики часто теряли права на значительные научные и технологические достижения. Западные гранты отдельным ученым и специалистам (часто рекламировавшиеся и за рубежом и в отечественных СМИ чуть ли не как гуманитарная помощь) нередко на деле оказывались “троянским конем”, целью предоставления которого являлось фактически дармовое овладение результатами научно-технической деятельности, являвшимися плодом длительного совместного труда больших коллективов специалистов (что потребовало бы от западных компаний в случае самостоятельной разработки значительно больших затрат). К настоящему времени ситуация мало изменилась в положительную сторону. В стране по-прежнему отсутствует цивилизованный рынок объектов интеллектуальной собственности, а авторские и смежные права российских разработчиков систематически нарушаются. Имеют место рейдерские захваты учреждений науки и высокотехнологичных предприятий, осуществляемые главным образом с целью завладения недвижимостью этих организаций (земельными участками и нежилыми помещениями).

Ущербность российского законодательства в отношении прав на результаты научно-технической деятельности дополняется негативной правоприменительной практикой, свидетельствующей об игнорировании даже нынешних курых правовых норм, прежде всего в сфере авторского и смежных прав. Аналогичная ситуация наблюдается и в сфере художественного творчества, литературы и искусства. В массовом сознании эти проблемы при поддержке СМИ сводятся, как правило, лишь к вопросам о контрафактной продукции, однако даже при этом показательные уничтожения “пиратских” дисков и видеокассет не сопровождаются квалифицированными комментариями, позволяющими оценить истинную действенность подобных акций. В действительности согласно действующему законодательству при аресте и уничтожении контрафактной продукции не подлежат изъятию и уничтожению средства ее производства, следовательно, выпуск такой продукции может быть

создан в 2001 г. по инициативе ряда депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ, парламентариев ряда законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, а также ведущих парламентских экспертов. Важнейшей целью нашей деятельности является содействие переходу страны на инновационный путь развития, построение экономики, основанной на эффективном использовании интеллектуального потенциала и накопленных знаний. Основная задача организации – экспертно-консультационная поддержка работы депутатского корпуса Российской Федерации и её субъектов при рассмотрении вопросов, связанных с развитием науки и технологий, защитой российской интеллектуальной собственности. В правовой сфере ставится задача достижения сбалансированности прав и законных интересов всех субъектов правоотношений в области разработки и использования результатов научно-технической деятельности, включая государство.

При нашем Парламентском центре были созданы специализированные Экспертные советы по ключевым для нашей страны направлениям развития научно-технического прогресса. Перед Экспертными Советами стоят задачи экспертного сопровождения парламентской деятельности в поддержку наукоемких отраслей отечественной экономики и, прежде всего, на законодательном направлении, а также содействия инновационной деятельности предприятий, вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности, коммерциализации накопленной ими интеллектуальной собственности, привлечению дополнительных инвестиций.

Важнейшими общими целями деятельности всех парламентских экспертов являются:

- сохранение и развитие интеллектуально-кадрового потенциала страны;
- создание нормативно-правовой базы инновационной деятельности;
- содействие практической реализации отечественных научно-технических достижений и пропаганда передовых технологий.

Фактически Парламентский центр выполняет роль лоббистской организации по отношению к производителям научно-технической продукции, хотя подобная деятельность и не регламентирована в нынешнем российском законодательстве, что является его недостатком по сравнению с законодательствами многих развитых стран.

Деятельность Парламентского центра строится на рассмотрении

законопроектов, проектов постановлений и других парламентских документов специально формируемыми из состава соответствующих Экспертных советов Рабочими группами, готовящими предварительные рекомендации, которые затем рассматриваются руководством Парламентского центра и парламентариями, возглавляющими работу депутатского корпуса над этими документами. Подготовленные совместно рекомендации выносятся на Парламентские слушания, направляются руководителям соответствующих парламентских Комитетов и Комиссий. Мы исходим из принципов гласности и вся деятельность Парламентского центра широко освещается в профессиональных изданиях и средствах массовой информации. Парламентский центр дает экспертные заключения по законопроектам и другим нормативно-правовым актам различного уровня.

Парламентский центр активно участвует в проведении парламентских слушаний в Государственной Думе, часто мы выступаем организаторами этих мероприятий. Парламентский центр организует процесс общественного обсуждения актуальных проблем развития науки и технологий, защиты интеллектуальной собственности также и путем участия в многочисленных выставках и конференциях. Например, мы – постоянные участники ежегодных Международных форумов “Высокие технологии XXI века” в Экспоцентре на Красной Пресне, где традиционно организуем Круглые столы по актуальным проблемам законодательного обеспечения развития технологий и защиты интеллектуальной собственности, выставок “Двойные технологии” на ВВЦ и “Архимед” в Сокольниках, ежегодных научных конференций в Московском комитете по науке и технологиям. Совместно с германским Фондом имени К.Аденауэра и “Роспатентом” мы подготовили и провели на территории Президиума РАН международную научную конференцию по проблемам охраны интеллектуальной собственности при вступлении России в ВТО и сейчас ведем подготовку следующей аналогичной конференции. Постоянное информационное сотрудничество налажено с рядом авторитетных научно-практических изданий. Мы участвовали в подготовке ряда томов Федерального справочника, в издании трудов экспертов Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Весь опыт деятельности парламентских экспертов за последние годы свидетельствует, что без разумного протекционизма по отношению к собственным производителям, прежде всего, в обрабатывающих отраслях, наша страна неизбежно деградирует экономически до роли сырьевого придатка Запада. Между тем, не меньшие проблемы возника-

ют при рассмотрении возможных последствий для сохранения научного потенциала страны и ее высокопрофессиональных кадров. Высокотехнологичные предприятия могли бы стать локомотивом экономического прогресса в нашей стране. Это способствовало бы также решению важнейшей социальной задачи – адаптации высококвалифицированных кадров к процессам рыночных преобразований в экономике (ведь вместе с семьями это миллионы человек, включая население городов, где такие предприятия являются градообразующими, а подчас и единственными местами трудовой занятости). Защищая законные интересы производителей интеллектуальных ценностей, мы позиционируем себя в качестве правозащитной организации. В этом отношении показательно наше внимание к гендерным аспектам кадровой политики и к проблемам молодежи, работающей в сферах науки и образования, а также на высокотехнологичных предприятиях, где остро встает вопрос об обеспечении преемственности в сфере науки и высокотехнологичного производства, которую нельзя обеспечить без привлечения молодежи к работе на предприятиях наукоемких отраслей. С принятием Федерального закона № 122 частично ущемлены права субъектов Российской Федерации на ведение самостоятельной финансовой политики в сфере инновационной деятельности. Явно ущербна в настоящее время отечественная правоприменительная практика в сфере защиты авторских и смежных прав в судах общей юрисдикции и арбитражных судах, а также в сфере борьбы с контрафактной продукцией.

Основу инновационной деятельности составляют коммерциализация и эффективное экономическое использование интеллектуальной собственности. Парламентские эксперты считают, что основными задачами государственной политики в области интеллектуальной собственности на нынешнем этапе являются:

- формирование и проведение единой государственной политики в области правовой охраны объектов промышленной собственности, программ для ЭВМ, баз данных и топологий интегральных микросхем, а также объектов авторского права;

- совершенствование правовой базы в области охраны объектов интеллектуальной собственности, в том числе законотворческая деятельность, направленная на дальнейшую гармонизацию российского законодательства в области правовой охраны и использования результатов научно-технической деятельности с Соглашением о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности, действующим в странах – членах Всемирной торговой организации;

деятельности и интенсификации процессов вовлечения результатов интеллектуальной деятельности в хозяйственный оборот. Для этого требуется создание и ведение Государственного реестра объектов интеллектуальной собственности, созданных по государственному заказу (отсутствие такого реестра приводит, с одной стороны, к частым случаям дублирования работ, а с другой стороны – к недостаточному вниманию к проблемам, действительно заслуживающим государственного заказа на разработку); создание соответствующих баз данных и ведение постоянного мониторинга способно внести действенный реальный вклад в экономику страны, помочь созданию внутреннего рынка потребителей инновационных разработок и активизировать вовлечение в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности.

4. Важной задачей методического совершенствования в сфере работы с интеллектуальной собственностью является создание в России системы признаваемой международным бизнес-сообществом оценки объектов интеллектуальной собственности, ибо отсутствие ее приводит к недостаточной капитализации российских субъектов хозяйственной деятельности (даже крупнейших компаний) и экономики страны в целом; повышение капитализации российской экономики само по себе может повысить ее инвестиционную привлекательность и сыграть важную политическую роль, укрепив авторитет нашей страны в мире

5. Существующее федеральное законодательство не обеспечивает в достаточной степени правовое регулирование развития инновационной деятельности. Замедлено принятие Государственной Думой законопроектов, находящихся длительное время на рассмотрении. Требуют особого регулирования права на результаты научно-технической деятельности в особых экономических зонах, создаваемых в соответствии с планируемым к принятию новым Законом РФ “Об особых экономических зонах”. В этих условиях объективно возрастает роль законодательных органов субъектов Российской Федерации и разрабатываемых ими законодательных актов.

6. Целям развития структур гражданского общества отвечает законодательное закрепление роли научно-технической общественности в обеспечении инновационных преобразований в экономике. В связи с этим необходимо создание в ближайшее время легитимного механизма лоббирования ассоциативных интересов отечественных производителей новых знаний и высокотехнологичной продукции.

7. Нынешняя социально-экономическая ситуация угрожает утратой интеллектуально-кадрового потенциала страны. Для ликвидации этой

угрозы необходима консолидация научно-технической общественности, включая возможное создание новых общественных организационных структур. При этом объективно необходимо в ближайшее время наладить эффективное взаимодействие органов государственной власти с научно-технической общественностью в решении острых социально-политических проблем, связанных с обеспечением научно-технического прогресса. Это неизбежно должно привести к возрастанию роли научно-технической общественности в построении в России современного гражданского общества.

ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ СОВЕТА ЕВРОПЫ

© Демичева З.Б.

*Третий секретарь Департамента общеевропейского сотрудничества
Министерства иностранных дел Российской Федерации*

Тема моего выступления обусловлена тем, что в международно-правовой практике в последние десятилетия широко распространилось понятие “стандарты”. В результате складывается впечатление, что существует еще один вид обязательств по международному праву, кроме нормы международного права и ее содержания – международно-правового обязательства. Проблема правовых стандартов Совета Европы и, следовательно, того, чему должны соответствовать законодательство и правоприменительная практика государств-членов этой организации, включая Россию, заслуживает углубленного изучения с точки зрения теории международного права.

Для формирования единого европейского правового пространства в географических границах Совета Европы и гармонизации законодательств государств-членов во второй половине 90-х гг. прошлого века стало постепенно вводиться понятие “стандарты Совета Европы” (европейские правовые стандарты). В настоящее время термин применяется очень широко как в документах уставных органов Совета Европы (Комитета министров СЕ, Парламентской ассамблеи СЕ, Конгресса местных и региональных властей Европы), так и в отдельных конвенциях Совета Европы и пояснительных докладах к ним, в практике Европейского суда по правам человека и других конвенционных контрольных механизмов, в юридической литературе, в общественно-политических материалах. Раскрытие и уточнение нормативного содержания правовых стандартов

Совета Европы и их источников, определение юридической силы стандартов необходимо для выяснения того, в какой степени может оказаться эффективной их имплементация на национальном уровне.

Несмотря на десятилетнее участие России в Совете Европы, в результате чего российское законодательство и правоприменительная практика приводится в соответствие со стандартами этой организации, в отечественной правовой доктрине нет четкого представления об объеме содержания понятия и источниках правовых стандартов Совета Европы. Отсутствие юридического определения в нормативно-правовых актах организации понятия “стандарты” создает дополнительные трудности. Вероятно, и не следует ожидать, что подобного рода определения должны находить нормативное закрепление. Понятия правовых стандартов, субъектов международного права, правоотношений, несмотря на их важнейшее практическое значение, носят теоретический характер. Поэтому стремление раскрыть содержание такого понятия как правовые стандарты Совета Европы должно быть свойственно именно научным работам, посвященным соответствующей теме.

В правовой литературе, как отечественной, так и зарубежной, данная проблематика практически не разработана. Существующие принципиально различные толкования в российской юридической науке нормативного содержания и круга источников стандартов Совета Европы, небрежность в использовании термина значительно осложняют процесс приведения российского законодательства и правоприменительной практики в соответствие со стандартами. Мы оказываемся в парадоксальной ситуации: толкование объема международно-правовых, юридических обязательств, налагаемых на нашу страну членством в Совете Европы, таким образом, выходит за рамки международно-правового поля и становится “заложником” политической конъюнктуры.

Современные российские юридические словари не дают толкования понятия “стандарты Совета Европы”, останавливаясь лишь на термине “стандарт”. Так, Большой юридический словарь под ред. А.Я. Сухарева 2004 г. представляет только одно значение данного понятия: “Стандарт – нормативно-технический документ, устанавливающий комплекс норм, правил, требований к объекту стандартизации”.

Юридический энциклопедический словарь под ред. М.Ю. Тихомирова 2005 г. предлагает такое значение: “Стандарт – образец, эталон, модель, принимаемые за исходные для сопоставления с ними других подобных объектов”.

Очевидно, что сам по себе термин “стандарт” не означает непре-

менно какое-либо обязательное правило. Но правовой стандарт никак не может быть чем-то напоминающим пожелание. Результатом стремления выработать в рамках международного права непротиворечивое толкование понятия “стандарты Совета Европы” становится классификация стандартов СЕ по группам, позволяющая выделить международно-правовые стандарты СЕ. В соответствии с такой классификацией предлагается различать технические, процедурные, административные, финансовые, лингвистические и правовые стандарты СЕ.

Примером технических стандартов СЕ могут служить требования к определенным условиям содержания лиц в тюрьмах государств-членов (пенитенциарные правила). Например, в постановлении Европейского суда по правам человека от 8 ноября 2005 г. по делу “Худоюров против России” Суд ссылается на стандарты Европейского комитета по предупреждению пыток, устанавливающие ряд количественных показателей: размеры камеры, возможное количество заключенных в одной камере и т.д.

Процедурные стандарты – это любые процедурные правила, касающиеся организации деятельности того или иного органа СЕ по вопросам формирования, выборов руководящего состава, подачи и разработки документов, приема в члены СЕ и т.д.

Административные стандарты применяются в деятельности Секретариата СЕ, обеспечивающего функционирование организации.

Финансовые стандарты – правила финансового характера, например, порядок формирования бюджета организации.

Лингвистические – требования к определенному использованию терминологии в названиях структурных элементов СЕ, в документах основных и рабочих органов организации. Как известно официальными языками являются французский и английский.

Правовые стандарты СЕ – это требования к государствам-членам организации следовать принятым в ней нормам и принципам. Нормы права СЕ представляют собой определенные стандарты поведения, которые создаются его субъектами – государствами-членами СЕ – на основе их волеизъявления и признаются ими в качестве юридически обязательных. Разумеется, есть международные нормы, не являющиеся юридическими, которые играют важную роль в межгосударственных отношениях, например, положения рекомендаций Комитета министров СЕ. Они, безусловно, могут влиять и влияют в ряде случаев на толкование договорных норм или же могут служить базой для разработки международных договоров, а также иногда способствуют становлению

международно-правовых обычных норм.

Как и практически все международные организации, Совет Европы принимает решения нормативного характера по вопросам внутренней организации и порядка работы Совета Европы, так называемое внутреннее право организации. Создание норм международного права международной организацией по сравнению с созданием норм международного права государствами является вторичным в силу производного характера воли международной организации. При более глубоком рассмотрении вопроса обращает на себя внимание и тот факт, что только воля Совета Европы в целом, а не отдельных ее внутренних подразделений, воплощенная в принимаемых ею международно-правовых нормах, происходит на основании согласованных волеизъявлений государств.

В силу значения термина “стандарты” – образцы, эталоны – понятие “стандарты Совета Европы” может означать только опосредованное выражение согласованных волеизъявлений суверенных государств-членов Совета Европы. Стандарты СЕ служат образцами, эталонами достижений сотрудничества государств-членов организации в различных областях.

Отнесение к источникам правовых стандартов СЕ рекомендательных документов уставных органов – Комитета министров СЕ, Парламентской ассамблеи СЕ, Конгресса местных и региональных властей Европы – или практики конвенционных контрольных механизмов означает, по существу, распространение этого понятия на юридически необязательные международные правила, которые носят рекомендательный характер. Однако документы этих органов, в первую очередь рекомендации Комитета министров, играют важную роль в обеспечении единообразия в применении европейских правовых стандартов. Совершенно справедливо считать, что КМСЕ и его комитеты экспертов, ПАСЕ и ее различные комиссии в той или иной степени влияют на установление и поддержание правовых стандартов СЕ.

В связи с этим нельзя согласиться с точкой зрения тех отечественных юристов,¹ которые включают в источники правовых стандартов СЕ, видимо исходя из концепции “мягкого права”, документы, принимаемые в рамках Комитета министров и Парламентской ассамблеи СЕ. К “мягкому праву” относят рекомендательные нормы решений международных организаций, положения, формулирующие общие принципы и цели, провозглашающие нормы с точки зрения *lex ferenda*, унифицированные нормы, не имеющие обязательной силы. Согласно международно-правовой доктрине “рекомендательные нормы”² “мягкого права”, представляя собой способ формирования международных норм, не являются источ-

Т.Н.Нешатаева, Е.А.Шibaева⁹ и многие другие отечественные и зарубежные правоведы. Особую специфику этой категории норм – норм внутреннего права организации – в том числе с точки зрения проблемы выражения воли, включая вопрос об уровне ее выражения, отмечал, в частности, С.В.Черниченко.

Расширительное толкование понятия “правовые стандарты Совета Европы” игнорирует иерархию международно-правовых норм, признавая в качестве равнозначных обязательные нормы и рекомендации, растворяя, таким образом, право в политике. Это могло бы не только объективно ослабить авторитет международного права, поскольку в этом случае оно теряет признаки, делающие его главным регулятором международных отношений, – обязательность, определенность, но и придать обязательный характер рекомендациям, имеющим откровенно политизированный характер.

Таким образом, правовые стандарты Совета Европы – это комплекс касающихся непосредственно реализации принципов и целей организации европейских договорных норм, нарушение которых, как и других международно-правовых норм, предполагает международно-правовую ответственность. Характер ответственности определяется самими участниками той или иной конвенции, заключенной в рамках Совета Европы.

⁶ **Крылов Н.Б.** Правотворческая деятельность международных организаций. М.: Наука, 1988.

⁷ **Морозов Г.И.** Международные организации (некоторые вопросы теории). М.: Мысль, 1974.

⁸ **Черниченко С.В.** Теория международного права. В 2-х тт. М., НИМП, 1999.

⁹ См.: **Шibaева Е.А.** Право международных организаций. М., 1986. Т.Н.Нешатаева. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М., 1998.

При этом, лишь о части договорных норм, закрепленных в конвенциях Совета Европы, можно говорить как о содержащих согласованные стандарты в различных областях сотрудничества, в то время как другая часть договорных норм – процедурных (процессуальных) – определяет порядок формирования контрольных механизмов, их организацию и основные процедурные правила, отражает международно-правовой статус соглашений. Примером может служить основной текст Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской), состоящей из 59 статей, разбитых на три раздела, из которых только один – первый

– закрепляет собственно каталог прав и свобод, т.е. правовые стандарты в области защиты прав человека. Договорные нормы двух других разделов соответственно определяют порядок формирования и процедуру деятельности Европейского суда по правам человека (контрольного механизма Конвенции) и отражают международно-правовой статус Конвенции, т.е. эти нормы не содержат стандартов. Таким образом, понятие правовых стандартов уже международно-правовой договорной нормы.

Соответственно источниками правовых стандартов СЕ являются международно-правовые акты СЕ, в случае участия в которых соблюдение содержащихся в них правовых стандартов становится договорным обязательством государств-участников.

Выработанная в рамках Совета Европы система европейского международного контроля за соблюдением государствами правовых стандартов СЕ носит запутанный, малотранспарентный и несбалансированный характер, а функции контрольных органов часто дублируются. На первый план выдвигается необходимость рационализации и совершенствования системы контроля СЕ. Без движения к единообразному толкованию правовых стандартов СЕ будет крайне сложно прийти к общему пониманию задач мониторинга, обеспечивать принцип равенства членов СЕ. В то же время реформа системы контроля, существующей в рамках СЕ, в сторону отказа от основополагающего принципа контроля, каким является “субсидиарность”, т.е. задействование европейских контрольных механизмов на как можно более ранней стадии, фактически еще до вынесения последнего решения национальными органами, противоречит самой сути международного контроля – тем принципам, на которых эта система создавалась. Главным назначением европейских механизмов контроля должно оставаться содействие государствам-участникам в выполнении ими добровольно взятых обязательств. Решения контрольных органов не носят юридически обязательного характера (за исключением постановлений Европейского суда по правам человека¹⁰), а механизм их действия не одинаков. Контрольные органы, существующие в рамках Совета Европы, не являются высшей инстанцией ни по отношению к исполнительной, ни к законодательной, ни к судебной ветвям власти государств.

Мониторинг соответствия российского законодательства и правоприменительной практики правовым стандартам Совета Европы свидетельствует о крупномасштабной правовой и судебной реформах, проведенных в Российской Федерации с момента вступления в Совет Европы. С учетом правовых стандартов Совета Европы приняты такие

наиболее важные законодательные акты, как: новые Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исправительный кодексы, Трудовой кодекс, Земельный кодекс, Арбитражный процессуальный кодекс, а также новые федеральные законы о судебных органах и о статусе судей, законы об адвокатуре и прокуратуре и др.

Вопрос о юридической силе рекомендаций, содержащихся в Заключении ПАСЕ №193 (1996 г.), которым должна следовать Россия, вступив в Совет Европы, вызывает жесткую дискуссию. Принцип обязательности и добросовестности в выполнении международно-правовых обязательств не распространяется на решения ПАСЕ, поскольку они в соответствии с Уставом СЕ носят рекомендательный характер. Следовательно, к рассматриваемому документу ПАСЕ необходимо относиться как к рекомендациям, но не как к международно-правовым обязательствам. Таким образом, взятые на себя государством-членом Совета Европы в инициативном порядке политические обязательства выходят за рамки правовых стандартов Совета Европы или вовсе не являются таковыми, а требование безотлагательного выполнения этих рекомендаций не имеет под собой достаточной правовой основы.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что такой специфический термин как “правовые стандарты”, как правило, используется применительно к праву Совета Европы. Можно говорить о формировании международно-правового обычая использовать этот термин примени-

¹⁰ Согласно ст.38 Статута Международного Суда (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.// Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М: 1956. С. 47-63) решения международных и внутригосударственных (национальных) судов относятся к вспомогательным средствам для определения международно-правовых норм.

тельно к международно-правовым материальным договорным нормам, содержащимся в соглашениях СЕ.

На основе комплексного изучения выработанных государствами-членами Совета Европы правовых стандартов, позволяющего преодолеть ставший традиционным подход к деятельности организации, компетенция которой якобы ограничена правозащитной тематикой, сделан вывод, что приоритетными направлениями в деятельности организации должны оставаться утвержденные третьим саммитом СЕ (май 2005 г.) строительство единой Европы без разделительных линий, что является девизом первого российского председательства в Комитете министров

СЕ, и создание единого европейского правового, гуманитарного, социально-экономического, культурного, антитеррористического и правоохранительного пространства в географических границах Совета Европы. Реализация этих целей, требующих гармонизации законодательства и правоприменительной практики государств-членов организации, невозможна без единообразного толкования содержания и определения круга источников правовых стандартов Совета Европы.

Summary

COUNCIL OF EUROPE LEGAL STANDARDS

Contemporary international law clearly demonstrates that the problem of a relatively new legal notion “Council of Europe standards” is complex and controversial. There’s an impression of an existence of one more kind of international legal obligation in addition to an international legal norm and its substance – legally binding obligation. Therefore, the issue of the Council of Europe legal standards and consequently the problem of bringing the member-states’ legislation and law enforcement practice in conformity with the said standards are of great importance.

Up until recently Russian science attached insufficient attention to this topic. The absence of a juridical definition of a notion in the CE legal documents doesn’t help either. Presumably it’s not to be expected that such definitions would be normatively fixed. In spite of their great practical importance the notions “legal standards”, “subjects of international law” have scientific and theoretical character. However, the matter received only partial coverage, primarily in journal articles and in researches dedicated to other issues. These works have revealed striking discrepancies, blameworthy negligence in the interpretation of the term “CE standards”. Thus, the scope of the legally binding obligations, imposed on the CE member states, exceeds the limits of international law and turns out to be a “hostage” of a current political situation.

The classification of the CE standards by groups is necessary for an elaboration of the consistent definition of the notion within the framework of international law. According to the said classification there are technical, administrative, procedural, financial and linguistic CE standards that exist along with the CE legal standards.

By and large, the CE legal standards have a conventional list of legal

sources, i.e. the CE conventions and protocols to them. Hence, it is possible to assert that the CE legal standards are the substantive norms contained in the CE conventions.

ОБУЧЕНИЕ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ И ЕВРОПЕЙСКИМ СТАНДАРТАМ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СВЕТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

© Гершкович В.В.

Заместитель Генерального директора ООО “Русатоммет”

В качестве одного из основных аспектов деятельности нашей компании мы выделяем защиту прав, нарушение которых происходит в ходе осуществления хозяйствующими субъектами экономической деятельности. Особое внимание компания уделяет проблемам защиты прав и свобод, нарушенных в процессе взаимодействия с государством.

В настоящее время в РФ сложилась ситуация, при которой формально признанные права фактически не соблюдаются исполнительной и судебной властями. При этом очевидно, что подобные нарушения, как правило, являются результатом не случайности или ошибки, а системных дефектов в работе исполнительных органов. Вероятно, это является следствием концентрации и усиления власти в исполнительном крыле с ослаблением законотворческой и судебной системы, что в большинстве случаев приводит к грубым нарушениям прав частных лиц.

Именно в этой сфере правового поля в основном осуществляет свою деятельность ООО “Русатоммет”.

Так, столкнувшись в ходе своей практической деятельности с критической степенью затруднений в защите прав и свобод по делам, оппонентом по которым выступает государство, ООО “Русатоммет” осознало необходимость изучить и освоить на практике технологию защиты прав в Европейском суде по правам человека (ЕСПЧ).

Обучение сотрудников работе с системой ЕСПЧ происходило в процессе ведения конкретных дел в этом суде.

Далее будет предоставлен краткий обзор выводов и результатов обучения, осуществленного компанией в рамках обращения в ЕСПЧ. Указанный обзор в целях большей наглядности основан на одном из дел.

ООО “Русатоммет” являлось держателем облигации внутреннего государственного валютного займа III серии (далее – ОВГВЗ III).

В установленный срок облигация погашена не была. Причиной этого стало “отсутствием указаний” государства. Государство обладало широким спектром возможностей затягивания исполнения своих обязательств и даже фактического отказа от них.

ООО “Русатоммет” обратилось в систему арбитражных национальных судов с иском о защите нарушенных прав.

В июле 1999 года компания обратилась в Арбитражный суд г. Москвы с иском о взыскании основной суммы долга по государственному облигационному займу.

Первая и апелляция инстанции удовлетворили требования компании, но кассационная инстанция отменила их акты.

При этом, в ходе рассмотрения дела в судебных инстанциях 29.11.99 г. Правительство РФ приняло Постановление о новации государственного облигационного займа, которым фактически в одностороннем порядке изменило условия гражданско-правового договора (займа), установленные ранее.

Впоследствии Верховный Суд РФ указал, что новация не может являться принудительным актом, возможна лишь с согласия займодателей и, соответственно, займодатели, не выразившие своего согласия на прохождение новации, имеют право на соблюдение в отношении их установленных первоначальными Условиями выпуска договоренностей.

ООО “Русатоммет” обращалось к судьям высшей судебной инстанции, а также в прокуратуру с просьбой принести протест на указанное постановление ФАСМО, однако компании было отказано всеми адресатами. В частности председатель ВАС РФ прямо указал, что не находит оснований для принесения протеста по делу.

Не найдя защиты в рамках национальной системы правосудия, компания направила жалобу в ЕСПЧ.

20.04.00 г. жалоба ООО “Русатоммет” была зарегистрирована в ЕСПЧ.

Вскоре после направления жалобы правительству РФ председатель ВАС РФ (который ранее не нашел оснований для пересмотра дела) принес протест на судебные акты по делу. Этот факт со всей очевидностью свидетельствует, во-первых, о том, что основания для принесения протеста были и ранее, но председатель ВАС РФ их игнорировал, т.к. на тот момент государство не было заинтересовано в пересмотре дела; во-вторых, о том, что государство целенаправленно пыталось воспрепятствовать

рассмотрению дела в ЕСПЧ, создав видимость того, что права компании восстанавливаются национальными инстанциями; в-третьих, о том, что судьи имеют возможность произвольно решать судьбу прав лица по делу в зависимости от политической ситуации и своих интересов.

Впоследствии дело было направлено на новое рассмотрение и разрешено в пользу ООО “Русатоммет”. Но и это не явилось полноценным восстановлением прав компании. Дело в том, что выплаты суммы долга по облигации, не происходило еще более трех лет.

Таким образом, вынесение решения судами РФ в пользу лица еще вовсе не означает реальной защиты его прав, поскольку процесс исполнения решения предполагает серьезные сложности.

Так, государство в лице Минфина России всячески препятствовало восстановлению прав компании. МФ РФ неоднократно подавал в суд заявления о приостановлении исполнения судебных актов о взыскании на основании того, что в бюджетах на соответствующие годы не предусмотрены денежные средства на погашение долга (хотя проект бюджет составляется Минфином и распределение бюджетных средств целиком зависит от компетентных государственных органов, т.е. фактически от самого государства). Кроме того, МФ РФ предъявлял не установленные в законодательстве требования о составе и форме документов, которые необходимо было предъявить для погашения облигации, не было ясности также и по вопросу о том, кому именно и в каком порядке нужно предъявлять документы.

Следует также отметить то, что судебные акты против РФ не могут быть исполнены в принудительном порядке через Службу судебных приставов. Таким образом, РФ намеренно обезопасила себя от принудительного исполнения обязательств.

Очевидно, что судебная власть страны в настоящее время не способна эффективно осуществлять правосудие, что подрывает утверждение о суверенитете РФ. Количество же жалоб, направляемых в ЕСПЧ по поводу нарушений прав, допущенных РФ, неуклонно растет.

ЕСПЧ вынесло постановление от 19.06.05 г., которым признало неправомерным столь длительное неисполнение судебного акта.

И лишь после вступлению данного постановления в силу (19.09.05 г.) РФ в лице МФ РФ выплатила компании долг по государственному займу.

Таким образом, с момента нарушения и до момента восстановления прав компании прошло более 6 лет (май 1999 г. – сентябрь 2005 г.). Из них более 5 лет занял процесс защиты прав в ЕСПЧ.

Но даже и после вступления в силу постановления ЕСПЧ полной коррекции правовой системы РФ не произошло.

Как известно, правовая система государства состоит из 3х основных элементов:

- юридические нормы, принципы и институты (нормативная сторона);
- совокупность правовых учреждений (организационная сторона);
- совокупность правовых взглядов, представлений, идей, свойственных обществу (правовая культура).

Европейские нормы и стандарты прав являются “составной частью правовой системы Российской Федерации”. При этом ЕСПЧ – как механизм защиты прав, гарантированных в Конвенции – также является составной частью правовой системы РФ, что должно находить свое проявления во всех трех структурных составляющих правовой системы РФ.

В настоящее время ЕСПЧ в правовой системе РФ играет роль субсидиарного механизма защиты прав. Это обусловлено как процедурными аспектами обращения в ЕСПЧ – в частности требование к исчерпанию внутренних средств правовой защиты – так и презумпцией самостоятельности государства в вопросе признания, соблюдения и защиты прав лиц.

Между тем, до сих пор нет ясности в определении роли ЕСПЧ в правовой системе РФ.

А) Так, в частности, на уровне нормативной составляющей правовой системы присутствует указание о том, что постановления ЕСПЧ являются обязательными для принятия во внимание всеми органами власти РФ. Между тем, нет четкого разъяснения того

- какие именно постановления ЕСПЧ являются обязательными (все постановления, содержащие позицию ЕСПЧ по правовым вопросам, либо только постановления, вынесенные в отношении РФ);

- в какой части постановления ЕСПЧ являются обязательными (только резолютивная часть, которая как правило касается исключительно прав конкретного заявителя, либо и иные элементы постановления).

Очевидно, что в целях корректировки правовой системы государства-ответчика обязательным к применению должны быть не только резолютивная часть постановления, но и иные его части. Между тем, приравнивание постановления ЕСПЧ к постулату также невозможно, поскольку некоторые из выраженных позиций Суда, действительно имеют отношение исключительно к конкретному рассматриваемому делу.

Таким образом, возникает необходимость разграничения в тексте постановлений ЕСПЧ принципиальных правовых положений и иных ремарок, отраженных в постановлении Суда, для того, чтобы сделать первые безусловно обязательными для применения.

В системе прецедентного права такое разграничение осуществляется в ходе юридического анализа ситуации на основании содержания аргументов сторон в судебном заседании именно по поводу оценки применяемого к спору судебного прецедента. В континентальной правовой системе РФ такая оценка затруднительна. Гораздо более эффективным было бы более четкое указание на характер тех или иных фрагментов постановления самим Судом.

Б) На уровне организационной составляющей правовой системы РФ также отсутствует понимание постановлений ЕСПЧ как источника права и обязательности их соблюдения не только применительно к частному случаю, но и в отношении иных аналогичных дел.

В) Несомненно, отсутствует правильное и четкое понимание места ЕСПЧ и Конвенции в правовой системе РФ и в сознании граждан РФ. При попытках защиты своих прав, лица далеко не всегда осознают первостепенность и неотъемлемый характер своих прав, а также роль ЕСПЧ в их защите.

Отсутствие ясности в вопросе о месте и роли ЕСПЧ в правовой системе РФ влечет за собой существенные трудности как при защите прав в рамках системы РФ, так и при обращении в ЕСПЧ, и более того, на этапе исполнения постановления ЕСПЧ.

Из сказанного следует вывод о том, что в настоящий момент ЕСПЧ является весьма эффективным механизмом защиты прав и свобод, нарушенных российским государством.

Именно в силу этого представляется весьма желательным, чтобы процедура рассмотрения жалоб в ЕСПЧ стала более оперативной. Кроме того, желательно модифицировать систему разбирательства в ЕСПЧ таким образом, чтобы она стала более прозрачной на всех этапах – в частности это касается принятия решения о (не)приемлемости жалобы. Полагаем необходимым исключить краткие немотивированные “извещения” о неприемлемости и заменить их на полноценные, мотивированные акты Суда, а также предоставить заявителям возможность обжаловать указанные акты.

Кроме того, необходимо организовать на территории РФ более эффективную систему корректировки правовой ситуации в соответствии с Конвенцией и постановлениями ЕСПЧ. Это может быть достигнуто,

в том числе, наличием более четких правовых норм об обязательности постановлений ЕСПЧ.

Таким образом, налицо

– вынужденный характер обращения за защитой прав в ЕСПЧ в особенности по делам, возникающим из отношений с государством;

– важная роль ЕСПЧ не только как механизма защиты прав заявителя по конкретному делу, но и источника права, оперативно корректирующего правовую систему государства-ответчика;

– недостаточность на данном этапе понимания на всех уровнях правовой системы РФ значимости Конвенции, ЕСПЧ и его постановлений, что значительно снижает эффективность защиты прав даже через ЕСПЧ;

В результате прохождения описанного выше процесса защиты прав и свобод компания ООО “Русатоммет” столкнулась с необходимостью обучения определенным навыкам и сделала соответствующие выводы. Ниже приведены основные из них:

– недостаточность качественных учебно-методических пособий, позволивших гражданам и юридическим лицам эффективно защищать свои права в системе ЕСПЧ;

– специфичность ЕСПЧ как института защиты прав и свобод, толкования и применения Конвенции, а именно:

а) необходимость получения навыков в работе с непривычным для российского юриста источником права – судебным прецедентом;

б) превалирование письменной формы ведения судопроизводства;

в) необходимость учета особых условиях приемлемости жалобы;

г) необходимость учета сведения о чередовании гибкости и жесткости в разрешении судом некоторых вопросов, например, в случае с возможностью продления сроков предоставления документов сторонами имеет место гибкий подход, в случае же решения вопроса о приемлемости жалобы (в условиях немотивированности данного решения, невозможности его обжаловать) имеет место жесткость, возможно не совсем согласующаяся с основополагающими принципами функционирования ЕСПЧ;

Исходя из опыта, полученного в ходе практической деятельности по защите прав и свобод, нарушенных государством, ООО “Русатоммет” пришло к вполне закономерному выводу о том, что изменять необходимо правосознание не только частнопрактикующих юристов и граждан, но прежде всего правосознание судей, чиновников, законотворцев.

При этом в качестве наиболее важного аспекта необходимо отметить

следующее:

– национальная государственная система нарушает свои конституционные (основополагающие) нормы и это приводит к одному из видов узурпации власти в целях, противоречащих установлениям Конституции;

– складывается ситуация, когда национальная государственная власть допускает многочисленные дефекты в своем побуждении исполнить свое предназначение (ст.2 и ст.18 Конституции РФ). Одновременно с этим внутри страны нет субъектов, которые могли бы эффективно указать власти на подобные дефекты, так как ветви власти неразвиты и подчинены;

– поэтому необходима коррекция извне, что и осуществляется при помощи ЕСПЧ;

– при этом, для того, чтобы преодолеть перекосы и дефекты власти, нужна политическая воля правящей элиты и желание управлять думающими и активными людьми - обучение не только праву писанному, но и общечеловеческим нормам поведения, как основам права.

Summary

EDUCATION FOR DEMOCRATIC CITIZENSHIP AND HUMAN RIGHTS USING AS A TOOL THE MECHANISM OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Mr.Gershkovich, Vice-president of “Rusatommet” Ltd., a company specializing in human rights protection, addresses the problem of protection of human rights and civic education in the Russian Federation. He provided data on existing effective remedies and the possible counteractions of the state bodies.

Mr. Gershkovich illustrated his speech with examples of cases of non-execution by the Russian Federation of binding court acts. This type of violation has given grounds for the most part of applications to the European Court of Human Rights by the Russian citizens.

The analysis of the existing legislation and the level of the legal culture in Russia permitted the company to make several conclusions on the causes of malfunctions of the national legal system. Mr. Gershkovich stressed that the main reason lies in the relatively low level of legal culture of both – the officials and citizens, whose rights have been violated. Added to the lacunas and loopholes in the legislation, this lead to structural problems in law

покойство относительно будущего соблюдения Страсбургского права, потому что, при отсутствии, кроме всего прочего, у Российской Федерации опыта защиты прав человека на национальном уровне, вполне вероятно, что в России может быть совершено очень большое число нарушений европейских стандартов прав человека, и что они не будут устранены в рамках национальной правовой системы.³

4. В соответствии со статьей 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция или Европейская конвенция) Российская Федерация взяла на себя обязательство обеспечивать каждому находящемуся под ее юрисдикцией права и свободы, определенные в разделе I Конвенции. При анализе судебной практики создается впечатление, что в России это обязательство, как правило, понимается как признание российскими властями полномочий Европейского суда по правам человека (далее – Европейский суд) на разрешение обращений, указывающих на нарушения положений Конвенции, совершенные под юрисдикцией Российской Федерации. Другими словами, ратификация Конвенции воспринимается гражданами как признание права “писать в Страсбург”, как право жаловаться в международный орган,

¹ Council of Europe, Parliamentary Assembly, Report on the Conformity of the Legal Order of the Russian Federation with Council of Europe Standards Prepared by Rudolf Bernhardt, Stefan Trechsel, Albert Weitzel, and Felix Ermacora, 7 October 1994. 15:7 Human Rights Law Journal (1994). P. 287; Цит. По: M. Janis, Russia and the “Legality” of Strasbourg Law. 1 European Journal of International Law (1997). P. 93.

² Европейский суд по правам человека и защита свободы слова в России: прецеденты, анализ, рекомендации / под ред. Г. В. Винокурова, А. Г. Рихтера, В. В. Чернышева. М.: Ин-т проблем информ. права, 2004. - Т. 2. - (Журналистика и право; Вып. 43) [Электрон, ресурс]. - Режим доступа: www.medialaw.ru/article10/7/2.htm

³ См.: M. Janis, Russia and the “Legality” of Strasbourg Law. P. 98. как панацея от всех бед,⁴ в то время как главная идея международного права защиты прав человека состоит в том, чтобы “принести права человека домой”.⁵

5. Обращает на себя внимание сильное нежелание со стороны российских судей применять Конвенцию в своих постановлениях. Приведем пример. Из 3911 судебных решений Верховного суда РФ по состоянию на сентябрь 2004 г. только в 12 из них упоминалась Конвенция: в 8 судебных решениях содержалась оценка Верховным судом РФ соответствия Конвенции тех или иных действий стороны процесса;

в остальных четырех случаях Верховный суд РФ лишь очень кратко указывает аргументы стороны, основанные на Конвенции, но не дает какой-либо оценки данным аргументам. Даже в том небольшом количестве дел, где упоминается Конвенция, Верховный суд РФ допускает ошибки, так как не обращается к прецедентным решениям Европейского суда по правам человека. Например, в одном случае Верховный суд РФ применил статью 14 Конвенции как самостоятельную статью. В целом практика Верховного суда РФ по применению Конвенции выглядит неудовлетворительно. Данный вывод сделан на основе анализа практики Верховного суда РФ по состоянию на сентябрь 2004 г. как суда первой, кассационной и надзорной инстанций, представленной на сайте Верховного суда РФ.⁶ Аналогичная и порой худшая ситуация складывается в нижестоящих судах общей юрисдикции и арбитражных судах. Некоторое исключение составляет практика Конституционного Суда РФ и отдельных судей федеральных районных судов.⁷

⁴ См.: Деменева, А. В. Европейский суд: панацея от всех бед? // Судебная защита прав граждан в ее наиболее эффективных формах: Материалы науч.-практ. конф. // под. ред. А. Л. Буркова. - Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2003. С. 36. Доступно также на www.sutyajnik.ru/rus/library/sborniki/sud_zaschita.pdf

⁵ Бойл, К. Применение международных обязательств в области прав человека на национальном уровне: Курс лекций по предмету “Международное право защиты прав человека” по программе магистратуры 2003-2004 гг. в Университете Эссекса (не опубли.).

⁶ См.: www.supcourt.ru

⁷ Подробнее см.: Применение Европейской конвенции по правам человека в судах России / Под ред. А. Л. Буркова. ? Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2006. ? 264 с. (Междунар. защита прав человека; Вып. 6). Доступно также на www.sutyajnik.ru/rus/library/sborniki/echr6

6. С такой ситуацией применения Конвенции столкнулись юристы, основывающие свои правовые позиции по делу, в том числе, на положениях Конвенции и прецедентного права Европейского суда. В данном докладе изложен опыт одной из российских некоммерческих организаций. Уральский центр конституционной и международной защиты прав человека общественного объединения “Сутяжник”⁸ разрешал данную проблему с помощью техники “стратегического ведения дел”, которая предусматривает не только ссылку на Конвенцию и прецеденты Европейского суда, но и попутное просвещение российских судей применению международных актов в конкретных делах и решениях.

7. После начала кампании по стратегическому использованию

Конвенции, организованной “Сутяжником” в 1996 году, обнаружились пробелы, в первую очередь, в собственном образовании в области применения Конвенции. В 1996 году никто из сотрудников организации, как и абсолютное большинство юристов, практикующих в Российской Федерации, не имели представления о способах применения Конвенции. Никто не знал “где применять Конвенцию” и “как применять Конвенцию”. На юридических факультетах не читались лекции и не проводились семинары по теме Конвенции, не было каких-либо учебников, посвященных Конвенции. Единственным способом получения знаний в этой области было самообразование. Благодаря совместному проекту “Сутяжника” с Комиссией по правам человека Совета Европы и лондонской организации “Интерайтс” сотрудники “Сутяжника” и активисты-правозащитники Урала начали кампанию по самообразованию, пригласив к участию в серии тренингов международных экспертов из Совета Европы, Лондона и Эссекского университета (Англия).

8. Впоследствии “Сутяжник” продолжил кампанию по применению Конвенции, направляя в различные судебные инстанции иски, жалобы и заявления. Каждый иск, каждое обоснование (меморандум) по делу содержал параграф, посвященный толкованию Конвенции относительно фактов дела. Каждое выступление в суде основывалось на положениях Конвенции и прецедентного права Европейского суда.

9. Мониторинг судебных решений показывает, что основная причина не применения Конвенции – отсутствие обязанности на нее ссылаться и учета данной практики, отсутствие каких-либо знаний о Конвенции и опыта применения положений международного права в целом

⁸ Вэб-сайт организации www.sutyajnik.ru

как у судей, так и у юристов, представляющих дело в суде. Регулярное применение аргументов, основанных на Конвенции, вынуждает судей обосновывать свое согласие или отклонение, что приводит к примитивному, но уже применению Конвенции.⁹

10. В дополнение к кампании по стратегическому применению Конвенции в российских судах, которая сама по себе уже является методом обучения, организация начала развивать следующие направления:

1) Обучать полученному опыту ведения дел в российских судах, аргументы по которым были построены на положениях Конвенции,

і. на специально организованных тренингах для юристов, госслужащих и представителей широкого круга заинтересованной общественности (представителей общественных организаций, профсоюзов, студентов

юридических вузов);

ii. в университетах (как правило, частных).

2) Опубликовать

i. статьи в газетах и юридических журналах

ii. брошюры и книги, распространяемые среди судей, юристов, представителей государственной власти и общественности.

3) Проводить публичные мероприятия для общественности:

i. распространение пресс-релизов по делам, где была применена Конвенция, доводя до сведения прессы важность применения Конвенции в судах России, не доводя дел до Европейского суда;

ii. проведение пресс-конференций;

iii. проведение круглых столов;

iv. проведение и выступление на конференциях и семинарах.

4) Был создан и поддерживается специальный обучающий сайт “Изучаем Европейскую конвенцию” (www.sutyajnik.ru/rus/echr/school), на котором каждый может ознакомиться с международными актами и российским законодательством по применению Конвенции, переводами решений и обзорами судебной практики Европейского суда по прецедентным делам, в том числе против России, уникальной подборкой примеров решений российских судов по применению Конвенции и решений Европейского суда, о делах, направленных в Европейский суд. Здесь же можно найти полные тексты книг и статей, примеры процессуальных документов, а также видеозаписи лекций по обращению в Европейский суд и применению Конвенции в судах России.

⁹ Подробнее см.: Применение Европейской конвенции по правам человека в судах России.

5) И, наконец, консультирование и помощь гражданам в подготовке обращений в Европейский суд.

11. Судебные постановления будут выноситься на основании Конвенции только в случае серьезных структурных изменений в судебной системе России, обеспечивающих действительно независимый суд. Настоящая ситуация в отношении назначения на должность судьи и финансирования судебной системы говорит не в пользу их независимости от государства.¹⁰

12. Отсутствие хорошо образованных юристов с соответствующими моральными качествами ведет к низкому уровню профессионализма судей. В конце июня 2004 года Председатель Верховного суда РФ объявил, что около 5000 судебных должностей являются вакантными, что

составляет 1/5 общего числа судей (23176).¹¹

13. Нет сомнений, что причиной неудовлетворительного применения Конвенции в российских судах является недостаток образования. Качество юридического образования в области международного права в целом и европейского права по правам человека в частности можно назвать неудовлетворительным. Профессор Даниленко отмечает: “Многие судьи СНГ получили свое образование и таким образом сформировали свою систему ценностей в период Советского времени”.¹² Что касается сегодняшней ситуации, то профессор Даниленко также указывает на то, что “юристы и судьи продолжают получать ненадлежащие знания по международному праву. Во многих странах СНГ международное право, в частности международное право по правам человека, не включено в основную программу юридического образования и практи-

¹⁰ Подробнее см. Альтернативный отчет общественных организаций по соблюдению Международного пакта о гражданских и политических правах Российской Федерацией за период с 1997 по 2002 гг., подготовленный совместно несколькими российскими некоммерческими организациями при координации Московской Хельсинской Группы. [Электрон. ресурс]. - Режим доступа www.memo.ru/hr/news/doklno/eng

¹¹ “Встать: суд едет!”, интервью председателя Верховного суда РФ, Российская газета, 29 июня 2004 г. [Электрон. ресурс]. - Режим доступа www.rg.ru/2004/06/29/lebedev.html; “В. Лебедев: В Российской судебной системе открыты вакансии примерно 5 тыс. судей”, Федеральный правовой портал “Юридическая Россия”, 28 июня 2004 г., [Электрон. ресурс]. - Режим доступа www.lawportal.ru/news/news.asp?newsID=4909.

¹² **G. Danilenko.** Implementation of International Law in CIS States: Theory and Practice, 10:1 European Journal of International Law (1999) P. 51-56.

ческой подготовки юристов и судей”.¹³ С 1999 г. (год опубликования статьи профессора Даниленко) ситуация значительным образом не изменилась. Юридические факультеты не включают достаточно вопросов по европейскому праву по правам человека в программу курса международного права или не включают их вообще. По этой же причине знания этой области международного права редко проверяются при сдаче квалификационных экзаменов при вступлении в адвокатуру и на должность судьи.

14. Темы курсовых и дипломных работ редко касаются вопросов Конвенции или Европейского суда. Конечно, не обходится и без приятных исключений (например, Институт государства и права Тюменского государственного университета, Уральская государственная юридическая

академия, Казанский государственный университет).

15. Учебники и пособия по изучению и применению Конвенции отсутствуют или имеются в крайне ограниченном количестве и низкого содержательного качества. Исключение составляют публикации, например, Института проблем информационного права (серия “Журналистика и право”), Уральского центра конституционной и международной защиты прав человека (серия “Международная защита прав человека”).

16. Низкие темпы внедрения практики повсеместного применения Конвенции вызваны отсутствием каких-либо негативных правовых последствий для правоприменителей, например, в виде отмены судебного решения. Только спустя пять с половиной лет после ратификации Конвенции Верховный суд РФ официально выразил свое мнение в виде постановления Пленума, в котором обязал судей применять Конвенцию под страхом отмены судебного решения как незаконного.¹⁴ Нельзя сказать, что данное положение уже заработало на практике.

17. У российских судей отсутствует профессиональная мотивация применять Конвенцию при рассмотрении дел, а значит изучать Конвенцию. Курсы повышения квалификации судей не включают в свои программы выступления юристов, на практике применявших нормы Конвенции. Решения, вынесенные судьями, в том числе при участии прокуроров, и приведшие к поражению России в Европейском суде, не

¹³ Там же. С. 69.

¹⁴ Постановление Пленума Верховного суда РФ от 10.10.2003 г. № 5 “О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации” // Бюллетень ВС РФ. №. 12. 2003.

влекут для вынесшего решение судьи негативных последствий (лишение полномочий, освобождение от должности, перевод на работу в отдаленные районы России).¹⁵

18. Отсутствие прямого указания о применении Конвенции могло быть заменено постановлениями Пленума Верховного суда, что мотивировало бы судью, не заинтересованного в отмене вышестоящим судом решения, вынесенного без учета положений Конвенции. Этот же инструмент должен использоваться для разъяснения положений Конвенции и прецедентного права Европейского суда, как это делалось многие годы при разъяснении положений как материального, так и процессуального права.

19. Например, еще до вступления в силу ГПК РФ, Пленум Верховно-

го суда РФ издал постановление, специально посвященное применению ГПК РФ.¹⁶ В целом же существует более 30 постановлений Пленума Верховного суда РФ, посвященных разъяснению ГПК. Несмотря на то, что Конвенция и российское законодательство по юридической силе равны, и даже Конвенция обладает приоритетом, Верховный суд РФ не уделяет должного внимания разъяснению положений Конвенции. На сегодняшний день не существует каких-либо специально посвященных Конвенции постановлений. Причина кроется в комплектовании состава Пленума Верховного суда не подготовленными в области применения Конвенции кадрами.

20. Таким образом, необходимо предложить, чтобы Пленум Верховного суда РФ разработал программу принятия постановлений по разъяснению Конвенции:

(1) по каждому положению Конвенции, с подробным изложением прецедентов Европейского суда, дающих толкование положений Конвенции;

(2) по каждому постановлению Европейского суда вынесенного в отношении России, разъясняя выявленные Судом проблемы в российской правовой системе и практике.

¹⁵ Мониторинг привлечения к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в нарушении Конвенции о защите прав человека и основных свобод доступен на сайте ОО “Сутяжник”: www.sutyajnik.ru/erm/osi/sud_dela/ES/analiz_resheni.html

¹⁶ Постановление Пленума Верховного суда РФ от 20.01.2003 г. № 2 “О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации” // Бюллетень ВС РФ. № 3. 2003.

21. Принятие таких постановлений заставит судей задумываться, что принятое решение без учета положений Конвенции будет отменено вышестоящим судом в связи с тем, что не учтены положения постановления Пленума, разъясняющего положения Конвенции. Это принесет стимул к применению Конвенции и прецедентного права Европейского суда. В свою очередь последнее будет иметь сильный положительный эффект на изучение Конвенции на юридических факультетах. Конвенцию вынуждены будут преподавать не только в рамках курса международного права, но также в рамках курсов по различным отраслям права (гражданский и уголовный процесс, административное, гражданское право и т.д.). Вопросы по Конвенции и прецедентному праву Европейского суда будут включены в экзаменационные билеты выпускных экзаменов

университетов, квалификационных экзаменов коллегий адвокатов, экзаменов для вступления в должность судьи.

Заклучение.

Есть положительные изменения в применении Конвенции и ее преподавании. Больше появляется новостей, посвященных судебным процессам, где успешно была применена Конвенция. Некоторые судьи научились применять Конвенцию так, как она понимается в постановлениях Европейского суда.

Безусловно, эти сдвиги появились благодаря многим причинам: первые дела, рассмотренные Европейским судом против России; кампании НКО по стратегическому применению Конвенции; книги, опубликованные, как правило, некоммерческими организациями.

Мы оптимисты. Великобритания ратифицировала Конвенцию более 50 лет назад. И только в 2000 году, после принятия Закона о правах человека, инкорпорировавшего Конвенцию в правовую систему страны, суды Великобритании стали обязаны применять Конвенцию в своих решениях. Ранее Конвенция просто “принималась во внимание”. У России еще есть шанс сделать это быстрее старейшей европейской демократии, так как после ратификации Конвенции прошло только восемь лет.

Summary

DOMESTIC APPLICATION OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS IN RUSSIAN COURTS: CASE LAW AND PROBLEMS OF TEACHING

The paper is directly related to the problem of application of the European Convention on Human Rights and the European Court of Human Rights case law in Russian courts and devoted to the issue of educating Russian judges, procurators, legal practitioners and parties to court cases in domestic application of European human rights law. Particularly the paper addresses the issues of political accession of the Russian Federation to the Council of Europe and legal consequences of the accession; the quality of the

Convention implementation by Russian courts and methods of application of the Convention used by Russian courts; methods of teaching European human rights law in Russia; as well as main obstacles to domestic application of the European human rights standards in Russia. The author expresses his sincere gratitude to the Cambridge Overseas Trust for its support of the author's participation in the seminar.

ОПЫТ ОБУЧЕНИЯ СТУДЕНТОВ-ЮРИСТОВ ЗАЩИТЕ ПРАВ РАБОТНИКА

© **Зыкина Т.А.**

*Заместитель декана по международным связям,
Заведующая кафедрой гражданского права и процесса юридического
факультета, Институт права Архангельского государственного тех-
нического университета*

Юрист – профессия, которая предполагает обязательное отстаивание интересов людей. Студенты еще в период обучения должны осознавать, что в обществе чрезвычайно много людей, которые нуждаются в юридической помощи, но не имеют средств для защиты своих прав и законных интересов. Будущих юристов необходимо не только учить пониманию гуманистической направленности своей профессии, но и умению использовать демократические институты для отстаивания прав человека, особенно в такой области как трудовая.

На юридическом факультете Архангельского государственного технического университета обучение студентов-юристов правам работника и особенностям их защиты осуществляется по трем направлениям: в процессе обучения трудовому праву, при изучении студентами гражданско-правовой специализации специального курса “Защита прав работника” и в период обучения и прохождения практики в Центре “Юридическая клиника”.

Обучение способам защиты прав работника различается, поскольку имеет разные цели. Курс трудового права преподается всем студентам, при этом освоение системы прав работника составляет только часть данного предмета.

Специальный курс по защите прав работника сфокусирован на изучении прав работника в контексте прав человека, а также особенностей личности работника, форм и способов защиты его нарушенных прав.

При преподавании специального курса предусмотрено проведение деловой игры по теме “коллективный договор”, в процессе которой студенты сами анализируют действующее трудовое законодательство о социальном партнерстве, формулируют права работника, нуждающиеся в закреплении через коллективный договор, готовят общее собрание организации по принятию коллективного договора, разрабатывают его проект, обсуждают разделы коллективного договора, в которых отражаются различные права работников.

Целью деловой игры является углубление знаний и выработка практических навыков в организации, разработке, заключении и экспертной оценке коллективного договора. Студентам предоставляется возможность оценить содержание и процедуру заключения коллективного договора с позиций работников, работодателя, профсоюзного органа и иных общественных организаций, практически освоить механизм локального нормотворчества и приведения к согласованию различных интересов.

В задачи игры входят:

1. анализ действующего законодательства о социальном партнерстве, ведении коллективных переговоров, урегулировании разногласий, содержании, структуре, действии и изменении коллективных договоров, роли и значении профессиональных союзов, иных представительных органов работников, общественных организаций в заключении коллективных договоров;

2. анализ содержания основных прав работников, подлежащих включению в текст коллективного договора;

3. выявление основных способов закрепления прав работников и контроля за их осуществлением в коллективном договоре;

4. рассмотрение особенностей правоотношений, возникающих в процессе разработки и принятия коллективного договора;

5. разработка проекта коллективного договора и приложений к нему;

6. внесение предложений по улучшению структуры коллективного договора, его содержания и порядка принятия.

Игра проводится в пять этапов: подготовительного, введения в игру, экспертной проработки проекта коллективного договора, имитации собрания (конференции) по обсуждению и принятию коллективного договора, оценок и комментариев.

На первом этапе студенты получают все необходимые материалы и самостоятельно их изучают. В частности, студенты прорабатывают действующее законодательство о социальном партнерстве, ведении

коллективных переговоров, урегулировании разногласий, содержании, структуре, действии и изменении коллективных договоров и др. Они знакомятся с практикой принятия коллективных договоров.

Чрезвычайно важным на данном этапе представляется анализ и формулирование прав работника, которые следует включить в текст коллективного договора. При этом студенты проводят большую самостоятельную работу, а затем обсуждают результаты индивидуального труда в малых группах, на которые они были разделены перед игрой. Завершается этап подготовкой проекта коллективного договора и приложений к нему.

На втором этапе значительная роль отводится преподавателю, который проводит разъяснение ролей, проверку подготовленных письменных материалов. Студенты делятся на несколько ролевых групп: представителей работодателя, представителей профсоюзного органа, представителей Совета трудового коллектива и Жюри.

Третий этап предполагает осуществление экспертной проработки проекта коллективного договора, разработанного группами на основе проекта коллективного договора. Разработка предложений осуществляется с позиции ролевых интересов. Каждый студент самостоятельно, до обсуждения в группах, должен разработать проект коллективного договора и предложения на основе позиций ролевых интересов. Индивидуальные проекты студентов – основа для проекта группы. Кроме того, в группах обсуждаются приложения к коллективному договору, которые предварительно были разработаны студентами на подготовительном этапе.

Группы должны решить, что следует исключить и чем следует дополнить коллективный договор и подготовиться к обсуждению проекта на общем собрании (конференции) трудового коллектива.

Четвертый этап – это имитация собрания (конференции) по обсуждению и принятию коллективного договора. Студенты действуют на основе ролевых интересов и используют при этом выработанные группами проекты коллективного договора и приложений к нему.

На пятом этапе жюри разбирает проведенную игру и объявляет свои оценки в баллах. Свое мнение также высказывает преподаватель. Следует иметь в виду, что оценки в баллах не являются главным итогом игры. Основное – выяснить, что участники игры сделали хорошо и в чем они ошиблись. Познавательное значение имеют комментарии к оценкам,

Выполнение ролевого задания помогает студентам овладеть навыками защиты интересов работников с позиции социального парт-

эта категория граждан не прилагает достаточных усилий, например, по поиску работы, привыкнув к беззащитной зависимости от общества и им не надо помогать.

После обучения в Центре “Юридическая клиника”, которое продолжается около двух месяцев, студенты под руководством юристов - практиков, осуществляют прием малообеспеченного населения. Вопросы, связанные с защитой трудовых прав работника – одни из самых распространенных и традиционно занимают второе место в юридической клинике после жилищных проблем.

Теоретическая подготовка студентов-юристов защите прав работника основывается на тезисе о том, что все права человека, включая работника, универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Студенты должны осознать, что такое мнение утвердилось сравнительно недавно. В советский период в нашей стране, прежде всего, соблюдались социальные права, в противовес странам Западе, где первенство было отдано гражданским правам.

Сложившийся в советский период правовой механизм регулирования трудовых отношений служил удовлетворению потребностей централизованной системы государственного управления, а интересы работника и защита его трудовых прав до сих пор носят подчиненное положение.

Также, всем правам работника изначально придавался производственный характер. По этой причине права работника связывались и практически отождествлялись с охраной их труда. Трудовое право не регулировало сферу личных и политических прав работника.

В период “перестройки” за образец была принята зарубежная производственная демократия. Об этом свидетельствует целый ряд законов того периода, например, закон СССР “О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями” от 17 июня 1983 г.¹ и “О государственном предприятии (объединении)” от 30 июня 1987 г.,² в которых провозглашалось самоуправление трудового коллектива на основе выборности руководителей организации и его подразделений (как правило, на конкурсной основе).

Сама идея создания обстановки неформального социального партнерства была верной. Но поскольку работники не почувствовали себя равноправными участниками в отношениях с работодателями, эксперимент принес только незначительные результаты. Для достижения долговременного и стабильного социального мира с работодателем работник должен быть защищен как на микроуровне (договорный уровень), так и на макроуровне (уровень принятия законодательных решений).

Студенты понимают, что в последние годы социально-экономическая и политическая ситуация в стране существенно изменилась в связи с переходом к рыночной экономике, введением различных форм собственности и коллективных видов организации общественного труда. Все это потребовало коренной перестройки законодательства о труде и переориентации его норм на широкую защиту прав работника.

Свободный рынок не может существовать без эффективной защиты прав наемных работников от произвола работодателей. Ее отсутствие резко снижает потенциал человеческого капитала, превращает экономику в “дикий капитализм”. Важнейшей обязанностью государства является обеспечение прав трудящихся зарабатывать себе на жизнь свободно избранным трудом, что подразумевает ликвидацию дискриминации в сфере труда по половому, национальному и социальному признаку; достижение и поддержание как можно более высокого и стабильного уровня занятости.

Права работника, как человека, нуждаются в защите от разного рода злоупотреблений, как со стороны государства, работодателей, так и иных лиц. Идея защиты прав работника чаще всего опирается на обязательства работодателя соблюдать условия трудового договора. Другим источником идеи прав работника являются представления о том, что работодатель должен создать работнику необходимые для него и членов

¹ Ведомости ВС СССР. 1983. N 25. Ст. 382.

² Ведомости ВС СССР. 1987. N 26. Ст. 385.

его семьи условия достойные человеческого существования. В этом отношении права работника являются ориентиром в совершенствовании нормативной базы, регулирующей труд работников.

Обучение студентов-юристов защите прав работника строится на постулате о широком спектре прав работника – от права на жизнь и достоинство до права на судебную защиту его прав и свобод.

В современных российских условиях проблема юридической помощи в осуществлении работником всего комплекса прав (социальных, личных, политических) приобретает принципиально иное значение по сравнению с тем, как это имело место в недавнем советском прошлом. Будущий юрист должен знать, что права работников следует рассматривать в общем контексте прав человека, что выходит далеко за рамки собственно сферы труда. Особое значение при этом имеет комплекс личных прав работника. К сожалению, в российской правовой культуре сильны традиции защиты только одной категории прав работника

– трудовых социальных прав, исторически в гораздо меньшей степени защищались личные (гражданские) права. В особенности это касалось советского периода, когда акцент на предоставляемых государством социальных гарантиях был призван “нивелировать” несоблюдение личных (гражданских) прав.

Права работника являются одними из основных в системе прав человека, при этом они часто нарушаются и требуют защиты. Среди демократических институтов, использование которых поможет восстановить нарушенное право работников на труд – суд, аппарат уполномоченного по правам человека, профессиональные союзы и иные общественные организации и др.

Студенты в период обучения на юридическом факультете и практики в юридической клинике приобретают теоретические знания и профессиональные навыки оказания правовой помощи тем работникам, права которых нарушены. Безусловно, весь процесс обучения студентов-юристов защите прав работника должен быть проникнут идеями гуманизма, с тем, чтобы и в будущем, став профессионалами, они уделяли внимание не только обеспеченным клиентам, но и тем, кто не может оплатить их услуги.

Summary

EXPERIENCE OF THE EDUCATION FOR THE PROTECTION OF EMPLOYEE’S RIGHTS AMONG LAW STUDENTS

Theoretical teaching students-lawyers to means of protecting employee’s rights is based on the fact that all human rights, including employee’s rights, are universal, entire, correlative and interconnected.

Employee’s rights need protection from different kind of abuse from the state, employers and other persons as well. The necessity of protecting employee’s rights arises more often from the fact that employer violates them obligations to follow the terms of an employment agreement. As a source of breaching employee’s rights we may consider absence of worthy human being conditions for himself and his family members.

Teaching students- lawyers rights of an employee and peculiarities of

their protection is executed in three directions^ in the course of teaching labour law and a special course “Protection of employee’s rights”, as well as during teaching and having practical work in the Centre “Legal clinic”, at that attention is paid to wide range of employee’s rights - starting from his right for life and dignity to the right for judicial protection of his rights and freedoms.

**ПЕРЕДОВАЯ ПРАКТИКА ОБРАЗОВАНИЯ
В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
НА ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКУЛЬТЕТАХ
В СТРАНАХ - ЧЛЕНАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ**

© Бенедек В.

*Профессор международного права,
Директор Европейского учебно-исследовательского центра
Прав Человека и Демократии,
Университет г. Граца, Австрия, эксперт ГД II*

Введение

Данный доклад направлен на то, чтобы обменяться опытом, накопленным в образовании в области прав человека на уровне высших учебных заведений в европейских университетах, и прежде всего в Юго-Восточной Европе. Укрепление образования в области прав человека уже было одной из основных тем на Всемирной конференции ЮНЕСКО по образованию в области прав человека, состоявшейся в 1978 г. в Вене. После Всемирной конференции по правам человека в Вене в 1993 г. был предпринят, в частности, ряд инициатив по укреплению образования в этой сфере. Совет Европы сыграл важнейшую роль в работе по этому направлению. В качестве примера можно привести Рекомендацию 1346 (1997) и Рекомендацию 1682 (2004) Парламентской Ассамблеи об обучении в области прав человека и образовании в Европе, а также Рекомендацию (2004) 4 Комитета Министров о “Европейской конвенции о защите прав человека в университетском образовании”, а также для профессиональной подготовки. Особое внимание образованию в области прав человека уделяется и в новой политике в сфере прав человека Европейского Союза, что отражено в Декларации, принятой при председательстве Австрии по случаю 50-ой годовщины Всемирной декларации прав человека 10 декабря 1998 года в Вене.

Следует упомянуть также и роль ЮНЕСКО. ЮНЕСКО организовала в 1993 году в Монреале международный конгресс по образованию в области прав человека и демократии, который подтвердил важность обучения правам человека для эффективного применения механизмов по защите этих прав, а также рекомендовал, чтобы государства разрабатывали конкретные программы и стратегии для обеспечения всеобъемлющего образования в области прав человека.

В 1994 году Генеральная Ассамблея ООН провозгласила 10 летие ООН в области образования в области прав человека (1995-2004 гг.). В рамках данного Десятилетия образование в области права человека определяется как “подготовка, распространение и информация, направленные на создание универсальной культуры прав человека”. Год спустя, в 2004 году, Комиссия по правам человека приняла решение не провозглашать второе Десятилетие, а разработать Международную программу по образованию в области права человека, которая должна осуществляться в рамках ряда трехгодичных планов по конкретным областям, таким как начальное и среднее школьное образование. Программа была утверждена Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 2004 г., в Международный день прав человека.

В мае 2003 года пятая встреча министров так называемой “сети по гуманитарной безопасности” в Граце, Австрия, приняла “Декларацию Граца о принципах образования в области прав человека и гуманитарной безопасности”. В этой Декларации, которая была подготовлена Европейским центром подготовки и исследований в области прав человека и демократии (ЕТС), содержится призыв усилить гуманитарную безопасность через обучение в области прав человека, и делается особый упор на право каждого человека знать свои права.

Декларация определяет образование в области прав человека и изучение этого предмета как “ориентированный на будущее активный процесс приобретения знаний, распространения информации, передачи знаний и содействия осознанию этой проблематики, для того чтобы воспитывать навыки реагирования на общие будущие вызовы и вносить вклад в культуру прав человека”, подчеркивая при этом важность укрепления общества и повышения потенциала каждого человека через обучение правам человека и образование в этой сфере. Для того чтобы достичь этой цели, необходимо разработать новые методы преподавания прав человека, для того чтобы подходить к этому активно, последовательно и комплексно, рассматривая образование в области прав человека как процесс обучения на основе участия с использованием интерактивных

методов и путем анализа актуальности прав человека для повседневной жизни людей. В итоге воспитание и образование в области прав человека рассматривается как неотъемлемая часть права на образование.

В данном докладе я рассмотрю следующие вопросы:

– Как следует преподавать права человека на университетском уровне?

– Каким должно быть содержание образования в области прав человека (разработка учебных программ и местных материалов)?

– Как необходимо официально оформить образование в области прав человека?

– Как можно обеспечить новые подходы к подготовке международных учебных материалов и программ обучения на уровне аспирантур?

– И, наконец, какими должны быть методологические подходы образованию в области прав человека?

Образование в области прав человека и разработка учебных программ

Первый вопрос заключается в том, как следует преподавать права человека, в частности, на юридических факультетах.

Позвольте мне начать с одного примера: в 19910-х годах я руководил проектом Темпус Европейского Союза на тему: “Разработка учебных программ по правам человека в университетах в Боснии и Герцеговине”, который впервые после войны объединил все университеты в Боснии и Герцеговине с целью расширения возможностей и развития человеческих ресурсов для создания системы образования в области прав человека в университетах Боснии и Герцеговины.

Главный вопрос, который активно обсуждался, состоял в следующем: “Каким должен быть наиболее эффективный подход к образованию в области прав человека на университетском уровне”? Некоторые выступали за общий вводный курс, который был бы обязательным для всех студентов, другие предпочитали введение специальных курсов в учебные программы по таким направлениям, как право, политические науки и т.д., а были и те, кто предлагал внедрить аспекты образования в области прав человека в наибольшее число курсов на разных факультетах. В конце концов, в проекте мы не стали давать рекомендации об общем обязательном курсе, поскольку студенты не должны воспринимать образование в области прав человека как обязанность, а скорее как возможность. Было сочтено важным организовать специализированные курсы по конкретным направлениям, но это не означает, что права чело-

века должны игнорироваться в других курсах. Следовательно, в идеале было бы, если бы права человека были включены в как можно большее число курсов, а помимо этого были бы некоторые конкретные курсы по правам человека для углубления этих знаний. Следует также иметь общие курсы по образованию в области прав человека, открытые для студентов из других областей, но при этом они должны быть добровольные или по выбору.

Одним из итогов программы Темпус была совместная разработка публикации по образованию в области прав человека, название которой – “*Citanka Ludska Prava*”. Эта книга посвящена в основном ситуации в Боснии и Герцеговине и содержит ряд материалов, которые связаны с существующими в этой стране проблемами, но в ней также излагается введение в европейскую и всемирную систему прав человека. Был выбран такой подход, который помогает увязать международные права человека с определенным контекстом, для того чтобы это было более актуально для студентов.

Обучение правам человека имеет особую важность в ситуациях на этапе после конфликта и в странах переходного периода. Однако часто не хватает учебных материалов и организационной поддержки для преподавателей.

Центр исследований и подготовки по правам человека и демократической гражданственности в Загребе под руководством профессора Ведрана Спахик-Вркас сыграл особую роль в разработке учебной программы и подготовке материалов. Были организованы региональные семинары и подготовлены три основные публикации: “Права человека для лиц неюридических профессий”, “Культура прав человека” и “Права студента”. Последняя публикация уделяет особое внимание этой важной, но часто остающейся вне поля внимания области. В публикации о правах человека для лиц неюридических специальностей сделана попытка рассмотреть вопрос о том, как излагать права человека и обучать им таким образом, чтобы это было понятно для лиц неюридических специальностей. Это чрезвычайно важно, потому что лица, не являющиеся юристами, могут быть связаны с этими проблемами и в свою очередь могут влиять на решение по вопросам окружающей среды и экологии, защиты здоровья и социальной сплоченности. В этой связи необходимо подчеркнуть, что для образования в области прав человека необходим междисциплинарный подход, и это важно даже для правовых факультетов.

Книга “Культура прав человека” исследует причины, в силу которых

люди в данном регионе столь скептически настроены в отношении прав человека и намерений своих правительств. В книге рассматриваются исторические, социологические и другие факторы, которые определяют поведение людей и условия для создания подлинной культуры прав человека в регионе. В этой связи в книге рассматриваются широкий контекст и условия для прав человека, как и в рамках концепции “Обучение в области демократической гражданственности” (ОДГ), развиваемой Советом Европы. Наконец, книга о правах студента содержит анализ ситуации в разных странах региона и анализирует основные проблемы, связанные с авторитарным подходом в университетах, внеуниверситетским образованием и отношением к студентам, которое не позволяет развить критическое мышление, аналитический подход и интеллектуальные возможности. В выводах отмечается, что образование в области прав человека пережило методологические изменения, и это нужно, для того чтобы убеждать студентов. Действительно, задача образования и воспитания в области прав человека состоит не в том, чтобы сформировать новое мышление, а в воспитании критически настроенных личностей, которые могут вносить практический вклад в решение проблем, связанных с правами человека.

Затем Загребский центр осуществил совместный проект по разработке учебной программы в области прав человека для программы подготовки учителей в загребском университете при широком участии разных факультетов. Был разработан ряд модулей, охватывающих все аспекты прав человека. Эти результаты будут доступны в ближайшее время и могут быть использованы для разработки программы диплома магистра по образованию в области прав человека.

Институциональная поддержка образования в области прав человека

На основе учебников и материалов в области образования по правам человека в университетах Юго-Восточной Европы был создан ряд центров по образованию в области прав человека, которых ранее не существовало. При поддержке проекта, финансируемого Европейским Союзом и Австрией в сотрудничестве с Советом Европы, было создано несколько центров в университетах и на правовых факультетах, причем большинство из них сохранились и до сегодняшнего дня. Первым шагом стало успешное создание центра по правам человека в университете в Сараево в 1996 году. Помимо создания центра по правам человека в университетах в данном регионе, всячески поощрялось сотрудничест-

во в форме сетей совместных действий. Так называемая сеть центров по правам человека Юго-Восточной Европы (*SEE HRC-Net*), включает центры по правам человека в Мостаре, Банье-Лука, Подгорице и Приштине, а также в Белграде и Загребе, которые уже существовали или в то время создавались. После завершения проекта университеты взяли на себя часть расходов, а сами центры смогли собрать средства, покрывающие значительную часть их расходов благодаря проектам в области подготовки и исследований. Эти фонды позволили им также участвовать в разных международных сетях.

Разработка международных учебных материалов

Очень полезным учебным инструментом является учебное пособие *Компасс*, которое было подготовлено Советом Европы при помощи многочисленных экспертов. Весьма полезным является и молодежная программа *СЕ*, с которой можно ознакомиться на ряде языков Совета Европы (и на иных, например, на арабском). Программа носит комплексный характер и ориентирована на молодое поколение. Она с большим успехом использовалась для того, чтобы охватить такие группы, которые с трудом представляли себе тематику прав человека. Были разработаны конкретные программы подготовки для профессиональной подготовки воспитателей в области прав человека, работающих с учебным пособием *Компасс*.

Еще одним полезным инструментом является учебник по образованию в области прав человека, подготовленный Европейским центром подготовки и исследований по правам человека и демократии (ЕТС) в Граце, Австрия. ЕТС был основан в 2001 г. отчасти как результат опыта оказания помощи по созданию центра по правам человека в Сараево, а также других центров по правам человека в этом регионе. В 2003 г. ЕТС получил просьбу от Бениты Фереро-Фальднер, которая в то время была министром иностранных дел Австрии, а сейчас является Комиссаром ЕС по иностранным делам, разработать “учебное пособие по образованию в области прав человека”, которое могло бы быть использовано во всем мире и которое стало бы практическим вкладом в укрепление образования в области прав человека среди сети гуманитарной безопасности, но также и во всемирном масштабе. С этой целью была создана международная группа, которая приняла новую методологию изложения вопросов прав человека, ориентируясь на проблемы, предоставляя одновременно информацию и знания, а также навыки и инструменты, помогающие лучше понять то, что представляют собой права человека. “Понимание

прав человека” – это заголовок публикации, которая была представлена в мае 2003 года по случаю встречи министров Сети гуманитарной безопасности в Граце. Помимо примеров нарушения прав человека, в этом пособии содержатся примеры и передовой практики, достижений, но и проблем, которые еще предстоит урегулировать. Здесь же содержится введение в методологию прав человека, а также практический раздел со ссылками на дополнительные материалы, соответствующие организации и т.д. Учебное пособие получило всеобщий позитивный отклик по всему миру и было переведено на французский, испанский, немецкий, а также китайский, арабский, албанский, хорватский и сербский языки. Благодаря министерству иностранных дел Австрии и Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) в Варшаве, был подготовлен перевод на русский язык. Посольство Австрии подготовило копии для всех, кто заинтересован в использовании этого учебного пособия.

“Понимание прав человека означает осознание того потенциала, а также проблем, которые связаны с концепцией прав человека, т.е. возможных границ этой концепции, взаимоотношения между разными правами человека и инструментами выполнения и наказания в случае нарушений. Сам перечень 13 модулей, которые следуют за общим введением, уже свидетельствует о таком подходе, который отвечает требованиям современности. Модули начинаются с запрета на пытки и свободу от бедности, затем рассматриваются вопросы запрета на дискриминацию, право на охрану здоровья и права человека женщин. Модули включают и права человека во время вооруженного конфликта, а также право на демократию. Права человека рассматриваются как важнейший элемент гуманитарной безопасности, которая может быть обеспечена только при условии предоставления людям возможности пользоваться своими правами человека. Одновременно это учебное пособие должно быть выборочным, не пытаясь охватить все вероятные области, связанные с правами человека.

В качестве пилотной программы в области образования по правам человека для университетов, Институт международного права и международных отношений университета Граца совместно с ЕТС регулярно проводят общий вводный курс в права человека для студентов всех факультетов. Этот курс следует методологии, изложенной в учебнике. Предлагается дополнительная подготовка для тех, кто преподает тематику прав человека, и кто может распространять методы обучения этим правам, основываясь на учебном пособии. В Европе и на других континентах был организован ряд семинаров по подготовке преподавателей,

для того чтобы ознакомить преподавателей прав человека с конкретными методологическими подходами учебного пособия. Это пособие используется также как вводный материал для студентов, получающих степень магистра в рамках различных программ в Европе, поддерживаемых Европейским Союзом.

Университетские программы образования в области прав человека

Европейский Союз в рамках Европейской Комиссии и по предложению Европейского Парламента уделяет большое внимание образованию в области прав человека на университетском уровне. В этих целях Европейская Комиссия оказывает значительную финансовую помощь ряду программ на уровне магистратуры.

Это включает и междисциплинарную европейскую магистратуру по правам человека и демократизации в Венеции, которая сотрудничает с 39 университетами из всех стран Европейского Союза. Эту магистратуру каждый год заканчивает около 90 студентов из стран Европейского Союза и других государств. Помимо этого была оказана поддержка программам региональной европейской магистратуры по демократизации и правам человека в Сараево и другим программам магистратуры по правам человека и демократизации на Мальте (для Средиземноморского региона) и в Претории (для Африки). Рассматривается вопрос о программах магистратуры для Латинской Америки и Азиатского региона. Существуют определенные связи сотрудничества между разными программами магистратуры и обмен идеями, а иногда преподавателями и студентами. Главная задача этих серьезных усилий Европейской Комиссии по поддержке образования в области прав человека на уровне после высшего образования состоит в том, чтобы готовить специалистов, имеющих глубокие знания о современных потребностях в области прав человека и демократии. Ожидается, что эти специалисты, занимая разные позиции в правительствах, международных организациях, частных компаниях и гражданском обществе, будут продвигать задачи и цели международного порядка, основанного на правах человека и демократии, а также на верховенстве закона.

Помимо этого, Европейская Комиссия через Европейскую инициативу по демократии и правам человека (EIDHR) поддерживает проекты в области прав человека во всемирном масштабе, которые часто содержат аспекты обучения правам человека.

Существует также ряд программ в области прав человека на пос-

Серьезным недостатком университетского образования в целом и обучения правам человека, в частности, является отсутствие связей между теорией и практикой. В области юридических наук этот разрыв отчасти был преодолен благодаря внедрению так называемых юридических клиник. Однако в целом еще предстоит многое сделать для того, чтобы интегрировать общество и его проблемы в учебные программы. Это может быть сделано благодаря приглашению таких специалистов-практиков, как юристы, занимающиеся конкретными делами, представители НПО, которые работают с жертвами нарушений, а также представители государственных учреждений, такие как уполномоченные по правам человека, лица, занимающиеся борьбой с дискриминацией и обеспечением равенства, представители министерств и т.д. В процессе обучения можно сделать больший упор на конкретные примеры дел, которые помогают студентам понять, как можно добиться удовлетворения жалоб в отношении нарушения прав человека, а также осознать, как решать возникающие проблемы обеспечения прав человека. Это поможет студентам более реалистично представлять себе права человека. Таким образом, они могут избежать разочарований, которые связаны со слишком идеалистичным подходом к правам человека и ведут к неверию и цинизму.

Полезными также могут быть и мероприятия вне рамок официального образования, взаимодействие с НПО, посещение учреждений, занимающихся нарушениями прав человека или оказанием помощи жертвам. Студенты, которые принимали участие в такого рода мероприятиях, считают, что этот опыт был одним из наиболее ценных во всей их студенческой жизни. Разумеется, это означает преодоление традиционных научных рамок и ограничений, это означает преодоление чисто академического подхода - и это требует больше усилий, чем просто зачитывание вслух лекций. Но это предоставляет студентам не только знания, но и навыки и, как мы надеемся, позволяет добиться того, что студенты воспринимают ценности прав человека как внутреннее убеждение, что столь важно для строительства общей Европы и для решения глобальных проблем современности.

В завершение можно констатировать, что удалось добиться значительного прогресса в образовании в области прав человека в странах Совета Европы на университетском уровне, как в отношении разработки учебных программ и учебных материалов, так и по созданию новых возможностей или методологии. Но с учетом большого числа высших учебных заведений и необходимости подготовки студентов на более

высоком уровне, в том числе и в сфере прав человека, важно включить изложенную выше передовую практику в основной поток высшего образования.

BEST PRACTICES OF HUMAN RIGHTS EDUCATION AT LAW FACULTIES IN COUNCIL OF EUROPE COUNTRIES

© **Бенедек В.**

Профессор международного права, Директор Европейского учебно-исследовательского центра Прав Человека и Демократии, Университет г. Граца, Австрия, эксперт ГД II

Introduction

This presentation aims at sharing some experiences gained from human rights education at university level at European universities with a particular focus on South-Eastern Europe. The strengthening of human rights education has already been the concern of the UNESCO World Conference on Human Rights Education in 1978 in Vienna. Since the World Conference on Human Rights in Vienna in 1993 in particular, a number of initiatives have been undertaken to strengthen human rights education. The Council of Europe has played a major role in this development. For example, Rec. 1346 (1997) and Rec. 1682 (2004) of the Parliamentary Assembly on Human Rights Education and Education for Europe as well as Rec. (2004) 4 of the Committee of Ministers on “the European Convention on Human Rights in university education” and professional training need to be emphasized. Additionally, the new human rights policy of the European Union, which can be found in the declaration adopted during the Austrian presidency at the occasion of the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights on 10th December 1998 in Vienna, puts particular emphasis on human rights education.

The role of UNESCO is also worth mentioning. UNESCO organised an international congress on Education for Human Rights and Democracy in Montreal in 1993, which reconfirmed the importance of human rights education for an effective implementation of human rights mechanisms and recommended that states develop specific programmes and strategies in order to ensure comprehensive human rights education.

In 1994, the General Assembly of the United Nations proclaimed the United Nations Decade for Human Rights Education, 1995-2004. The Decade

defined human rights education as “training, dissemination and information efforts aimed at the building of a universal culture of human rights”. Then years later, in 2004, the Human Rights Commission decided not to proclaim a second decade, but rather to elaborate an International Programme on Human Rights Education, which is to be implemented through several three year plans focusing on specific areas, like primary and secondary school education. The Programme has been promulgated by the UN General Assembly on December 10th, 2004, the International Human Rights Day.

In May 2003, the 5th Ministerial Meeting of the so-called “Human Security Network” in Graz, Austria, adopted the “Graz Declaration on Principles of Human Rights Education and Human Security”. The Declaration, which had been prepared by the European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy (ETC), calls for an reinforcement of human security through human rights education and puts particular emphasis on the right to know one’s human rights.

Defining human rights education and learning as a “future-oriented pro-active process of gaining knowledge, raising awareness, transferring knowledge and building consciousness to provide skills for meeting common future challenges and contributing to a culture of human rights”, the declaration points to the importance of strengthening society and empowering the individual through human rights education and learning. In order to meet this goal, new teaching methods should be developed Human rights need to be addressed in a pro-active, cohesive and holistic way, by human rights education as a participatory learning process, using interactive methodologies and addressing the relevance of human rights to the daily life of the people. After all, human rights education and learning is acknowledged to be an integral part of the right to education.

In this presentation, I shall deal with the following issues:

- How should human rights be taught at university level?
- What should be the contents of human rights education (curriculum development and local materials)?
- How human rights education be institutionalized?
- Which new developments in relation to international training materials and postgraduate teaching programmes can be ascertained?
- And, finally, which methodological approach should be taken in human rights education?

Teaching human rights and curriculum development

The first issue is how human rights should be taught, in particular, in law faculties.

Let me start with one example: In the 90s, I directed a Tempus-project of the European Union on the subject of “Curriculum Development in Human Rights at universities in Bosnia and Hercegovina”, which, for the first time after the war, brought all universities in Bosnia and Herzegovina together with the purpose of capacity-building and development of human resources for building up human rights education at B-H universities.

The basic question, which was much discussed, was “What should be the best approach for human rights education at university level?” Some were in favour of a general introductory course, which would be obligatory for all students, others favoured the introduction of special courses into the curricula of studies like law, political science etc. and again others focused on introducing elements of human rights education in as many courses as possible at various faculties. In the end, the project did not recommend a general obligatory course, because students should not experience human rights education as an obligation, but rather as an opportunity. It was considered important to have specialized courses as part of particular studies, but this should not mean that human rights could be neglected in other courses. Accordingly, the ideal situation would be that human rights are integrated in as many courses as possible, and, additionally, that there exist some specific courses on human rights in order to allow a deepening of the knowledge. There should also be general courses on human rights education open to students from all fields, but on a voluntary or optional basis.

One of the outcomes of the Tempus-programme was the joint elaboration of a reader on human rights education, called “Citanka Ludska Prava”. This book focuses on the situation in Bosnia and Herzegovina and contains a number of materials which are specific to the problems there, but it also gives an introduction into the European and universal systems of human rights. The approach undertaken was to contextualize international human rights to make them more relevant to students.

Human rights education is of particular importance in post-conflict situation and countries in transition. However, there is often a lack of teaching resources and of institutional support for educators.

The Research and Training Centre for Human Rights and Democratic Citizenship in Zagreb under the direction of Prof. Vedrana Spahic-Vrkas, played a particular role for curriculum development and the production of materials. Regional workshops were organised and three major publications elaborated, i.e. “Human Rights for Non-Lawyers”, the “Culture of Human Rights” and “Student Rights”. The last publication draws particular attention to a very important but often neglected field. The publication on Human

Rights for Non-Lawyers tried to address the issue that human rights need to be presented and taught in a way that also non-lawyers can understand them. This is essential as non-lawyers are touched by and, in turn, may influence decisions in connection with, environmental and ecological issues, health protection and social cohesion. In this context, it should be emphasized that an interdisciplinary approach even at law faculties is most suitable for human rights education.

The book on “Culture of Human Rights” explores the reasons why people in the region are so sceptical about human rights and about the intentions of their governments. It explores historical, sociological and other factors which determine attitudes of people and explores the preconditions for establishing a proper culture of human rights in the region. In this respect, it addresses the wider framework or environment for human rights as is also the case under the concept of Education for Democratic Citizenship (EDC) promoted by the Council of Europe. Finally, the book on Student Rights contains an analysis of the situation in various countries of the region and elaborates on the major problems connected with authoritarian approaches at universities, ex-cathedra teaching and treatment of students in a way which does not lead to critical thinking, the development of an analytical spirit and intellectual empowerment. This results in the conclusion, that human rights education has change methodologically, too, in order to be convincing for students. Indeed, the purpose of human rights education and learning is not to train a “new thinking”, but to educate critical human beings and to enable them to make practical contributions to solving human rights problems.

Consequently, the Zagreb Centre implemented a joint project on curriculum development in human rights for a teacher training programme at the University of Zagreb with broad participation from different faculties. A number of modules were elaborated covering all aspects of human rights. The results will be available soon and could be used for the development of a Master Programme on Human Rights Education.

Institutionalizing Support for Human Rights Education

In order to assist teachers and students through books and materials in the field of human rights education several centres for human rights education were created at universities in SEE, which lacked such institutions. With the support of a project funded by the European Union and Austria and in cooperation with the Council of Europe, several centres were created at universities and law faculties, which mostly exist until today. The first step was the successful establishment of the Human Rights Centre at the Uni-

versity of Sarajevo in 1996. Apart from the establishment of human rights centres at universities in the region, cooperation in the form of a network of joint activities was encouraged. The so-called South-East European Human Rights Centres Network (SEE HRC-Net) includes human rights centres in Mostar, Banja Luka, Podgorica and Prishtina as well as Belgrade and Zagreb, which existed or were in the process of creation. After the project ended, the universities took over some of the costs, while the Centres were able to raise funds covering a considerable part of their expenses through training and research projects. These funds also enable them to participate in different international networks.

Elaborating International Training Materials

One very useful teaching tool is the Compass Manual, which was produced by the Council of Europe with the help of numerous experts. In particular, its Youth Programme, which is available in several Council of Europe languages (and others, like Arabic) is very helpful. The Programme is very comprehensive and addresses the younger generation. It has been very successful in reaching out to groups which were hardly aware of human rights. Specific training programmes were designed to train the human rights educators to work with the Compass Manual.

Another useful tool is the Manual on Human Rights Education, produced by the European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy (ETC) in Graz, Austria. The ETC was founded in 2001, partly as a result of the experience with helping to establish the Human Rights Centre in Sarajevo and other human rights centers in the region. In 2003, the ETC was asked by Benita Ferrero-Waldner, the then-Austrian Minister for Foreign Affairs, who is now the European Commissioner for Foreign Affairs, to elaborate a “manual on human rights education”, which could be used worldwide and would make a practical contribution to strengthening human rights education among the members of the Human Security Network, but also on the global level. For this purpose an international team was established, which adopted a new methodology of presenting human rights issues in a problem-oriented way offering at the same time information and knowledge as well as skills and tools helping to achieve a better understanding of human rights. “Understanding Human Right” was also the the title of the publication that was presented in May 2003 at the occasion of the meeting of the ministers of the Human Security Network in Graz. Apart from examples of human rights violations the Manual also offers examples of good practices, of achievements as well as of problems which need to be resolved. It further

contains an introduction into human rights methodology as well as a service part that offers references to further materials, relevant organizations etc. The Manual has received overwhelming positive feedback from all over the world and has been translated into French, Spanish, German as well as Chinese, Arabic, Albanian, Croatian and Serbian. Thanks to the Austrian Ministry for Foreign Affairs and the Office of Democratic Institution and Human Rights (ODIHR) in Warsaw, a Russian version was also elaborated. The Austrian Embassy has made copies available for everybody, who is interested to use this Manual.

“Understanding human rights” means to be aware of the potential as well as the problems of the concept of human rights, i.e. its possible limitations, the relationship between different human rights and the instruments of implementation and enforcement. The order in which the 13 modules, which follow the general introduction, are put, already signals the ambition to pursue an approach which is in line with the requirements of our time. Accordingly, the modules start with the prohibition of torture and the freedom from poverty, continue with non-discrimination, right to health and human rights of women. The modules also include one on human rights in armed conflict as well as one on the right to democracy. Human rights are seen as the major element of human security, which can only be achieved by empowering people to enjoy their human rights. At the same time, the Manual had to be selective and did not try to address every possible human rights issue.

As a pilot human rights education programme for the whole university, the Institute of International Law and International Relations of the University of Graz together with the ETC regularly offers a general introductory course into human rights for students from all faculties. The course follows the methodology of the manual. Additional training is offered in order to educate human rights trainers who can carry on with teaching human rights based on the Manual. A number of train-the-trainers workshops were organized in Europe and also other continents to introduce human rights educators into the specific methodological approach of the Manual. The Manual has also been used as introductory material for Master students in different European Master programmes supported by the European Union.

Postgraduate Programmes in Human Rights Education

The European Union, through the European Commission and at the instigation of the European Parliament has developed a major focus on human rights education at the university level. For this purpose, several post-graduate Master programmes are being supported by the European Commission with

substantive financial assistance.

They include the interdisciplinary European Master in Human Rights and Democratisation in Venice that cooperates with 39 universities from all countries of the European Union. About 90 students a year from the European Union and beyond choose this Master. Further they supported programmes include the regional European Master on Democratisation and Human Rights based in Sarajevo, and other Master programmes on human rights and democratisation in Malta (for the Mediterranean region) and in Pretoria (for Africa). Support is also considered for Master programmes in Latin America and the Asian region. There are certain cooperative relationships between the different Master programmes and a certain exchange of ideas, and, sometimes of lecturers and students. The main purpose of this outstanding effort of the European Commission to support human rights education at postgraduate level is to create a body of professionals who have in-depth knowledge about the needs of our time in terms of human rights and democracy. These professionals, in their various positions in governments, international organisations, companies and civil society, are expected to promote the purposes and objectives of an international order based on human rights and democracy as well as on the rule of law.

In addition, the European Commission through the European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR) supports projects in the field of human rights worldwide, which often contain an element of human rights education.

There are also a number of post-graduate human rights programmes at different European universities like Lund, Sweden, Essex, UK, Abo Akademi, Finland, Odense, Denmark, Budapest, Hungary etc. allowing for a specialisation in human rights. However, maybe due to language problems, such programmes could not be identified in Russia.

The Council of Europe has also supported numerous activities in the field of human rights education at universities, like courses and specific programmes, which introduce the case method or the moot court approach. This leads me to some final methodological considerations.

Methodological Considerations

With regard to the methodology of human rights education I should like to point out that my experience from working in the South-East European region for about ten years has led me to conclude that apart from the issue of what should be taught and who should teach it, the question of “how” human rights are being taught is of major importance for the success of human rights

education and learning and for achieving sustainable results in contributing to the much desired culture of human rights.

Partly, the methodological problem is of general relevance to all teaching at universities, partly it is specific to human rights education. With regard to the general problem of reforming teaching methodology in the universities of the region, it is clear that ex-cathedra teaching, a reading of manuscripts without time for discussion, is out-dated. An interactive approach to teaching and discussions of human rights issues in a problem-oriented way are required. This does not only mean that teachers have to change their attitudes, but that students have to do so, too. Students are often satisfied with memorizing and they have to get used to a much more active role in the classroom as well. But it is the main responsibility to change the approach lies with the teachers. They have to arise the interest of their students and to develop a new teaching methodology, in particular employ an interactive methodology in the classroom. Pilot work in this regard has been completed by the Council of Europe in cooperation with the University of Glasgow, which focused on the moot court approach in human rights teaching.

One major deficit of teaching at universities in general and of teaching human rights in particular is the lack of linkages between theory and practice. In the field of law this gap has been partly remedied through the introduction of so-called legal clinics. Generally, however, real efforts have to be made to include society and its problems into the curricula. This could be done by inviting practitioners like lawyers handling cases, representatives of NGOs, who work with the victims, and also representatives of state institutions, like ombudspersons, people in charge of non-discrimination and equality, representatives from ministries etc. More emphasis in teaching could be given to concrete cases, which would help students understand how human rights claims can be successfully implemented, but also allow them to grasp where problems of enforcement remain. This would help them to develop a more realistic understanding of human rights. This way, they can avoid frustrations, which originate in a too idealistic approach to human rights and often result in disappointment and cynicism.

What can also be useful are outdoor activities, internships with NGOs, visits to institutions dealing with human rights violations or assisting victims. Students, who have taken part in such activities, have considered this experience as one of the most valuable of their whole student life. Certainly, this means overcoming traditional scientific borders and limitations, it means opening up the purely academic approach - and it demands more effort than just reading out manuscripts. But it provides students not only with knowl-

человека.

Значение формального школьного обучения для изменения культуры поведения

В качестве вводной части к докладу было предложено рассмотреть поведение некоторых героев романа Вильяма Голдинга “Повелитель мух”. Одним из первых шагов, которые сделали школьники, оказавшиеся на необитаемом острове в этом романе, стало проведение собрания. Они говорили по очереди, подняв руку – а выступавший при этом держал раковину, которую они там нашли. Они проголосовали для того, чтобы выбрать руководителя. Важно, что “демократическое” поведение детей связано с тем, чему они научились в школе, – а из этого мы можем сделать вывод, что то, чему учат в школе, может оказать глубокое воздействие на социальную и политическую культуру общества, при этом это обучение зависит от опыта учителей, а уровень этого опыта связан с качеством профессиональной подготовки самих учителей.

Необходимость разработки новых форм гражданского образования

В начале доклада было рассказано о причинах всеобщей неудовлетворенности традиционными формами гражданского образования, что отмечается во всех государствах-членах Совета Европы. Особое значение приобретают такие факторы, как межэтнические конфликты, миграция, рост недоверия к профессиональным политикам и быстро развивающиеся формы коммуникации и технологий, и все это, помимо прочего, требует, чтобы граждане были вооружены навыками и личными качествами для того, чтобы играть активную и ответственную роль в обществе – как в своих странах, так и как граждане Европы. Уже недостаточно, чтобы учителя просто информировали учащихся о политической системе своей страны, для того чтобы призвать их пойти голосовать, когда они достигнут соответствующего возраста. Что требуется сейчас, это более проработанные учебные программы и педагогические методы в школах – и именно это обычно рассматривается как Обучение демократической гражданственности и правам человека (ОДГ/ПЧ).

Характер ОДГ/ПЧ

Некоторые факторы, влияющие на развитие подготовки учителей в сфере ОДГ/ПЧ, характерны для определенной страны, другие же носят универсальный характер. Этим общим факторам в целом и был посвящен данный доклад. Факторы эти связаны с самой природой ОДГ/ПЧ как “нового предмета” и “нового типа предмета”.

В качестве нового предмета ОДГ/ПЧ часто требует от учителей

знакомства с новыми формами знаний и понимания - политическими, юридическими, социологическими, экономическими и этическими. Некоторые из этих понятий в Европе возникли позднее, чем другие.

Если говорить об ОДГ/ПЧ как о новом типе предмета, то в рамках его требуются новые формы педагогической работы, новые “измерения” обучения и новые взаимоотношения между молодежью, учителями, школами и общинами.

В частности, требуется, чтобы учителя могли:

- рассматривать молодых людей и относиться к ним как к гражданам сегодняшнего дня, – а не к будущим гражданам;

- формировать содержание учебных программ с учетом вопросов реальной жизни, – а не как академические знания;

- подходить к проблемам на мультидисциплинарной и междисциплинарной основе, – определяя и уточняя политические, юридические, социологические, экономические и этические измерения актуальных и спорных вопросов;

- использовать активные и интерактивные педагогические методы – в дополнение к традиционным методам обучения;

- строить школу как демократическое сообщество, – а не как средство воспроизведения авторитарных структур и практики;

- признавать местное сообщество как “полигон” для обучения демократической гражданской ответственности, – а не просто как людей, которые живут вблизи от школы;

- действовать как ролевые модели для внедрения демократических ценностей и ценностей, связанных с правами человека, а также соответствующих форм поведения.

Выводы для подготовки учителей

Это означает, что подготовка учителей в области ОДГ/ПЧ должна проводиться таким образом, чтобы учителя приобретали круг навыков, – может быть, в более широком плане, чем в отношении традиционных школьных предметов, – в том числе умение проводить обсуждение острых вопросов сбалансированно и без лишних эмоций, выявлять и планировать возможности обучения не просто в классе, но и в жизни всей школы, устанавливая при этом связи с местной общиной, развивая навыки организации, управления и координации для разработки и осуществления последовательной программы обучения в масштабах всей школы.

Это означает, что подготовкой в области ОДГ/ПЧ требуется охватить широкий круг сотрудников школы: школьных руководителей, “коорди-

наторов” ОДГ/ПЧ или “сторонников” этого предмета, учителей-предметников, а также тех учителей, которые ведут именно ОДГ/ПЧ. Скорее всего, это будет означать, что подготовка различных групп сотрудников школы будет проходить немного по-разному.

Структуры и механизмы поддержки

В заключительной части доклада говорится о различных структурах и механизмах, которые могут содействовать успеху профессиональной подготовки и переподготовки учителей в ОДГ/ПЧ. Все примеры, приведенные в этом разделе, были взяты из опыта развития гражданского образования в Англии, в том числе:

- годовой курс аспирантуры по обучению гражданственности;
- создание организации по обучению навыкам гражданского образования для учителей, – которая занималась бы широкой подготовкой как в их собственных школах, так и в соседних школах;
- постоянная работа над профессиональным пособием – “Каким должно быть содержание гражданственности”;
- инструменты для самооценки на уровне начальной и средней школ;
- учебные видеофильмы для начальных и средних школ;
- сеть специалистов, обеспечивающих начальное профессиональное обучение;
- профессиональные сертификаты по аккредитации курсов переподготовки;
- профессиональная ассоциация - АСТ.

PRESENTATION ON ‘EDUCATION OF TEACHER TRAINERS IN EDC/HRE’

© Хадлестон Э.

*Представитель британской просветительской организации
“Citizenship Foundation”, эксперт ГД IV*

This presentation was made during the Working Session IV on “Human Rights Education for future lawyers and teacher trainers”, held on the afternoon of Friday 22 September.

Objectives

The objectives of the presentation were to:

- highlight the importance of the development of education in democratic citizenship and human rights for teacher trainers;

- explain the key factors affecting the development of teacher trainer education in democratic citizenship and human rights;
- suggest mechanisms and structures that can help to develop teacher trainer education in democratic citizenship and human rights;
- describe the background to the Council of Europe’s interest and involvement in education in democratic citizenship and human rights for teacher trainers;
- to introduce the Council of Europe ‘Tool’ on teacher training in education for democratic citizenship and human rights.

The significance of formal schooling for cultural change

The presentation was prefaced by a reference to the behavior of the some of the characters in William Golding’s novel “Lord of the Flies”. One of the first things the marooned schoolboys in the novel do is to hold a meeting. They take turns to speak by putting their hands up – the one speaking having to hold a conch shell they have found. They vote to elect a leader. The significant issue here is that the origin of the boys ‘democratic’ behavior lies in what they were taught in school – from which we may conclude that what is taught in schools can have a profound effect on the social and political culture of a society, that what is taught in schools depends upon the expertise of teachers and that level teacher expertise is a function of the quality of teacher training.

The need for new forms of civic education

The presentation proper began with an outline of the reasons for the general dissatisfaction with traditional forms of civic education met across member states of the Council of Europe. Given factors such as ethnic conflict, migration, growing distrust of professional politicians and rapidly developing forms of communication and technology, among others, the need to equip citizens with the skills and personal qualities to play an active and responsible part in society - both as national and European citizens – has become paramount. It is no longer enough for teachers simply to inform students about the political system in their countries an exhort them to vote when they are old enough. What is required is more sophisticated curricular and pedagogical response by schools - which conventionally goes under the heading of Education for Democratic Citizenship and Human Rights (EDC/HR).

The nature of EDC/HR

A number of factors affecting the development of teacher training in EDC/HR are country-specific. Others are generic. It was upon the latter that the presentation largely focused. These derive from the essential nature of

EDC/HR as both a ‘new subject’ and a ‘new kind of subject’.

As a new subject, EDC/HR often requires teachers to become familiar with new forms of knowledge and understanding - political, legal, sociological, economic, and ethical. Some of this is newer in some European countries than others.

As a new kind of subject, EDC/HR employs new forms of pedagogy, looks to new ‘sites’ of learning and requires new relationships between young people, teachers, schools and their communities.

In particular, it needs teachers who are able to:

- conceive of and treat young people as citizens of today, not just as citizens of the future;
- identify curriculum content in terms of real-life issues, not as academic knowledge;
- adopt a multi- and inter-disciplinary approach – identifying and drawing out the political, legal, sociological, economic and ethical dimensions of topical and controversial issues;
- employ active and interactive learning pedagogies – in addition to traditional instructional methods of teaching;
- construct the school as a democratic community – not as means of reproducing authoritarian structures and practices;
- recognise the local community as a ‘site’ of democratic citizenship learning – not just as the people who live near the school;
- act as role models for democratic and human rights virtues and forms of behavior.

Implications for teacher training.

This implies that teacher training for EDC/HR will need to provide training in a wide range of teacher competencies - perhaps wider than is the case with traditional school subjects - including the development of the ability to handle controversial issues in a balanced and non-inflammatory way, to recognise and plan learning opportunities not only in the classroom but also in the life of the school and its links with the local community, and the skills of organisation, management and co-ordination to establish and monitor a coherent learning programme across a school as a whole.

It also implies that training in EDC/HR is needed for a wide range of personnel in schools: school leaders, EDC/HR ‘co-ordinators’ or ‘champions’ and subject teachers as well as teachers acting as classroom specialists in EDC/HR. In all likelihood this will mean slightly different forms of training for different kinds of school personnel

Support structures and mechanisms.

The final part of the presentation highlighted a number of different structures and mechanisms than can contribute to the success of pre- and in-service teacher training in EDC/HR. The examples quoted in this section were all taken from the experience of the development of citizenship education in England. They included:

- a one-year postgraduate course in citizenship education training;
- the establishment of Advanced Skills Teachers of citizenship education - with responsibility for ‘outreach’ training both within their schools and in their neighboring schools;
- a continuing professional development handbook - Making Sense of Citizenship;
- primary and secondary school self-evaluation tools;
- training videos for primary and secondary schools;
- a network of pre-service training providers;
- a professional certificate accrediting in-service training%
- a professional association – ACT.

ЕВРОПЕЙСКИЕ СТАНДАРТЫ И ПРЕПОДАВАНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ДЕМОКРАТИИ В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ РОССИИ

© Мингазов Л.Х.

Заведующий кафедрой конституционного права и прав человека Казанского государственного университета им. В.И.Ульянова- Ленина

Сегодня можно с полным основанием говорить, что существует принципиальное согласие в отношении необходимости обучению правам человека на всех уровнях образовательной деятельности.

Знание каждым человеком своих прав и практическое участие в отстаивании своих прав будет содействовать становлению подлинно демократических обществ. Общеизвестен тезис о том, что отрицание прав человека порождает условия для социальной и политической нестабильности, сеет семена насилия и конфликтов как внутри общества и стран, так и между ними. Система образования должна способствовать взаимопониманию, терпимости, миру и поддержанию дружеских отношений между народами и всеми расовыми и религиозными группами. Каждый человек должен научиться отстаивать свои права и свободы, а для этого необходимо знать и понимать содержание этих прав и свобод так, как

они отражены в национальных законах и в международных актах.

Еще во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. отмечалось, что каждый орган общества должен стремиться “путем просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод...”

В документах Всемирной конференции по правам человека подтверждено, что “государства обязаны обеспечить, чтобы система образования была направлена на укрепление уважения к правам человека и основным свободам”. Конференция подчеркнула “важность включения вопроса о правах человека в учебные программы” и призвала государства “осуществлять это на практике”.

Принятый на Всемирном саммите глав государств и правительств 2005 года итоговый документ в числе наиболее важных мировых проблем, решение которых они будут обеспечивать в нынешнем веке, в числе четырех, были названы права человека. Всемирный саммит заявил, что государства – члены ООН должны включить поощрение и защиту прав человека в свои национальные политики

Казанский государственный университет имеет значительный опыт преподавания прав человека в рамках специальных курсов, курса по правам человека, по теории права и т.д. В Казанском университете несколько лет назад была создана кафедра ЮНЕСКО по правам человека, которая является филиалом кафедры, созданной в МГИМО. В рамках этой кафедры читаются спецкурсы для студентов-юристов. Однако мы понимаем, что обучение правам человека должно вестись на всех уровнях образования и что оно должно охватывать студентов не только юридического факультета, но и других гуманитарных факультетов и поэтому выступаем с инициативой включения дисциплины прав человека в образовательную программу других гуманитарных факультетов университета. В настоящее время спецкурс по охране окружающей среды в контексте защиты прав на благоприятную среду ведется на биологическом факультете университета.

Одной из задач нынешнего семинара является обмен опытом преподавания прав человека, обсуждение разнообразных методов, предложений по совершенствованию обучения в контексте европейских стандартов. Хотелось высказать некоторые соображения по этим проблемам.

1. О программах преподавания прав человека в высших учебных заведениях. Они не могут быть одинаковыми для всех. Они должны составляться с учетом профиля учебного заведения. Например, для высших военных учебных заведений необходимо достаточно подробно изучать нормы международного гуманитарного права, для высших школ,

академии милиции необходимо уделять особое внимание изучению принципов обращения с правонарушениями. Здесь будет уместным специальный курс международного пенитенциарного права.

На юридических факультетах, юридических институтах общего профиля важно определить, какие знания нужны будущим молодым специалистам юристам. Разные отрасли права под своим углом зрения изучают проблему прав человека, не делая специальный акцент на их защите. Однако нужен общий, целостный взгляд на проблему прав человека, который требует изучения вопросов возникновения, истории правовых идей, практики осуществления и защиты прав человека в Российской Федерации, теоретических проблем, которые не затрагиваются в отраслевых юридических дисциплинах (например, вопросы соотношения прав человека и его обязанностей, проблемы ограничения прав человека, ответственность государства за нарушение прав человека на национальном и международном уровнях и т.д.). Поэтому считаем целесообразным вводить в вузах юридической специальности самостоятельную дисциплину “Права человека в России”. В настоящее время имеются разработанные программы, имеются учебники и методические пособия, достаточные чтобы обеспечить учебный процесс на должном уровне.

2. Методы (методика) обучения правам человека. Применяемые методы обучения, как нам представляется, должны быть активными. Начинать, конечно, надо с преподавания прав человека. Но не следует этим ограничиваться. Студенту нужно не просто знать о правах человека, но и усвоить их для того, чтобы то, что они делают, принесло им максимальную практическую пользу. Познавательный метод для студентов необходимо дополнить практическим применением их знаний. Эффективным способом для этого может стать прохождение практики в юридических консультациях, юридических клиниках при факультете. Такая практика при факультете может быть организована в форме консультации, помощи в составлении заявлений гражданам, связанных с защитой их прав. Участие студента в такой деятельности в дальнейшем может быть учтено студенту как прохождение производственной практики.

Некоторый опыт у нас есть в этом отношении. В Казанском университете ряд лет функционирует Центр информации и документации Совета Европы. Он весьма полезен и нужен в обучении правам человека, изучении опыта Европейского суда по правам человека. Документы Совета Европы помогают студентам и преподавателям, и в целом населению

города Казани и Республики Татарстан гораздо ближе познакомиться с европейской правовой документацией, и с проблемами защиты прав человека, которые сегодня решаются в общеправовом европейском пространстве. С появлением Центра возросло количество студентов, пишущих научные исследования в виде дипломных и курсовых работ по европейской проблематике, включая проблемы защиты прав человека.

Процесс интеграции России в европейское экономическое и образовательное пространство (примером может служить вхождение России в болонский образовательный процесс) свидетельствует о необходимости изучения опыта Европейского Союза, Совета Европы, обучению студентов отдельным отраслям европейского права в виде самостоятельных курсов и спецкурсов, Среди них обучение правам человека представляется очень актуальным.

3. Необходимость введения в государственные образовательные стандарты среднего, среднего специального, высшего образования дисциплины “Права человека”.

Сегодня назрела общественная потребность в изучении прав человека на разных уровнях обучения и образования. В системе высшего образования необходимо вводить такое изучение во всех гуманитарных факультетах университетов и институтов в качестве обязательной дисциплины. В идеале культура прав человека должна пронизывать всю их учебную программу. Считаем необходимым ввести изучение прав человека в образовательные стандарты не только в вузах, но и в школах, колледжах, гимназиях, в средних специальных образовательных учреждениях. Подготовку или переподготовку учителей обществознания в школах могут обеспечить вузы.

Нам представляется, что введение прав человека в программы обучения на всех уровнях образования – объективная потребность нынешнего периода развития страны. Оно позволит ускорить процессы гуманизации общества, гуманитаризации образования в нашей стране. Необходимо обучение и образование проводить на основе современной концепции прав человека. Эта концепция исходит из того, что не только общество оказывает глубокое воздействие на формирование личности, но и сам человек, уровень его развития в огромной степени определяет состояние и перспективы развития общества.

Будущее нашего общества зависит от интеллектуального и духовного развития нынешнего поколения. Но уровень этого развития в свою очередь обусловлен тем, в какой мере граждане страны понимают важность прав человека для всемерного развития личности и общества и имеют

возможность их цивилизованно защищать.

Думается, нынешний международный семинар в определенной мере будет содействовать решению поставленных задач.

ОБ ОПЫТЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ АППАРАТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ С ЕВРОПЕЙСКИМИ ИНСТИТУТАМИ В СФЕРЕ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ

© Салтыков Ю.Н.

Уполномоченный по правам человека в Астраханской области

Права и свободы человека и гражданина являются ведущим фактором в процессах международной и европейской интеграции. Стремление Российской Федерации занять достойное место в мировом сообществе диктует необходимость согласования и гармонизации российской и европейской правовых систем, что, в свою очередь, актуализирует задачу развития правосознания граждан России, причем с акцентом на обучение европейским стандартам в области прав человека.

Это вполне согласуется с тем обстоятельством, что все возрастающую роль в системе права, наряду с доктринальной и нормативной ее частями, играет информативность самого права, включенность его в структуру официальной и массово-доступной информации.¹

¹ Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации / Под ред. проф. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2003. С. 219.

Развитие правосознания населения – одна из важнейших функций института Уполномоченного по правам человека. Уже в процессе работы над проектом Федерального конституционного закона “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации” (ставшего затем модельным для большинства российских регионов) профильные комитеты, определяя круг вопросов, входящих в компетенцию Уполномоченного по правам человека, специально предусмотрели правовое просвещение в качестве одного из направлений работы Уполномоченного по правам человека. Законодатели – кто осознанно, кто интуитивно – отдавали себе отчет в том, в сколь непростых условиях будет проходить адаптация нового правозащитного государственного органа к отечественной

реальности, для которой характерны правовой нигилизм населения, отсутствие у многих граждан не только навыков самостоятельной защиты своих прав, но подчас даже самых элементарных знаний о своих правах. Мало информированы о правах граждан, о формах и методах их защиты представители правоохранительных органов, должностные лица государственных и муниципальных органов власти – словом те, кто исходя из положений статьей 2 и 18 Конституции Российской Федерации, обязаны соблюдать, обеспечивать права и свободы людей.

Деятельность Уполномоченного по правам человека по правовому просвещению можно рассматривать как особую форму содействия в восстановлении нарушенных прав и свобод. Особенность ее заключается в том, что здесь Уполномоченный по правам человека должен действовать не в реагирующем (что более привычно для омбудсмена классической модели), а упреждающем режиме, способствуя тем самым профилактике и предотвращению нарушений прав человека. Бесспорно, при этом каждый российский Уполномоченный действует, исходя из специфических особенностей территории, входящей в его юрисдикцию. В частности, в Астраханской области приоритеты в сфере правового просвещения вырабатываются, исходя из результатов мониторинга состояния соблюдения прав человека, которые обобщаются в ежегодном аналитическом докладе. Это позволяет проводить данную работу более целенаправленно, с учетом реальных потребностей населения, а значит – более эффективно.

Указанный вид правозащитной деятельности, направленный, как уже указывалось, на профилактику нарушений прав человека, включает в себя межсекторное, межрегиональное и международное сотрудничество аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области.

Что касается последнего, то одним из ведущих партнеров, с кем нам удалось наладить плодотворные и долгосрочные контакты – Представительство Европейской Комиссии в России. Важной вехой в развитии наших отношений стала встреча Уполномоченного по правам человека в Астраханской области с Послом Европейского Союза, Главой Представительства Еврокомиссии в России господином Марко Франко в июле 2005 года. Посол ЕС отметил значительный интерес Европейской Комиссии к сотрудничеству с Астраханской областью по широкому спектру вопросов в контексте принятых на саммите Россия-ЕС 10 мая 2005 года четырех “Дорожных карт”, включающих среднесрочные приоритеты в реализации общих пространств: экономическое пространство, про-

странство свободы, безопасности и правосудия, внешней безопасности, пространство исследований, образования и культуры.

Начало сотрудничеству аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области было положено в ноябре 2003 года, когда началась реализация проекта Тасис/БИСТРО “Развитие института Уполномоченного по правам человека в Астраханской области”, предварительно получившего одобрение и активную поддержку Департамента прав человека и Комиссара по правам человека Совета Европы, Европейского Института Омбудсмана.

Важной особенностью проекта было то, что хотя его бенефициаром (получателем консультационного содействия) выступал аппарат Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, его реализация способствовала развитию института Уполномоченного по правам человека во всех субъектах РФ, входящих в Южный федеральный округ (ЮФО). Как известно, ЮФО лидирует по числу регионов, в которых учрежден и действует институт Уполномоченного по правам человека – в настоящее время Уполномоченные по правам человека назначены в 8 регионах из 13.

В рамках указанного проекта в апреле 2004 года в г. Астрахани состоялся межрегиональный круглый стол “Право на свободу и его ограничение в уголовном судопроизводстве”, основной целью которого было обсуждение проблем, касающихся защиты права на свободу в процессе предварительного и судебного следствия. В работе форума приняли участие председатель Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации Э.А. Памфилова, уполномоченные по правам человека, представители судебных органов и прокуратуры, управлений Федеральной службы исполнения наказаний из регионов, входящих в ЮФО. Обсуждались проблемы, касающиеся задержания и применения в качестве меры пресечения заключения под стражу и домашнего ареста. По итогам круглого стола был выпущен и распространен комплект методических материалов, включая пособие для практикующих юристов, студентов, аспирантов и преподавателей юридических факультетов вузов.

Кроме того, при содействии проекта были изданы массовым тиражом брошюры и буклеты, содержащие методики, помогающие гражданам осуществлять самостоятельную защиту своих прав в различных жизненных ситуациях, а также разработан и внедрен новый Интернет-сайт Уполномоченного по правам человека в Астраханской области.

В рамках программы МАТРА/КАП Посольства Королевства Нидер-

ландов аппаратом Уполномоченного по правам человека в Астраханской области в течение 2005-2006 гг.:

1) организован блицконкурс социальных проектов среди студентов юридического факультета Астраханского государственного технического университета на тему “Развитие механизмов защиты прав студентов АГТУ”, направленный на поддержку молодежных инициатив, обеспечение верховенства закона и развитие механизмов студенческого самоуправления в сфере защиты прав студентов в вузах Астраханской области;

2) сформирована сеть общественных помощников Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, в том числе – в учреждениях начального, среднего и высшего образования. В числе задач, стоящих перед общественными помощниками – распространение брошюр, плакатов, листовок, компакт-дисков, иных информационных материалов, а также выступления в средствах массовой информации;

3) подготовлена брошюра “Права студентов”, предназначенная как для студентов, так и для правозащитников, занимающихся защитой прав студентов. Брошюра представляет собой структурированный свод положений действующего законодательства, регулирующего права студентов. Данное издание является переработанной и дополненной версией одноименной брошюры, выпущенной в 2005 г. в рамках деятельности сети “За права студентов” молодежного правозащитного движения (МПД) и получила широкое распространение в вузах Астраханской области.

В сентябре 2005 г. аппарат Уполномоченного по правам человека совместно с Русско-немецким домом (РНД), как центром европейской культуры в Астрахани, организовал проведение Дней Европы. В рамках данного мероприятия прошла презентация текущих и перспективных проектов под эгидой структур ЕС и ФРГ, организован семинар Ростовского бюро Тасис по теме “Программа сотрудничества ЕС и России”, встречи с представителями Европейского Института Омбудсмана, Британского благотворительного фонда САФ. Первый подобный опыт по подведению итогов и рассмотрению перспектив развития европейских программ в Астраханской области дал основания надеяться на установление традиции регулярного проведения Дней Европы с участием гостей из Европейского Сообщества, широких слоев представителей власти, бизнеса и общественности нашего региона.

В ноябре 2005 года сотрудничество с Представительством Европейской Комиссии получило дальнейшее развитие. Астраханская область в качестве пилотного региона была включена в двухлетний проект Тасис

“Повышение осведомленности общественности о российской правовой системе”. Уполномоченный по правам человека в Астраханской области вошел в состав руководящего комитета проекта.

Целями проекта является содействие формированию более активной позиции в отношении использования как внутригосударственных, так и международных инструментов правовой защиты, а также расширение возможностей средних школ по обучению учащихся старших классов предметам правового и граждановедческого цикла, формированию более активной гражданской позиции подрастающего поколения.

Важным компонентом указанного проекта является повышение уровня взаимного доверия между средствами массовой информации и системой судебных органов России. В этой связи в Астраханской области в 2006-2007 гг. запланировано три семинара с участием журналистов электронных и печатных СМИ, федеральных и мировых судей, первый из которых уже прошел в июне текущего года.

В работе семинара в качестве экспертов и докладчиков приняли участие – проф. Е.Б. Мизулина, постоянный представитель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, проф. М.А. Федотов, секретарь Союза журналистов России, в прошлом – министр печати и информации РФ и Посол России во Франции. На открытии семинара присутствовали и выступили Губернатор Астраханской области А.А. Жилкин, председатель Государственной Думы Астраханской области П.П. Анисимов, руководители правоохранительных органов, представители Адвокатской палаты Астраханской области. Столь большой интерес к семинару был, конечно, не случаен. Благодаря содействию аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области впервые в регионе состоялся столь откровенный диалог между представителями медиа-сообщества и судейского корпуса.

Судебная реформа, проводимая в последнее десятилетие в Российской Федерации, реализована в важнейшей своей части признании судов самостоятельной ветвью власти. Тем не менее, следует признать, что проблемы здесь остаются, и одной из наиболее актуальных и сложных является обеспечение гласности деятельности судов. Наличие открытой и полной информации о любой общественно значимой деятельности, возможности ее свободного и широкого обсуждения – эти основополагающие принципы в равной степени относятся ко всем государственным органам, но по отношению к судебной власти гласность приобретает особое значение как форма отчета перед обществом.

Контроль в той или иной форме со стороны институтов гражданского общества является основным сдерживающим моментом власти в механизме разделения властей, поскольку деятельность судов неподотчетна законодательным и исполнительным органам, их должностным лицам. При таком разграничении полномочий общественный контроль, в том числе со стороны средств массовой информации, становится важнейшей гарантией законности и беспристрастности осуществления правосудия, поскольку в гласном суде гораздо меньше возможностей для нарушений прав человека и иных злоупотреблений.

В период демократических преобразований в нашей стране сделан значительный шаг в направлении того, чтобы гласность судов из декларативной стала реальной. Но большинство экспертов в настоящее время сходятся в одном – практика подлинного взаимодействия российских судов с прессой в нашей стране пока не сформирована. Рекомендация Комитета Министров Совета Европы “Относительно путей облегчения доступа к правосудию” № 81(7), принятая еще двадцать пять лет назад – в 1981 году – требует от стран, подписавших и ратифицировавших Европейскую конвенцию прав человека и основных свобод предпринимать все меры для обеспечения открытости судебного процесса. Причем под “обеспечением” подразумевается не только пассивная составляющая, то есть – не просто запрет воспрепятствования доступа людей и прессы в суд, но и активная обязанность суда широко информировать общественность о наиболее важных, политически и общественно значимых процессах, а также содействие в техническом, организационном обеспечении открытости судебного разбирательства.

У нас пока еще имеет место правовая неурегулированность данной сферы, что, помимо прочего, является следствием неопределенности содержания принципа гласности судебного разбирательства. На уровне европейской правоприменительной практики и с точки зрения международных стандартов этот принцип понимается гораздо шире, чем это имеет место в нашей стране. Нельзя не сказать также и о причинах сугубо материального характера. К сожалению, приходится констатировать, что чаще всего здания, в которых располагаются отечественные суды, пока не приспособлены для того, чтобы обеспечить нормальную работу средств массовой информации. Между тем, во многих зарубежных странах в судах существуют специальные журналистские комнаты, а сами залы судебных заседаний спроектированы таким образом, что имеют специально оборудованные места для прессы.

Но, пожалуй, главное, что пока способствует в лучшем случае

взаимному настороженному отношению, а в худшем – недоверию и отчуждению между судебским корпусом и журналистами – это отсутствие соответствующих традиций и навыков. Цель семинаров и заключается в том, чтобы повысить степень взаимного доверия между представителями, как иногда принято говорить, “третьей” и “четвертой” ветвями власти. Бесспорно, такого рода встречи, способствуя достижению большего взаимопонимания между журналистами и судьями, – содействуют развитию судебной реформы в части повышения открытости судебной власти, гласности судопроизводства.

Участие в европейских программах несет расширение связей и кругозора, духовное взаимообогащение культур, улучшение взаимопонимания и сближение позиций в концепциях прав человека, рост гражданского и правового сознания людей. Развитие программ российско-европейского сотрудничества в сфере гражданско-правового просвещения и защиты прав человека оказывает благотворное влияние на динамику демократических преобразований, становление институтов гражданского общества, устойчивость социально-экономического развития региона, а также его позитивный имидж в глазах мирового сообщества.

СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ОМБУДСМАНОВ) В РОССИИ И ЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ФОРМИРОВАНИЮ ПРАВОВОГО СОЗНАНИЯ ГРАЖДАН

© **Волков Н.А.**

*Уполномоченный по правам человека в Кемеровской области,
кандидат философских наук, доцент, профессор международной
кафедры ЮНЕСКО прав человека и демократии при МГИМО (У)
МИД РФ (Сибирский филиал)*

Первое упоминание об Уполномоченном по правам человека в российских официальных документах относится к осени 1990 г. – в первой редакции проекта новой конституции РСФСР, подготовленного рабочей группой конституционной комиссии Съезда народных депутатов России. В первоначальных вариантах проекта он назывался Государственным

комиссаром Верховного Совета РФ по правам человека, в последующих – Парламентским уполномоченным по правам человека или Уполномоченным Верховного Совета РСФСР по правам человека.

Первое официальное закрепление эта идея получила с принятием Верховным Советом 22 ноября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации. Последняя, 40-я статья Декларации устанавливала, что на Парламентского уполномоченного по правам человека возлагается парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Предполагалось, что Парламентский уполномоченный назначается Верховным Советом сроком на пять лет, подотчетен ему и обладает той же неприкосновенностью, что и депутат. Полномочия нового должностного лица и порядок их осуществления должны были быть урегулированы отдельным законом. Проект закона “О парламентском Уполномоченном по правам человека и гражданина Российской Федерации” был разработан и представлен в 1992 г. в Комитет по правам человека Верховного Совета Российской Федерации. В законопроект были заложены черты, близкие к классической модели парламентского Омбудсмана. Согласно проекту закона, “Уполномоченный учреждается в целях контроля за соблюдением законов в области прав человека и гражданина, дополнения средств правовой защиты личности, совершенствования системы государственной власти и управления, укрепления доверия и создания гармонии между гражданином и государством, обеспечения высоких стандартов компетентности, справедливости, эффективности при применении законов”. По данному проекту Уполномоченный назначается и смещается Государственной Думой, однако при выполнении своих обязанностей он независим и действует по своему усмотрению, не связан никаким императивным мандатом. Омбудсман должен был получать жалобы через депутатов, а для оказания ему содействия и контроля за его деятельностью образовывался бы Специальный комитет Государственной Думы по делам парламентского Уполномоченного.

Впоследствии идея парламентского Омбудсмана не получила развития, чему причиной являлась политическая ситуация в стране, конфликт между исполнительной и законодательной властью. Доработанный в Комитете законопроект так и не был внесен им на рассмотрение.

Уже в проекте Конституции Российской Федерации, обсуждавшемся с мая 1993 г. Конституционным совещанием и вынесенным, с некоторыми модификациями, на референдум 12 декабря 1993 г., определение “парламентский” исчезло, и единственная норма, касающаяся Уполно-

деятельности Уполномоченного были установлены определенные обязанности органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц. Они должны были в 2-недельный срок: представлять по запросам Уполномоченного информацию, необходимую для осуществления его полномочий; давать ответы на его обращения в связи с нарушениями прав конкретных физических лиц; направлять ему все принимаемые ими акты, содержащие нормы, относящиеся к сфере прав и свобод человека и гражданина.

Параллельно Государственная Дума рассматривала проект соответствующего федерального конституционного закона, который почти единогласно был принят в первом чтении 21 июля 1994 г., но в дальнейшем его продвижение затормозилось. До конца года он выносился на голосование несколько раз, но ни разу необходимого конституционного большинства голосов не собирал. Принятие закона блокировали фракции Госдумы, не согласные с кандидатурой С. Ковалева на этот пост (КПРФ, ЛДПР и ряд других), хотя сам проект ни у кого особых возражений не вызывал. 10 марта 1995 г., в день очередной попытки принятия закона во втором чтении, Дума отменила свое решение от 17 января 1994 г. о назначении Ковалева.

Однако и после этой отставки сохранялась крайняя политизация этого поста и борьбы за его создание. Повторилась патовая ситуация: теперь прохождение закона блокировали демократы (“Выбор России”, “Яблоко”), стремясь не допустить избрания потенциального кандидата от левых В.Б. Исакова. В закон предлагались различные поправки. Одни из таких поправок предусматривали назначение Уполномоченного двумя третями голосов, другие – запрет занимать эту должность тем, кто в течение нескольких последних лет состоял в руководстве политических партий или баллотировался в Государственную Думу по партийным спискам. В результате закон снова надолго завис на втором чтении.

Только 20 марта 1996 г. закон был принят во втором чтении уже Думой второго созыва – с поправкой, предусматривающей утверждение кандидатов для включения в список для голосования двумя третями голосов. После принятия в целом 17 апреля 1996 г. закон был направлен в Совет Федерации и отклонен теперь уже им. Основным требованием сенаторов было требование заменить предусмотренное проектом право Уполномоченного создавать региональные представительства на право субъектов Федерации создавать у себя аналогичную должность за счет регионального бюджета.

Федеральный Конституционный Закон “Об Уполномоченном по

правам человека в Российской Федерации” был принят Государственной Думой 25 декабря 1996 г., одобрен Советом Федерации 12 февраля 1997 г. и подписан Президентом 26 февраля. В соответствии с Законом, Дума должна была назначить Уполномоченного не позднее чем через тридцать дней после вступления закона в силу. Однако две попытки выборов, состоявшиеся 4 апреля и 17 сентября 1997 г., ни к чему не привели: ни один из кандидатов не набрал необходимого по закону конституционного большинства голосов. На должность Уполномоченного выдвигались, в частности, О.О. Миронов (КПРФ), В.Б. Исаков (Аграрная группа), Е.Б. Мизулина (“Яблоко”), С.А. Ковалев и другие. Наибольшее число голосов при обоих голосованиях набрал О.О. Миронов.

Избрать Уполномоченного удалось лишь путем заключения нового коалиционного соглашения между фракциями. В результате 20 мая 1998 г. Олег Орестович Миронов по итогам рейтингового голосования получил 340 голосов и 22 мая тайным голосованием был назначен на должность Уполномоченного и принес присягу.

22 мая 2003 г. полномочия Олега Миронова на должности Уполномоченного истекли, и, в соответствии с законом, Госдума должна была в течение месяца избрать Уполномоченного на следующий срок. На эту должность были выдвинуты 8 кандидатов: Олег Миронов, Владимир Жириновский, вице-спикер Госдумы (фракция ЛДПР), Павел Крашенинников, глава комитета Госдумы по законодательству (фракция СПС), Валерий Гребенников, руководитель комитета по госстроительству (фракция ОВР), Сергей Ковалев, правозащитник (фракция СПС), а также писательница Мария Арбатова, председатель Союза “Христианское возрождение” Владимир Осипов и Уполномоченный по правам человека в Астраханской области Владислав Виноградов. По итогам голосования по кандидатурам для включения в список для тайного голосования ни один из восьми кандидатов не смог преодолеть необходимый рубеж в 300 голосов: больше всего голосов получил Павел Крашенинников (283), затем Олег Миронов (167), Валерий Гребенников (128), Владислав Виноградов (74) и др. Таким образом, выборы по установленной законом процедуре не состоялись, поэтому Олег Миронов продолжал исполнять свои обязанности до февраля 2004 года.

13 февраля 2004 года по предложению Президента России В.В.Путина Государственная Дума РФ назначила Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Владимира Петровича Лукина.

Разработка региональной нормативной базы института Омбудсмана началась еще до вступления в силу федерального конституционного за-

кона “Об Уполномоченном по правам человека в РФ”, где одна из статей (ст. 5) дает право регионам учреждать у себя аналогичный институт. Так, раньше, чем на федеральном уровне, были приняты соответствующие законы в Республике Башкортостан и Свердловской области, там же были избраны и первые омбудсмены.

На сегодняшний день в России избраны и действуют уполномоченные по правам человека уже в 33 субъектах: в Республике Башкортостан первым уполномоченным по правам человека из всех субъектов РФ в 1996 г. был избран Ч.Б. Газизов, переизбран в декабре 2000 г., в связи с окончанием срока его полномочий в январе 2005г. на заседании Государственного Совета Республики Башкортостан Уполномоченным по правам человека назначен Ф.Г.Тукумбетов; в Свердловской области первым омбудсманом был В.В. Машков, избранный в ноябре 1997 г, в начале 2001 г. он ушел в отставку, в мае 2001 г. избран новый омбудсман – Т.Г. Мерзлякова, переизбранная в июне 2006 г. на второй срок; в Смоленской области – В.Н. Осин, декабрь 1998 г., переизбран в ноябре 2003 г.; в Саратовской области – первым уполномоченным был А.С. Ландо, январь 1999 г., с января 2004 г. уполномоченным по правам человека в Саратовской области является Н.Ф.Лукашова; в Астраханской области – В.В. Виноградов, ноябрь 1999 г., переизбран в октябре 2003 г., с мая 2005г. Государственной Думой Астраханской области на должность уполномоченного по правам человека назначен Ю.Н.Салтыков; в Волгоградской области – М.А. Таранцов, апрель 2000 г., переизбран в октябре 2005г.; в Республике Татарстан – Р.Г. Вагизов, июнь 2000 г., переизбран в июне 2005г.; в Республике Калмыкия – В.А. Сависько, январь 2001 г., переизбран на второй срок в 2006 г.; в Амурской области – В.П. Глотов, январь 2001 г., в связи с окончанием срока полномочий в 2006 г. избрана Л.С.Хащева; в Красноярском крае – И.Е. Жмаков, февраль 2001 г.; в Калининградской области – И.Ф. Вершинина, февраль 2001 г., в июне 2006 г. переизбрана на второй срок; в Пермской области – С.Н. Матвеев, март 2001 г., с января 2005 г. – Т.И.Марголина; в Московской области первый уполномоченный – С.Б. Крыжов, май 2001 г., с 2005 г. – А.Е.Жаров; в Кемеровской области – Н.А. Волков, июнь 2001 г., в июне 2006 г. избран на второй срок; в Самарской области – В.Н. Баландин, сентябрь 2001 г., с июля 2004 г. – И.А.Скупова; в Липецкой области – В.А. Бородин, декабрь 2001 г., с 2005 г. – Н.И.Загнойко; в Республике Коми – Л.М. Вокуев, февраль 2002 г.; в Краснодарском крае – А.Г. Козицкий, май 2002 г.; в Архангельской области - Н.П. Ахраменко, май 2002 г.; в Ставропольском крае – А.И. Селюков, июль 2002 г.,

в июле 2006 г. избран повторно; в Алтайском крае – Ю.А. Вислогузов, февраль 2003 г.; в Республике Саха (Якутия) – Ф.Н.Захарова, март 2003 г.; в Республике Ингушетия – К.-С. А.-К. Кокурхаев, май 2003 г.; в Калужской области – Ю.И. Зельников, октябрь 2003 г.; в Приморском крае – С.В. Жеков, ноябрь 2003 г.; в Карачаево-Черкесской республике – В.В. Титаренко, декабрь 2003 г.; в Брянской области – Б.М. Копырнов, декабрь 2003 г.; в Нижегородской области – В.В.Ольнев, ноябрь 2004г.; в Удмуртской Республике – М.К.Кокорин, март 2005г.; в Курской области – Н.Д.Ефремов, июнь 2005г.; в Новгородской области – Г.С.Матвеева, 2005 г.; в Чеченской Республике – Н.С.Нухажиев, 2005 г.; в Республике Дагестан – У.А.Омарова, 2006 г.

Одним из важнейших направлений деятельности уполномоченных по правам человека является формирование правового сознания граждан, их правовое воспитание и обучение гражданственности, содействие просвещению в области прав человека.

Правосознание – совокупность правовых идей, представлений, эмоций, в которых выражается субъективное отношение людей, социальных групп, общества в целом к существующему и желаемому праву, к правовым явлениям, к поведению людей в сфере права. Это необходимый и важный элемент правовой культуры.

Оно включает в себя два элемента: правовую идеологию и правовую психологию. Правовая психология – это чувства, эмоции, выражающие отношение людей к праву, правовым явлениям, поведению. Это неосознанное или не до конца осознанное и продуманное отношение к праву, правовым явлениям. Правовая идеология – это осознанное отношение к праву. Выражается она в виде идей, представлений о праве, его оценок.

Уполномоченные по правам человека (омбудсмены) принимают самое активное участие в формировании правосознания граждан как в области правовой психологии, так и в области правовой идеологии.

В первом случае воздействие на правовое сознание осуществляется через предусмотренное как федеральным, так и региональным законодательством содействие в восстановлении нарушенных прав граждан. Оно выражается в рассмотрении жалоб и обращений граждан, проведении встречи с ними, проведении приемов, в том числе выездных, защите их интересов в суде, оказании им практической помощи и т.д.

Во втором случае – это также предусмотренное законодательством содействие в их правовом просвещении. Сюда входит проведение и участие в различных международных, всероссийских и региональных

конференциях и семинарах по проблемам защиты прав человека, изучение опыта Совета Европы в области обучения гражданственности и правам человека и его применение в России (проведение VIII круглого стола российских уполномоченных в Страсбурге – май 2004г., заседание Конгресса региональных властей Совета Европы в Кемерово – сентябрь 2005г.), написание научных работ и защита диссертаций (Матвеев С.Н.), издание монографий (Вагизов Р.Г., Селюков А.И.) и информационных бюллетеней уполномоченных (Волков Н.А., Лукашова Н.Ф., Вислогузов Ю.А., Крыжов С.Б., Копырнов Б.М.), обучение правам человека в школах и высших учебных заведениях, в том числе проведение традиционных ежегодных сентябрьских месячников знаний по правам человека и др.

Правовая культура – это уровень правосознания граждан и должностных лиц, их убежденность в необходимости соблюдать юридические нормы, это и право в целом, и культура правовых учреждений, это и культура правотворческой и правореализующей деятел.

Правовая культура – исключительно емкое явление значимость во многом превосходит границы нормативн права на общественные отношения. Будучи составной человеческой культуры, правовая культура прямо и к на формирование сознания и деятельность людей в раз жизни. Не случайно большинство проблем развития не непосредственно связано с необходимостью повышения туры в целом.

Важным направлением в развитии правовой культу вершенствование правотворческого, в первую очередь, за процесса под углом зрения его демократизации.

В этом плане необходимо обеспечить, прежде всего, совершенство вание правотворческого процесса, а также высокое качество законов и подзаконных правовых актов. Это, в свою очередь, требует надлежащей культуры правотворчества в соединении с культурой управления, так как правотворчество на любом уровне есть процесс принятия управленческих решений.

Известно, что эффективность и качество таких решений предопределяются правильностью установления соответствующей общественной потребности и социального интереса, точностью постановки, вытекающей отсюда социальной задачи, четкостью конкретных управленческих целей, правильным сочетанием правовых, экономических, организационных и иных средств достижения этих целей. Законодательный, как и весь правотворческий, процесс должен четко фиксировать указанные

этапы, закрепляя правовые формы практической реализации каждого из них. С точки зрения повышения правовой культуры необходимо широкое привлечение к процессу законотворчества ученых, специалистов-практиков, представителей общественности.

Несомненно, что в правотворческом процессе, связанном с защитой прав человека, важную роль играет деятельность уполномоченных по правам человека (омбудсманов). В Федеральном конституционном законе “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации” и во всех законах об уполномоченных в субъектах РФ одним из направлений деятельности определено содействие совершенствованию законодательства в области защиты прав человека и приведению их в соответствие с международными нормами. Более того, в законах о региональных уполномоченных многим из них предоставлено право законодательной инициативы в законодательных органах власти своих субъектов.

большое влияние на формирование правового сознания развитие сотрудничества с различными правозащитными, в том числе и неправительственными, как международными (проведение круглых столов, совместных семинаров, непосредственное взаимодействие в области аждан).

зом, все основные направления деятельности уполномоченного человека – восстановление нарушенных прав граждан, щение, совершенствование законодательства и развитие в области защиты прав человека оказывают непосредственное влияние на формирование правового сознания граждан, на оочение их гражданственности и правовое воспитание.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

© **Олафсдоттир О.**

Глава Департамента по дошкольному, школьному и высшему образованию Генерального Директората по образованию, культуре, наследию, молодежи и спорту (ГД IV) Совета Европы

Дамы и господа,

Мы приближаемся к концу данной конференции, которая стала одним из важнейших событий российского председательства в Комитете Министров Совета Европы. Хотела бы поблагодарить всех тех, кто способствовал успеху данного мероприятия и, прежде всего, представителей Министерства иностранных дел и МГИМО, которые нас принимали - благодарим вас за ваше гостеприимство и эту великолепную инициативу. Я благодарю также председателей на различных сессиях, докладчиков, участников и переводчиков, которые помогли нам в общении.

Перед тем как мы расстанемся, позвольте мне сделать несколько комментариев заключительного характера.

Во-первых, я хотела бы сказать, что на меня произвело огромное впечатление все то богатство мероприятий, которые проводятся в разных регионах Российской Федерации в области воспитания демократической гражданственности и обучения правам человека. Они свидетельствуют об энтузиазме и интересе со стороны многих людей, и такой заинтересованный подход, без сомнения, в ближайшие годы даст хорошие ре-

зультаты. При этом я отметила, что некоторые выступавшие выражали разочарование в связи с определенным отсутствием поддержки со стороны федеральных органов власти, и я надеюсь, что данная конференция послужит тому, чтобы эти призывы были услышаны. Даже полные энтузиазма люди нуждаются в поддержке и признании для того, чтобы продолжать свою работу.

Во-вторых, позвольте мне сказать, что, как мне представляется, все участники данной конференции согласились с тем, что в масштабах всей Европы и, следовательно, и в Российской Федерации, существует необходимость в комплексном обучении в области прав человека, причем на основе обучения на протяжении всей жизни. Это означает, помимо прочего, что такое образование должно эффективно осуществляться в рамках школ на самом раннем этапе и продолжаться в течение всего цикла школьного образования. Таким образом, правам человека и демократической гражданственности нужно не просто учить, но это должно быть понято, и что учить нужно не только правам человека, но и в условиях обеспечения прав человека и для этих прав, с учетом практики и необходимости содействия этим правам. Как сказал один из выступавших, недостаточно просто изучить наизусть текст Европейской конвенции по защите прав человека. Ключевыми словами в том, что Совет Европы называет “обучение и жизни в условиях демократии” являются понимание и практика. Исходя из этого, огромное значение имеют подготовка и переподготовка учителей, если мы хотим укреплять демократическую культуру в европейских обществах. На саммите глав государств и правительств в прошлом году это уже было признано, и было заявлено о необходимости работы Совета Европы в данной сфере.

В-третьих, что касается подготовки отдельных профессиональных групп, то на конференции была признана важность обеспечения выполнения европейских стандартов в области прав человека национальными судами, прокуратурой и правоохранительными органами. Существует необходимость расширить знания и практические навыки судей, в частности, при выполнении Европейской конвенции о защите прав человека и для того, чтобы имелось ясное понимание статуса Конвенции и практики европейского суда по правам человека в рамках национальной правовой системы. Мы хотели бы призвать все присутствующие здесь организации, активно работающие в области подготовки по правам человека, продолжать свои неустанные усилия.

Как мы понимаем, российское председательство по итогам данной конференции подготовит резолюцию, содержащую ряд рекомендаций

Совету Европы и Комитету Министров. Мы примем к сведению данные рекомендации и по мере возможностей изучим то, как учесть их в наших программах.

В завершение, я хотела бы с удовлетворением отметить, что вчера многие упоминали полезность проведения в 2005 году Европейского года гражданственности через образование. Очень хорошо, когда имеешь позитивную реакцию на проделанные усилия, поскольку в Совете Европы мы не всегда знаем о конкретных результатах нашей деятельности. Однако этот год был наполнен, прежде всего, деятельностью самих государств-членов; они сами осуществляли свою деятельность и программы, в то время как Совет Европы обеспечивал общую “зонтичную” координацию или можно сказать, рамки деятельности в течение этого Года. Надеюсь, что данная конференция будет еще одним шагом в направлении того, чтобы Российская Федерация самостоятельно осуществляла обучение демократии и правам человека, и что это мероприятие позволило лучше понять то, как следует подходить к этим весьма важным вопросам. Такое обучение является отнюдь не роскошью, а необходимостью для будущего Европы.

Благодарю за внимание

© **Олафсдоттир О.**

Глава Департамента по дошкольному, школьному и высшему образованию Генерального Директората по образованию, культуре, наследию, молодежи и спорту (ГД IV) Совета Европы

Ladies and Gentlemen,

We are now approaching the end of this conference, which has been one of the highlights of the Russian Presidency of the Committee of Ministers of the Council of Europe. I should like to thank all those who have contributed to the success of this event, first and foremost the representatives of the Ministry of Foreign Affairs and of the MGIMO who have been our hosts - thank you for the hospitality and this excellent initiative. My thanks also go to the chairpersons of the different sessions, the speakers, the participants and the interpreters who have helped us to communicate.

Before we leave, allow me to make a few comments by way of conclusions.

First, I have to say that I have been genuinely impressed by the wealth of

It is good to get positive feedback on the efforts that have been made, as in the Council of Europe we do not always know the impact of our activities. The Year was, however, mostly an activity of member states themselves; they took ownership of the activities and the programmes while the Council of Europe provided the umbrella - the frame around the “Year”. I hope that this Conference has been a step in the direction for a further ownership of the Russian Federation of education for democracy and human rights, and that it has clarified how to embrace these very important issues. Such education is not a luxury but a necessity for the future of Europe.

ПИСЬМЕННЫЕ ДОКЛАДЫ И ПОЗИЦИОННЫЕ МАТЕРИАЛЫ

СОЗДАНИЕ ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА В УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ

© Мерзлякова Т. Г.

Уполномоченный по правам человека в Свердловской области

Для повышения уровня правовой культуры современного общества необходимо формирование правового пространства во всех образовательных учреждениях России. Создание данного пространства позволит реализовать следующие задачи:

- 1) профилактика правонарушений в молодежной среде;
- 2) соблюдение и защита прав участников образовательного процесса;
- 3) предупреждение и разрешение конфликтов как между поколениями (обучаемый-обучающий), так и среди учащихся, студентов;
- 4) создание модели толерантного сотрудничества всех участников образовательного процесса.

Важным в связи с этим является разработка и реализация в России системы непрерывного образования и просвещения в области прав человека, которая включает в себя несколько ступеней:

- 1) обучение правам человека в средних, средних профессиональных

и высших образовательных учреждениях посредством введения учебных курсов по правам человека, создания научных студенческих обществ по правам человека;

2) обучение правам человека взрослых посредством создания региональных и федеральных Центров гражданского образования и прав человека;

3) открытие магистратуры, аспирантуры по специальности “Права человека и демократизация” для студентов высших учебных заведений;

4) создание курсов, институтов повышения квалификации для преподавателей по правам человека;

5) разработка учебников, учебных пособий, методических материалов, практикумов, печатных и мультимедийных материалов по правам человека и обучению правам человека, и др.

При этом в деятельность системы непрерывного образования в области прав человека должны быть вовлечены не только работники школ, колледжей, вузов, родители учащихся и студентов, но и представители Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации, правозащитных организаций.

Наряду с этим необходимо создание в образовательных заведениях таких институтов, как Уполномоченный по правам участников образовательного процесса, зам. директора(ректора) по правовому регулированию, институты школьного и студенческого самоуправления – школьная дума, студенческий парламент, студенческий совет и т.д.

Опыт создания подобных институтов в российских школах и вузах уже есть и достаточно успешный, что подтверждает их необходимость.

Важным является также создание в вузах кафедр прав человека, научно-исследовательских центров по правам человека, что особенно актуально сейчас, в условиях формирования в современной России науки прав человека.

Говоря об образовании в области прав человека, необходимо учитывать, что это не только обучение, распространение сведений и знаний о правах человека, информирование населения, но и формирование культуры прав человека, направленной на укрепление уважения к правам и свободам человека, всестороннее развитие человеческой личности и чувства человеческого достоинства, содействие взаимопониманию, терпимости, равенству полов, дружбе между нациями.

Необходимо разрабатывать эффективные стратегии развития обра-

зования в области прав человека на всех уровнях школьного и вузовского, формального и неформального образования. Разработка данных стратегий была заявлена в свое время как одна из целей Десятилетия образования в области прав человека в “Плане действий на Десятилетие образования в области прав человека ООН.1995-2004 гг.”.

Формирование культуры прав человека в настоящее время должно быть основной целью правового образования и просвещения в области прав человека, а также приоритетным направлением образовательной политики каждого государства в целом, и Российской Федерации в частности. Именно на это должны быть направлены усилия по воспитанию и обучению (формальному и неформальному) правам человека в государственных и негосударственных образовательных учреждениях всех уровней.

Утверждение культуры прав человека в современном гражданском обществе предполагает преодоление правового нигилизма, признание прав человека в качестве основы взаимоотношений в любом коллективе, организации, сообществе, а также недопустимость дискриминации, соблюдение и защиту основных прав человека, доступность, прозрачность и эффективность международных, государственных и негосударственных механизмов защиты прав человека.

В современной России необходима разработка и формирование федеральных и региональных программ по правовому образованию и просвещению в области прав человека, проектов по формированию правовой культуры граждан в субъектах РФ. Данные программы и проекты должны предусматривать целый комплекс мер и мероприятий органов государственной власти, адресное финансирование из федерального или областного бюджета средств, необходимых для материально-технического обеспечения указанных программ.

В частности, в материальной поддержке нуждаются такие направления:

1)создание Интернет-классов в школах, колледжах и вузах для обеспечения доступа к информации российских и международных правозащитных организаций, государственных органов по защите прав человека;

2)создание ресурсных центров по обучению правам человека при образовательных учреждениях, аппаратах Уполномоченных по правам человека, правозащитных организациях;

3)создание экспериментальных площадок по внедрению интерактивных методик преподавания прав человека.

человека, УрГУ, УрГЮА, Институтом философии и права УрО РАН, Аппаратом Уполномоченного по правам человека Свердловской области.

Регулярно в г. Екатеринбурге проводятся обучающие семинары по правам человека для учителей гуманитарных дисциплин, права и прав человека в средних и средних профессиональных учебных заведениях. Студенты гуманитарных и юридических факультетов(вузов) г.Екатеринбурга обучаются правам человека не только в течение учебного процесса, но и проходя практику в Аппарате Уполномоченного по правам человека Свердловской области, работая в юридических клиниках - Общественных приемных Уполномоченного по правам человека Свердловской области.

Подобные практика и работа в юридических клиниках, несомненно, способствуют повышению правовой культуры студентов, формированию в студенческом коллективе и вузе в целом совершенно иной среды – правового пространства, рамки которого определяются соблюдением и защитой прав человека всех участников образовательного процесса - преподавателей, студентов, работников администрации, родителей студентов.

Опыт показывает, что сотрудничество учебного заведения с органами и организациями по защите прав человека, встречи и работа с учащимися и студентами представителей адвокатуры, судейского сообщества, Уполномоченного по правам человека формирует правовое, правозащитное пространство в молодежных коллективах и соответствующих образовательных учреждениях.

В настоящее время в современной России необходимо предпринять следующие действия для развития правового образования и просвещения в области прав человека, формирования правового пространства в образовательных учреждениях всех уровней:

1) Министерству образования и науки РФ – включить дисциплину “Права человека” в государственные образовательные стандарты среднего, среднего профессионального, высшего образования;

2) Министерству образования и науки РФ – рекомендовать вузам создание при гуманитарных и юридических факультетах кафедр прав человека;

3) Министерству образования и науки РФ – рекомендовать вузам открытие магистратуры “Права человека и демократизация”, учитывая европейский опыт создания такой магистратуры с 1997 г. (при поддержке Евросоюза);

4) Совету при Президенте РФ по содействию развитию институтов

гражданского общества и правам человека – разработать и принять Федеральную концепцию правового образования и просвещения по правам человека;

5) Уполномоченному по правам человека в РФ – выступить с инициативой создания института Уполномоченного по правам участников образовательного процесса.

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКУЮ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНУЮ ПРАКТИКУ

© **Зельников Ю.И.**

Уполномоченный по правам человека в Калужской области

Международные стандарты, в том числе в области прав человека, в последнее время все увереннее становятся основой применения и толкования права для национальных судов. Это связано не только с процессами глобализации и усиления взаимосвязанности государств, но и с нарастающими изменениями в предмете, регулируемом международным правом. В прошлое уходят классические представления о том, что международное право регулирует отношения лишь между самими государствами. Так было раньше. Сейчас международное право неотвратимо внедряется в некогда заповедные сферы, традиционно подпадавшие лишь под национальную юрисдикцию. Международное право во все большей степени устанавливает правила игры, определяющие внутреннее развитие государств, функционирование национальных экономик. Это качественно меняет условия, в которых призваны работать и органы государственной власти и местного самоуправления, и национальные судьи, и национальная судебная система в целом.

Наиболее характерный пример – действие Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). Ее особенность заключается в том, что она возлагает обязанности на государств-участников не только в отношении друг друга, но и в первую очередь – в отношении своих собственных граждан и всех лиц, находящихся под их юрисдикцией.

Как указано в Федеральном законе от 30.03.1998г. № 54-ФЗ, ратифицировавшем ЕКПЧ, “Российская Федерация в соответствии со ст. 46 Конвенции признает юрисдикцию Европейского суда по правам чело-

века обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении РФ”. Данная формулировка прямо указывает на то, что в судебной практике РФ следует ориентироваться на прецеденты Европейского суда в превентивном порядке, не допуская “предполагаемых” нарушений.

Представления о ЕКПЧ нередко ошибочно сводятся лишь к Европейскому суду по правам человека (далее – Суд). Объясняется это просто. Суд на виду. О нем много говорят и пишут. С ним простые люди связывают надежду на то, что они не будут брошены без защиты, оставлены один на один с государственной машиной. Действительно, Европейский Суд – особая гордость Европы, ее ценнейшее достояние. Но в то же время он является лишь одним из элементов сложной, многоуровневой системы реализации ЕКПЧ с отлаженной обратной связью, которая и обеспечивает эффективность как самого Суда, так и всей системы в целом, органически встроена в нее.

В действительности, главная и основная ответственность за соблюдение международных стандартов в области защиты прав человека в соответствии с ЕКПЧ возложена на национальные власти, и в том числе – на национального судью и национальные судебные органы. Все государственные структуры обязаны ориентироваться в своей повседневной деятельности на устанавливаемые ЕКПЧ требования. Именно они должны заботиться о том, чтобы не допускать нарушения закрепляемых ЕКПЧ прав человека, предотвращать их, а в тех исключительных случаях, когда они все же происходят – гарантировать их восстановление.

Миссия Европейского суда состоит главным образом в том, чтобы разъяснять национальным судам, всем национальным государственным структурам, если на этот счет имеются какие-либо сомнения, в чем именно состоят права человека, каковы содержательные нюансы включенных в ЕКПЧ материальных норм права. Только Суду доверено толкование международного стандарта. Благодаря этому Суд способствует единообразному пониманию и применению ЕКПЧ всеми государствами, ратифицировавшими ЕКПЧ. Он помогает формированию единого европейского правового пространства. Суд вносит весомый вклад в развертывание интеграционных процессов в правовой сфере, ведущих к сближению национальных законодательств и правоприменительной практики, утверждению общих ценностей и идеалов, гармонизации национальных правовых систем Европы.

Практике Европейского суда по формированию единообразных подходов к правовому осмыслению конкретных правил ЕКПЧ – более пятидесяти лет. Кроме того, Европейский суд постепенно меняет устоявшиеся подходы под влиянием меняющейся социальной среды. Прецеденты Европейского суда – явление сложное, многоаспектное, динамично изменяющееся.

Такие характеристики усложняют задачу изучения практики Европейского суда. Однако решение проблемы представляется возможным, так как существует свободный доступ к решениям Европейского суда (в том числе, ежемесячное российское издание “Бюллетень Европейского суда по правам человека” на русском языке), появились серьезные работы зарубежных авторов, изучающих прецедентные решения, разрабатывается данная тема и в работах российских ученых, сотрудников судебных органов.

Несомненно, что определяющий вклад в формирование единого правового пространства на континенте, в углубление процессов сближения и интеграции, в утверждение ситуации, при которой правовой статус любого гражданина любой европейской страны повсеместно пользовался бы одинаковым уважением, вносят национальные суды, применяя международные стандарты согласно разъяснениям Европейского суда. Поэтому столь важно, чтобы российские судьи и суды досконально знали практику Европейского суда, следовали ей, воспринимали ее в качестве руководства. Тогда удастся гарантировать и надлежащее соблюдение ЕКПЧ на территории страны, и по праву принадлежащее России достойное место в Европе.

В целом, действенность Европейского суда полностью зависит от готовности, политической воли и стремления национальных властей на деле признавать его авторитет и реально следовать его разъяснениям, предпринимая необходимые шаги как по устранению нарушений, констатированных Судом, так и по предотвращению их повторения в будущем. Если такая готовность имеется, международный и национальный судья, Европейский суд и национальные власти объединяют свои усилия, решая двуединую задачу. Они совместно добиваются более эффективного исполнения предписаний ЕКПЧ, соблюдения общего для всех государств международного стандарта, устраняя сбои в функционировании национальной правовой и судебной системы. Одновременно они совместно, шаг за шагом, продвигаются по пути интеграции правовых систем европейских стран.

Вместе с тем, политическая воля государств – участников ЕКПЧ

обеспечивать в штатном режиме функционирование европейской системы защиты прав человека и, как ее части, своей собственной, национальной, подкрепляется механизмом международного контроля за выполнением государствами вынесенных в отношении них постановлений Европейского суда. Роль механизма контроля возложена ЕКПЧ на Комитет министров Совета Европы (КМСЕ), созданный на постоянной основе. Он следит за тем, чтобы постановления Суда исполнялись в полном объеме, качественно и добросовестно. Особое внимание КМСЕ уделяет тому, чтобы государства, проигравшие дело в Европейском суде, предпринимали меры общего характера, необходимые для предотвращения повторения схожих нарушений в будущем. В отношении всех государств, признанных нарушителями Конвенции, КМСЕ заводит дела об исполнении постановлений Европейского суда. Они прекращаются специальными резолюциями КМСЕ и только после того, как Комитет убедится в том, что для этого есть основания. Если же государства затягивают с исполнением постановлений, на них оказывается все возрастающее политическое давление.

Объективно государства сами заинтересованы в надлежащем исполнении постановлений Европейского суда. Ведь добросовестное следование своим международным обязательствам позволяет им исправлять допущенные ошибки, восстанавливать нарушенную справедливость, устранять дефекты в функционировании правовой и судебной системы, выявленные Судом, делать новые и новые шаги по пути формирования выгодного для всех общего правового пространства. Одновременно надлежащее исполнение решений Европейского суда государствами является их вкладом в упрочение общеевропейских ценностей и обслуживание общеевропейского интереса, а их лояльное поведение в отношении ЕКПЧ и КМСЕ укрепляет авторитет государств.

Если все же по тем или иным конъюнктурным причинам политическая воля того или иного конкретного государства дает сбой, такое государство оказывается в весьма незавидном положении. Оно фактически противопоставляет себя всем остальным европейским странам, входящим в Совет Европы.

Комитет министров, как до этого Европейский суд, выступает в качестве второй страховочной структуры по соблюдению прав человека. В этом случае применительно к устранению негативных правовых последствий уже доказанного нарушения ЕКПЧ. Комитет стоит на страже общего интереса. Защита общего интереса предопределяет все предпринимаемые им действия. Он будет твердо и методично оказывать

права”, – заявил Э. Юргенс.

2. Россия не торопится выполнять три типа решений страсбургского Суда. Первая категория, по словам Э.Юргенса, это так называемые гражданские дела. “Российские власти систематически не выполняют решения судов в пользу граждан против администрации. Главы городов или районов годами не несут никакого наказания, несмотря на вынесенные решения”, – отметил он.

3. Вторая категория дел касается ситуации в следственных изоляторах. По словам г-на Юргенса, места содержания подозреваемых в России переполнены. “В результате люди, еще не признанные виновными, вынуждены выносить плохое обращение, неудовлетворительные условия содержания и никудышное питание”, – возмущается европеец.

4. Третья категория обращений связана с тем, что стороны судебных процессов в России не всегда уверены в том, что какое-либо решение суда принято окончательно и не подлежит обжалованию.

Результаты состоявшихся встреч Э.Юнгера с высшими судебными и юридическими чиновниками России лягут в основу доклада, который будет обнародован на сессии ПАСЕ.

Европейский Суд по правам человека неоднократно указывал Российской Федерации на нарушение прав и свобод человека, которые происходят на территории РФ, акцентируя внимание на том, что нашему государству необходимо не только использовать “восстановительную” процедуру нарушенных прав, но и необходимо начинать применять “превентивную” систему, то есть, государству необходимо создать такие механизмы, которые бы снизили уровень нарушений прав человека.

Безусловно, основная масса спорных вопросов, касающихся защиты прав и свобод граждан, может и должна разрешаться непосредственно внутри страны. Судебная власть дает реальную возможность представителям государства исправить ситуацию с нарушениями прав и свобод человека. Представители судейского корпуса прекрасно понимают, что если они восстановят нарушенное право человека на национальном уровне, то данное дело не будет рассмотрено в Европейском суде, а, соответственно, Российская Федерация меньше проиграет дел в данном суде. Тем самым Российская Федерация реально приблизится к статусу правового государства, меньше денежных средств будет выплачено из государственной казны жертвам нарушения прав человека, укрепится международный авторитет России.

Постепенно, шаг за шагом, российские суды начинают напрямую применять нормы Европейской конвенции. Хотелось бы отметить, что

особую роль здесь играет уровень правовых знаний, в том числе и в области применения европейских стандартов – как работников суда, так и самих граждан, которые обращаются в суд. Ведь чтобы суд констатировал факт нарушения норм Европейской конвенции важно, чтобы об этом было заявлено в суде. Если судьи обязаны пополнять свои знания в порядке повышения квалификации, то на помощь гражданам должны прийти Уполномоченные по правам человека, в том числе – региональные, а также неправительственные организации.

В этой связи нельзя не упомянуть интересный судебный прецедент, который был создан неправительственной организацией “Человек и закон” в январе 2006 года в г.Йошкар-Оле (Республика Марий-Эл). Гражданин, который был задержан по подозрению в совершении преступления, обратился в прокуратуру с заявлением о том, что после задержания он был избит сотрудниками милиции. Проведенная прокуратурой проверка подтвердила факт причинения ему телесных повреждений, однако, уголовное дело так и не было возбуждено. Гражданин не согласился с таким решением и обратился в суд, сославшись на то, что органами власти грубо нарушены положения Европейской конвенции о защите прав человека и основанных свобод, которая гарантирует каждому право на судебную защиту, эффективное расследование, а также содержит запрет подвергаться пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

Йошкар-Олинский городской суд принял “революционное” решение в своей практике. Он согласился с позицией потерпевшего и вынес решение, напрямую применив положения Европейской конвенции. По решению суда действия прокуратуры об отказе в возбуждении уголовного дела признаны незаконными и нарушающими право гражданина на эффективное средство правовой защиты, закрепленное в ст.13 Европейской конвенции. Это очень важная прецедентная практика, поскольку менталитет российских представителей судебных органов пока таков, что скорее они склонны ориентироваться на решения местных судов, нежели на прецеденты “далекого” иностранного суда.

При этом вовсе не обязательно, что спорные вопросы будут обязательно решаться в судебном порядке. Ведь первично большая часть обращений и жалоб граждан проходит через органы исполнительной и законодательной власти. И в этих случаях роль своеобразного буфера между конкретным гражданином и продекларированными Конституцией, законами и международными договорами гарантиями играет конкретный чиновник.

Во внедрении европейских стандартов в российскую правовую систему важную роль играет просвещение граждан и должностных лиц, а также сотрудников органов власти, от которых часто напрямую зависит применение европейских стандартов на практике.

Определенную помощь в продвижении евростандартов в сфере соблюдения и защиты прав человека на национальном уровне может и должен играть институт омбудсмена. В рамках правового просвещения калужским Уполномоченным по правам человека осуществлено издание ЕКЧП с комментариями, распространяемое среди должностных лиц и правозащитников. С основами ЕКПЧ знакомятся школьники в рамках правового просвещения, олимпиад, конкурсов. В издаваемом калужским омбудсманом журнале “Права человека” также уделяется место евростандартам в области прав человека. Аппарат калужского Уполномоченного ведет подписку на ежемесячный бюллетень Европейского суда по правам человека, информация из которого ложится в основу деятельности омбудсмена. При желании, с его материалами могут ознакомиться правозащитники, любой гражданин. При необходимости, гражданам оказываются консультативные услуги по обращению в Европейский суд по правам человека.

Сотрудники аппарата калужского Уполномоченного регулярно пополняют багаж своих правовых знаний в области изучения международных правовых норм. Полученные познания используются при рассмотрении конкретных жалоб, обращений в различные инстанции с запросами и заключениями о нарушении прав граждан. При наличии соответствующих предпосылок Уполномоченный ссылается на нормы Европейской Конвенции. В ряде случаев бывают весьма действенными обращения к начальнику УВД Калужской области и начальнику УФСИН по Калужской области по вопросу содержания в ИВС и в СИЗО, обращение в орган местного самоуправления по вопросу исполнения решения суда о предоставлении жилья. В плане работы – проведение совместных проектов с УФСИН России по Калужской области, направленных на повышение уровня соблюдения стандартов ЕКПЧ сотрудниками подведомственных УФСИН учреждений.

Что касается ситуации в России в целом, есть несколько предложений, которые, на наш взгляд, могут способствовать постепенной имплементации норм международного права в российскую правоприменительную практику на всех уровнях государственной власти:

1) Общество должно забыть о таких высказываниях как “права и свободы человека – это чуждое для российских граждан”, “права человека

– это нечто западное”. Права человека есть у каждого и это не зависит от того, в какой стране человек живет или родился. Права человека – это свершившийся факт для нашего государства. Российская Федерация еще до вступления в Совет Европы взяла на себя обязательства соблюдать права человека, на основании Всеобщей декларации прав человека, которая еще в советское время распространялась на территорию Советского Союза.

2) Необходимо отказаться от стереотипа, что “права человека – это дорого. Это миф. Гораздо дороже для государства обойдутся рассмотрение дел против него в Европейском суде, как в финансовом, так и в моральном плане.

3) Не нужно панически бояться того, что на территории Российской Федерации нарушаются права человека, что мировое сообщество может негативно смотреть на наше государство в связи с нарушениями прав человека. Права и свободы человека нарушаются во всех государствах, и Россия далеко не единственная. Важно то, как реагирует государство на нарушение прав человека на национальном уровне и какие меры оно предпринимает для того, чтобы снизить уровень нарушений прав человека.

4) Представителям государства, обществу, простому человеку необходимо изучать и знать механизмы защиты прав человека и научиться работать, исключая нарушения общепризнанных прав человека. Применяя в работе, в правоприменительной практике нормы международного права, представители государства начнут оберегать государство, от поступления в Европейский Суд по правам человека жалоб действия властей РФ.

5) Необходимо помочь гражданам избавиться от инфантильности, страха или неуверенности в борьбе за свои права и свободы. Гонения или давление на гражданина за отстаивание им своих прав сойдут на нет, если представители власти будут знать, что жертва нарушений прав человека защищает их грамотно и последовательно.

6) Государственным структурам, ответственным за соблюдение прав человека, неправительственным организациям, работающим на территории Российской Федерации необходимо обратить внимание на свои направления и формы своей работы, способствовать имплементации норм международного права в правоприменительную практику в Российской Федерации.

Все это в комплексе послужит реальному позитивному изменению ситуации с защитой прав и свобод человека на всей территории Россий-

ской Федерации.

ПРАВОВОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ПРОСВЕЩЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

© Глушкова С.И.

Зам. декана юридического факультета, Директор центра прав человека Гуманитарного университета(г.Екатеринбург), доктор политических наук, доцент, член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации

Благодаря активной работе институтов гражданского общества (юридические вузы/факультеты, правозащитные организации, юридические клиники/консультации, студенты-волонтеры Уполномоченного по правам человека Свердловской области, др.) в Свердловской области успешно развито несколько направлений / векторов правового образования и просвещения в области прав человека: 1) проведение олимпиад, конкурсов по правам человека среди школьников и студентов; 2) подготовка учебников и учебных пособий по правам человека; 3) организация обучающих семинаров/школ по правам человека; 4) создание и деятельность общественных организаций и объединений по правам человека, объединяющих учителей школ, студентов и преподавателей вузов, правозащитников, сотрудников областного омбудсмена.

При этом образование в области прав человека рассматривается в рамках всей этой деятельности не только как обучение, распространение сведений и знаний о правах человека, но и формирование культуры прав человека, которое направлено на : а) содействие взаимопониманию, терпимости, равенству полов, дружбе между народами; б) всестороннее развитие человеческой личности, чувства человеческого достоинства; в) укрепление уважения к правам человека.

Поиск наиболее эффективных стратегий развития образования в области прав человека на всех уровнях обучения (формального и неформального), образования (школьного, вузовского) привел к выработке основных принципов деятельности всех институтов гражданского общества, так или иначе связанных с обучением правам человека: 1) необходимость тесного взаимодействия правозащитников, учителей и преподавателей права и прав человека, теоретиков и практиков, ибо именно их совместные слаженные действия смогут способствовать

эффективной реализации обучающих программ по правам человека, 2) ориентация на формирование культуры прав человека как не только цель правового образования и просвещения в области прав человека, но и приоритетное направление образовательной стратегии регионального омбудсмана, образовательной политики федеральной и региональной администрации; 3) постепенное включение в обучающие программы по правам человека всех социальных групп, представителей всех возрастных уровней, с тем, чтобы создать систему непрерывного обучения правам человека (начиная с детского сада и заканчивая образованием взрослых), 4) введение в учебные планы средних и высших учебных заведений дисциплины “Права человека” и/или таких дисциплин, как “Европейский суд по правам человека”, “Защита прав человека в современном обществе”, др. Интересен опыт Свердловской области (который и представлен далее), связанный с реализацией данных принципов в правовом образовании и просвещении в области прав человека.

Кафедры прав человека в вузах Свердловской области действуют в Уральском государственном университете и Гуманитарном университете (г. Екатеринбург). Среди дисциплин, читаемых преподавателями кафедры прав человека Гуманитарного университета, такие как “Права человека”, “Европейский суд по правам человека”, “Прецедентная практика Европейского суда по правам человека”, “Права человека в Западной Европе”. Весной 2005г. на этой кафедре появился новый спецкурс – “Институт омбудсмана в современном мире”, подготовленный и прочитанный на юридическом факультете Уполномоченным по правам человека Свердловской области Т.Г.Мерзляковой.

Курсы по правам человека читаются в 7 из 45 вузов г. Екатеринбурга и Свердловской области: в Уральском государственном университете им. А.М.Горького, Российском государственном профессиональном педагогическом университете, Уральской академии государственной службы, Уральской государственной юридической академии, Гуманитарном университете, Уральском институте коммерции и права, Гуманитарном институте.

Правозащитная и правотворческая практика: студенты ряда свердловских вузов традиционно проходят учебную и производственную практику в Аппарате Уполномоченного по правам человека Свердловской области, в юридических клиниках – общественных приемных Уполномоченного, а также в Законодательном собрании Свердловской области, Межрегиональном центре по защите прав человека. В юридических клиниках студенты старших курсов юридических вузов / факультетов

оказывают правовое консультирование и помощь всем обращающимся по гражданско-правовым вопросам на безвозмездной основе.

Учебники и учебные пособия по правам человека: в Свердловской области подготовлен и издан ряд учебников и учебных пособий для школьников и студентов по правам человека. Среди них издания для первоклассников – “Первоклассные истории о правах”, для учащихся 2-3-х классов – “Увлекательные истории о правах”, для студентов вузов – “Права человека в России: теория, история, практика”, “Права ребенка: международные стандарты и Россия” и др. В настоящее время в г. Екатеринбурге издан “Философский словарь по правам человека” (силами преподавателей и студентов уральских вузов, работников Аппарата Уполномоченного по правам человека Свердловской области, главный редактор – д.ф.н., профессор Н.В. Бряник) и готовится к изданию в Москве “Словарь-справочник по правам человека: основные понятия и институты” (силами преподавателей уральских вузов, Аппарата Уполномоченного по правам человека Свердловской области, Уральской школы прав человека, главный редактор – д.ю.н., профессор, член корреспондент РАН С.С.Алексеев).

Общественные организации, занимающиеся правовым образованием и просвещением в области прав человека в Свердловской области: в феврале 2003г. усилиями преподавателей права для совместной деятельности по обучению правам человека было создано Свердловское областное общественное движение “Правовое образование – XXI век”, среди основных целей которого: пропаганда современных правовых знаний среди учащихся образовательных учреждений всех типов и видов, других категорий населения области, содействие внедрению преподавания права как самостоятельной учебной дисциплины во все общеобразовательные учреждения, содействие обеспечению и эффективной защите прав и законных интересов участников образовательных правоотношений, др.

В январе 2004 г. при поддержке Уполномоченного по правам человека Свердловской области была создана Уральская школа прав человека, среди направлений деятельности которой: 1) проведение обучающих семинаров для учащихся, студентов и преподавателей, 2) организация зимних и летних школ по правам человека, 3) проведение региональных конкурсов и олимпиад по правам человека среди учащихся и студентов, 4) разработка и издание словарей-справочников, учебных пособий по правам человека.

В настоящее время в средних и высших учебных заведениях

г.Екатеринбурга и Свердловской области планируется введение института Уполномоченного по правам участников образовательного процесса; в Гуманитарном университете совместно с Аппаратом Уполномоченного по правам человека Свердловской области – развитие проекта “Словари-справочники по правам человека”, а также подготовка и реализация проектов по гражданскому образованию.

О ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ В ПРЕПОДАВАНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

© Тюрина Н.Е.

*Доцент кафедры международного и европейского права
Казанского государственного университета
им. В.И.Ульянова-Ленина*

Проблема гражданственности в образовательных программах по правам человека еще не получила глубокой теоретической проработки в отечественной правовой литературе, но обращение к ней в условиях формирования гражданского общества становится настоящей необходимостью. Данные тезисы являются попыткой осмысления некоторых возможностей воспитания гражданственности в процессе преподавания прав человека студентам юридических вузов.

Изучение этой тематики занимает достаточно большое место в учебных курсах программы подготовки юридических кадров. Среди общепрофессиональных дисциплин это – конституционное право, административное право, гражданское право, уголовный процесс, международное публичное и международное частное право, а также ряд специальных дисциплин и дисциплин специализации. Между тем, как известно, для достижения какой-либо определенной цели необходима ее конкретная постановка. Знания в области прав человека, какими бы глубокими они не были, сами по себе еще не формируют мировоззрения, именуемого гражданственностью. Они являются весьма важным, но не исчерпывающим условием для его становления. Гражданственность не может возникнуть как побочный продукт при обучении правам человека, поэтому главный вопрос состоит в том, на что требуется обратить особое внимание в этом процессе.

Являясь качеством личности, неразрывно связанным с ее правами, гражданственность может быть определена как осознанное доброволь-

ное стремление к реализации своих прав во благо общества. Исходя из данного определения, очевидно, что в тематике прав человека специальный акцент должен быть сделан на те права, которые связаны с публичными интересами, на средства и способы их реализации и защиты.

Следует также подчеркнуть, что в современный период, для которого характерно формирование глобального социума, рамки понятия “гражданственность” не ограничиваются взаимоотношениями индивида с государством, гражданином которого он является – это обязанности перед обществом и в более широком понимании вплоть до обязанностей перед человечеством.

Связь между гражданственностью и правами человека видится двухсторонней: во-первых, права человека, нормативно закрепленные и охраняемые в обществе, являются необходимой предпосылкой для осуществления общественно-значимой деятельности и воспитания чувства ответственности за состояние общества; во-вторых, именно в процессе осуществления данной деятельности происходит создание новых прав, выработка средств и способов их закрепления, реализации и защиты. Отсюда следует, что в целях воспитания гражданственности требуется междисциплинарный подход к изучению прав человека.

Если исходить из самых общих представлений о гражданственности, а именно: как о долге перед обществом, ответственности за его состояние, то возникает вопрос об обязанностях, корреспондирующих соответствующим правам. Хотя единство прав и обязанностей аксиоматично, в проблематике прав человека традиционно делается акцент на вопросы защиты прав, и в качестве носителя обязанностей, за исключением обязанностей, прямо предусмотренных законодательством для индивида, рассматривается государство, его органы, а не правообладатели. Однако с позиции гражданственности представляют интерес в первую очередь обязанности индивида, причем те, которые не обеспечиваются принуждением, основанном на законодательстве. Например, высказывание мнений и убеждений (ст.20 Конституции РФ) является правом, но не обязанностью в юридическом смысле. В то же время распространение полезной информации, может рассматриваться как обязанность в аспекте гражданственности. Таким образом, единство прав и обязанностей в контексте рассматриваемой проблемы приобретает новую трактовку: юридически закрепленному праву корреспондирует моральная обязанность. Подобное соединение морали и права представляется необходимым условием функционирования гражданского общества, и моральное воспитание следует рассматривать как элемент

все большее внимание; обучение правам человека и гражданственности включается в учебные программы; соответствующая работа ведется и под эгидой государства, уполномоченных по правам человека, национальных парламентов, местных властей и многочисленными организациями гражданского общества; получила широкое распространение деятельность Европейского Суда по правам человека; будучи убеждены в важности и особом значении обучения гражданственности и правам человека в развитии личности, социального партнерства, стабильности общества, экономического благополучия и мирного взаимовыгодного международного сотрудничества; понимая, что обучение гражданственности и правам человека должно постоянно развиваться и совершенствоваться, что на эту деятельность должно выделяться необходимое финансирование по государственной линии и из негосударственных фондов, им должны быть охвачены все категории молодежи и группы населения, от которых зависит качество общения между людьми и взаимоотношения между государством и личностью;

будучи преисполнены стремлением оказывать этому все возможное содействие,

ПРИЗЫВАЕМ Комитет министров Генерального секретаря Совета Европы поддержать нижеследующие предложения и рекомендации и приглашаем все страны Совета Европы:

1. продолжить работу по включению проблематики стандартов гражданственности и прав человека Совета Европы в учебные программы соответствующего уровня;
2. пропагандировать и широко распространять информацию о стандартах Совета Европы, практике Европейского суда по правам человека;
3. оказывать неуклонную поддержку развитию сети обучения стандартам Совета Европы, гражданственности и правам человека;
4. продолжать постоянный углубленный диалог между государством и гражданским обществом по обучению гражданственности и правам человека;
5. содействовать институциональному обеспечению взаимодействия всех членов Совета Европы и университетских кругов, профессиональных сообществ в продвижении стандартов обучения гражданственности и правам человека.

С учетом вышеизложенного **ПРЕДЛАГАЕМ:**
осуществить в рамках Совета Европы большой международный про-

ект по обучению стандартам Совета Европы, гражданственности и правам человека, в рамках которого были бы подготовлены учебные программы и материалы по всем аспектам нормативной деятельности Совета Европы.

РЕКОМЕНДУЕМ:

в качестве пилотного реализовать такой проект первоначально в Российской Федерации с привлечением поддержки со стороны Европейского Союза и с участием экспертов Совета Европы и стран Совета Европы;

по итогам этого проекта провести новый международный семинар в МГИМО (У) для распространения накопленного опыта, предусмотрев его организацию в межправительственной программе деятельности Совета Европы

создать общеевропейскую сеть университетов, исследовательских центров и некоммерческих организаций по обучению стандартам Совета Европы, гражданственности и правам человека;

создать во вновь образованном Европейском учебном институте при МГИМО (У) кафедру/центр обучения стандартам Совета Европы под эгидой Правительства Российской Федерации, Генерального секретариата Совета Европы и председателя Европейской комиссии;

ходатайствовать перед руководством Совета Европы о включении предлагаемых мероприятий в международную программу деятельности Совета Европы и совместную программу деятельности Совета Европы и Европейского Союза.

RESOLUTION OF THE RUSSIAN PRESIDENCY OF THE COMMITTEE OF MINISTERS OF THE COUNCIL OF EUROPE ISSUED AT THE INTERNATIONAL CONFERENCE “EDUCATION FOR DEMOCRATIC CITIZENSHIP AND HUMAN RIGHTS”, HELD IN MOSCOW AT THE STATE INSTITUTE FOR INTERNATIONAL RELATIONS OF MOSCOW (MGIMO UNIVERSITY), MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION, 21-22 SEPTEMBER 2006

Having followed the proceedings of the International Conference, “Education for democratic citizenship and human rights”, organised by the Russian Federation in co-operation with the Council of Europe, in the

framework of the Russian Presidency of the Committee of Ministers of the Council of Europe, with the participation of legal experts, members of the higher education community, representatives of national, regional and local authorities, experts in pedagogy as well as members of civil society; Taking note with satisfaction of the considerable progress accomplished in the European countries with regard to education for democratic citizenship and human rights;

Recognising that in the member states of the Council of Europe, education for democratic citizenship and human rights benefits from growing interest from public authorities and civil society and is being progressively integrated into the school curriculum; considerable efforts are being undertaken by governments and human rights ombudsmen, national parliaments, local authorities, as well as by several civil society organisations; information on the action of the European Court of Human Rights is being widely disseminated;

Convinced of the importance and the specific significance of education for democratic citizenship and human rights for the development of individuals and social relations, increasing social stability and economic prosperity, and enriched international co-operation;

Acknowledging that education for democratic citizenship and human rights must constantly develop and improve, and that this depends upon funding from government or private sources; that this education should reach all sectors of society, in particular young people, since the quality of relations between individuals and between individuals and the state depends on this;

Resolved to give our strong assistance to the realisation of this objective;

WE CALL on the Committee of Ministers and the Secretary General of the Council of Europe to support the following proposals and recommendations and invite the member states of the Organisation to :

1. pursue the work related to the integration of Council of Europe standards in the field of democratic citizenship and human rights in the different phases of the school and university curriculum;
2. promote and widely disseminate information on Council of Europe standards and the activities of the European Court of Human Rights;
3. strongly support the development of a learning network to promote Council of Europe's standards in the field of democratic citizenship and human rights;
4. further the continuing dialogue between governmental authorities and civil society in the field of education for democratic citizenship and human rights;

5. promote institutional co-operation between all Council of Europe member states and academic and professional circles for the development of democratic citizenship and human rights education;

Taking into account the above, **WE PROPOSE:**

To carry out, in the framework of Council of Europe, a large international project on education on Council of Europe standards and democratic citizenship and human rights, with a possibility of developing school and university programmes and manuals;

To put into practice the pilot phase of the project in the Russian Federation with the support of the European Union and with the participation of experts of the Council of Europe and its member states.

On the basis of the results of this pilot project, conduct an international seminar at the MGIMO University with a view to disseminating the experience acquired through this project, and implement this pilot project in the framework of the Council of Europe intergovernmental co-operation;

To establish a network of European universities, research centres and not-for-profit organisations devoted to education on Council of Europe standards and democratic citizenship and human rights education;

To create, within the newly established European studies institute at the MGIMO University, a professoral chair or a department devoted to the study of the standards of Council of Europe, under the aegis of the government of the Russian Federation, of the Secretary General of Council of Europe and the President of the European Commission;

To invite the governing bodies of the Council of Europe to integrate the above proposed activities into its Intergovernmental programme of activities and in the joint programmes of co-operation between the Council of Europe and the European Union.

**RÏSOLUTION DE LA PRÏSIDENCE DE LA FÏDÏRATION
DE RUSSIE DU COMITÏ DES MINISTRES DU CONSEIL
DE L'EUROPE PRÏSENTÏE A L'ISSUE DE LA CONFÏRENCE
INTERNATIONALE " EDUCATION A LA CITOYENNETÏ
DÏMOCRATIQUE ET AUX DROITS DE L'HOMME "
ORGANISÏE A MOSCOU, INSTITUT D'ETAT DES RELATIONS
INTERNATIONALES DE MOSCOU (UNIVERSITÏ MGIMO),
MINISTÏRE DES AFFAIRES ITRANGÏRES DE LA
FÏDÏRATION DE RUSSIE, 21-22 SEPTEMBRE 2006**

Ayant suivi les débats de la conférence internationale “ Education a la citoyenneté et aux normes européennes en matière de droits de l’homme “ conjointement organisé par la Fédération de Russie et le Conseil de l’Europe sous l’égide de la Présidence de la Fédération de Russie du Comité des Ministres, avec la participation de juristes, d’universitaires, de représentants d’autorités nationale, régionales et locales, d’experts en pédagogie, ainsi que de représentants de la société civile;

Notant avec satisfaction les progrès considérables accomplis dans nos pays en matière d’éducation a la citoyenneté démocratique et aux droits de l’homme;

Reconnaissant que, dans les pays membres du Conseil de l’Europe, l’éducation a la citoyenneté démocratique et aux droits de l’homme bénéficie de l’attention grandissante des autorités publiques et de la société civile et qu’elle est progressivement intégrée dans les programmes scolaires; des efforts considérables sont entrepris par les gouvernements, les commissaires aux droits de l’homme, les parlements nationaux, les autorités locales, ainsi que les nombreuses organisations de la société civile ; l’information sur l’action de la Cour Européenne des droits de l’homme est largement disséminée;

Convaincus de l’importance et de la valeur particulière de l’éducation a la citoyenneté démocratique et aux droits de l’homme dans le développement des individus et des relations sociales, favorisant la stabilité sociale et la prospérité économique ainsi qu’une coopération internationale enrichissante;

Reconnaissant que l’éducation a la citoyenneté démocratique et aux droits de l’homme doit se développer et s’améliorer de manière constante, que ce développement est tributaire de financements publics ou privés, que cet enseignement devrait toucher tous les secteurs de la société et notamment la jeunesse, dont dépendent la qualité des relations entre les personnes et la qualité des relations entre l’Etat et l’individu;

Décidés a apporter un solide soutien a la réalisation de cet objectif, **DEMANDONS** instamment au Comité des Ministres et au Secrétaire Général du Conseil de l’Europe de soutenir les propositions et recommandations suivantes et invitons les Etats membres de l’Organisation a:

1. poursuivre les travaux relatifs a l’intégration des normes du Conseil de l’Europe en matière de citoyenneté démocratique et de droits de l’homme dans les différentes phases des programmes scolaires y compris au niveau universitaire;

2. promouvoir et largement diffuser l'information sur les normes du Conseil de l'Europe et les activités de la Cour Européenne des Droits de l'homme;
3. donner un solide soutien au développement d'un réseau d'apprentissage des normes du Conseil de l'Europe en matière de citoyenneté et de droits de l'homme;
4. poursuivre l'approfondissement constant du dialogue entre les autorités gouvernementales et la société civile en matière d'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme;
5. promouvoir la coopération institutionnelle entre tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et les milieux universitaires et professionnels en vue du développement de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme..

Tenant compte de ce qui précède, **PROPOSONS**:

De réaliser, dans le cadre du Conseil de l'Europe, un grand projet international portant sur l'éducation aux normes du Conseil de l'Europe, la citoyenneté démocratique et les droits de l'homme, avec la possibilité de développer des programmes et des manuels scolaires et universitaires;

De mettre en pratique la phase pilote de ce projet dans la Fédération de Russie avec le soutien de l'Union Européenne et avec la participation d'experts du Conseil de l'Europe et de ses Etats membres;

Sur la base des résultats de ce projet pilote, d'organiser un séminaire international à l'Université MGIMO en vue de disséminer l'expérience acquise dans le cadre de ce projet, et, mettre en oeuvre ce projet pilote dans le cadre du programme de coopération intergouvernementale du Conseil de l'Europe;

De créer un réseau d'universités européennes, de centres de recherche et d'organisations à but non lucratif consacré à l'étude des normes du Conseil de l'Europe, de la citoyenneté démocratique et des droits de l'homme;

De créer, au sein du nouvel Institut d'Etudes européennes de l'Université MGIMO, une chaire ou un département consacré à l'étude des normes du Conseil de l'Europe sous l'égide du gouvernement de la Fédération de Russie, du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et du Président de la Commission Européenne;

D'inviter les instances dirigeantes du Conseil de l'Europe à introduire les activités proposées ci-dessus dans le programme des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe et dans les programmes joints de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne.

