

# Гражданское образование в России



Ирина Семко

**Ирина Семко** — магистрантка Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва), программа “Демократия и гражданское общество”. Сфера научных интересов: гражданское общество, гражданское образование, теория коммуникации, инновационные образовательные технологии.

Председатель правления МОО “Открытый диалог”.

Эксперт, тренер и координатор проектов Международной организации по миграции (ИОМ), Международной образовательной программы “Дебаты” (IDEA).

E-mail: publicdialogue@gmail.com

В настоящее время на постсоветском пространстве ведутся активные поиски в области разработки концепций и программ развития гражданского образования. Очевидно, что цели, содержание и модели гражданского образования в условиях социально-политических трансформаций и консолидированной демократии различны. Ориентиром в процессе разработки концепций гражданского образования служат рекомендации и программные документы международных организаций — ООН, ЮНЕСКО, Совета Европы<sup>1</sup>, в которых подчеркивается ведущая роль гражданского образования как условия соблюдения прав человека, развития демократии и гражданского общества.

В 1997 г. Комитет по образованию Совета Европы основал проект “Образование, направленное на воспитание демократической гражданственности” (ОНВДГ)<sup>2</sup>. Цели данного проекта: обеспечение граждан знаниями, умениями и навыками, необходимыми для активного участия в демократическом обществе; создание возможностей диалога и разрешения конфликтов между людьми, достижение консенсуса, общения и взаимодействия; осознание прав и обязанностей человека, норм поведения и ценностей, этнических и моральных норм внутри сообщества.

Стремясь показать, насколько важную роль на протяжении всей жизни играет как формальное, так и неформальное образование, в развитии демократической гражданственности, Совет Европы объявил 2005 год Европейским годом гражданственности через образование [6].

В документах Совета Европы **гражданское образование** определяется четырьмя измерениями: 1) права человека, 2) демократия, 3) развитие и 4) мир, а также образовательными принципами: плюрализм, ценностный подход, многоуровневые перспективы, институциональная ценность и культурная грамотность. Гражданское образование в данном контексте рассматривается как подготовка граждан к информированному и ответственному участию в общественной жизни, основанной на уважении прав человека, равенстве, плюрализме, справедливости.

Принимая множественность подходов к определению данного понятия, следует помнить, что термин “гражданское образование” — образование, в основе которого лежат демократи-

ческие либеральные ценности, не тождествен термину “образование граждан”. В данном случае от перемены мест слагаемых сумма изменяется. Как известно, каждое государство воспроизводит тот тип граждан, который соответствует его идеалам, потребностям и необходим для эффективного функционирования конкретного политического режима.

В данной статье мы обратимся к российскому опыту гражданского образования и рассмотрим следующие вопросы: 1) организационно-правовое обеспечение и 2) акторы гражданского образования в России.

## Организационно-правовое обеспечение гражданского образования

В последнее десятилетие в государственной политике России в области образования произошли существенные изменения относительно оценки места и роли гражданского образования. Согласно “Концепции федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы” (N 1340-р от 3.09.05 г.) [10] и “Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года” роль образования на современном этапе развития России определяется задачами ее перехода к демократическому и правовому государству, а также к рыночной экономике. Перед российским образованием ставится цель готовить людей, умеющих “не только жить в гражданском обществе и правовом государстве, но и создавать их” [9].

Решение о проведении в России Европейского года гражданственности через образование (2005 г.) стало определяющим фактором, влияющим на отношение к гражданскому образованию органов государственной власти, общественности, научного и педагогического профессионального сообщества и способствующим тем самым развитию гражданского образования. Важным событием явилось принятие Национального плана действий по гражданскому образованию на 2005–2006 гг.<sup>3</sup> [12],

<sup>1</sup> Документы Совета Европы. / [Электронный ресурс]:

[http://www.coe.int/T/e/Cultural\\_Co-operation/Education/E.D.C/Documents\\_and\\_publications/By\\_Type/Adopted\\_texts](http://www.coe.int/T/e/Cultural_Co-operation/Education/E.D.C/Documents_and_publications/By_Type/Adopted_texts)

<sup>2</sup> Позже к Проекту подключились Европейский союз, ЮНЕСКО, ОБСЕ, Европейский фонд профессиональной подготовки (Турин), Сивитас (Прага), Европейская сеть школ (Schoolnet), Европейский культурный центр (Делфи), Культур-Контакт (Австрия), Международное бюро по образованию (Женева), Международная ассоциация для оценивания образовательных достижений (МАО) и др. (Прим. автора).

<sup>3</sup> Интересно, что финансирование данной программы осуществляется из статьи расходов Государственной программы “Патриотическое воспитание молодежи” (Прим. автора).



в разработке которого принимали участие все лица, заинтересованные в распространении идей гражданского образования.

О высоком статусе рассмотрения вопросов гражданского образования в России свидетельствуют следующие факты.

В соответствии с решением Комитета по образованию и науке Государственной думы РФ (Протокол №75-4 от 25.12.2002 г.) был создан Общественный экспертный совет по гражданскому образованию и образованию в области прав человека (далее — Экспертный совет), в состав которого вошли известные ученые, представители государственных структур, международных и общественных организаций<sup>4</sup>.

Основная цель Экспертного совета — консолидация усилий представителей образовательных и научных, государственных и неправительственных организаций для развития в России системы гражданского образования.

Основными направлениями деятельности Экспертного совета являются:

- анализ и систематизация имеющихся проектов и инициатив в области гражданского образования и образования в области прав человека;
- разработка федеральной целевой программы гражданского образования, включая правовое просвещение и образование в области прав человека;
- развитие исследований в области прав человека и гражданского образования; подготовка рекомендаций для Министерства образования РФ и других структур исполнительной власти и др.

В 2004 г. Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека создал комиссию по проблемам гражданского образования и правового просвещения. Данная комиссия совместно с Аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ, Федеральным центром гражданского образования, Межрегиональной Ассоциацией “За гражданское образование” и др. разработала проект государственной программы “Гражданское образование населения Российской Федерации на 2005–2010 годы” [4].

Среди целей программы — формирование и осуществление государственной политики в области гражданского образования населения РФ, способствующей становлению гражданской и правовой культуры населения; создание эффективной системы гражданского образования. Приоритетными целевыми группами названы: дети, молодежь, работники образования и социальной сферы, представители неправительственных организаций, государственные и муниципальные служащие. Причем, представители неправительственных организаций, государственные и муниципальные служащие являются как объектами, так и субъектами гражданского образования.

Изучение данного документа позволяет сделать вывод о том, что его содержание полностью соответствует рекомендациям международных организаций ООН, ЮНЕСКО, Совета Европы, направленных на поддержку воспитания демократической гражданственности, образования в области прав человека. В отличие

от предыдущих проектов развития гражданского образования, направленных, в основном на учащихся, особенностью данной программы является распространение гражданского образования на все социальные слои и возрастные группы населения в рамках концепции “образование в течение всей жизни”.

В настоящее время появляются аналогичные региональные программы. Например, Министерством образования и науки Республики Татарстан совместно с Институтом развития образования Республики Татарстан разработана республиканская программа “Гражданское образование населения республики Татарстан на 2007–2010 годы”<sup>5</sup>. Проект программы обсуждался на международной конференции под эгидой ЮНЕСКО “Гражданское образование — глобальная проблема трансформирующегося мира: российский опыт, международное измерение” (17–18 апреля 2007 г., г. Казань).

Примером активного участия региональной власти в гражданском образовании населения является “Областная целевая программа развития политической и правовой культуры населения Пермской области на 2002–2006 годы”<sup>6</sup>. Основными задачами программы являются развитие системы политического и правового просвещения, углубление взаимодействия населения и органов власти, поддержка деятельности политических организаций. Эта программа представляет собой первый в России опыт применения инновационных системных технологий в области политического просвещения.

Роль гражданского образования в формировании гражданского общества обсуждалась также на международном Форуме НПО “Гражданская Восьмерка — 2006”. Результатом дискуссий стали Рекомендации Форума к встрече лидеров стран “Большой восьмерки” (г. Санкт-Петербург, июль 2006 г.)<sup>7</sup>, в которых предлагалось объявить 2007 год годом гражданского образования, в рамках которого рекомендовано:

- признать, что создание системы гражданского образования и программ его реализации возможно только при сотрудничестве структур государственного (муниципального) образования и неправительственных организаций;
- разработать в сотрудничестве с институтами гражданского общества План совместных действий государств-членов “восьмерки”, инициировать разработку национальных и международно-правовых нормативных актов в данной сфере.

Таким образом, следует признать, что в настоящее время в России достаточно активно разрабатываются нормативно-правовые документы, концепции, программы развития гражданского образования на основе демократических ценностей. Однако, несмотря на определенные достижения, в области организационно-правового обеспечения гражданского образования существуют проблемы. Как отмечает национальный координатор России по гражданскому образованию в Совете Европы, директор Центра гражданского образования Т. Болотина, в России “есть много нерешенных проблем, которые тормозят развитие гражданского образования, снижают его эффективность. Отмечается недостаточный уровень политической и правовой культуры населения, обеспечения прав человека и основных свобод. Не определены концепция, стандарты, отсутствует единство в отношении

<sup>4</sup> А.В. Шишлов, Председатель Комитета по образованию и науке Государственной Думы Российской Федерации, А.Ю. Сунгуров, (Председатель совета), к.полит.н., профессор СПбГУ, директор Центра гражданского образования и прав человека СПбГУ, президент СПб гуманитарно-политологического центра “Стратегия”, А.Я. Азаров, к.ф.н., директор Московской школы прав человека, Т.В. Болотина, к.пед.н., доцент, зав. кафедрой социально-политического образования и права Академии повышения квалификации и переподготовки работников образования Министерства образования РФ, Директор Центра гражданского образования, Москва, И.Г. Димова, зам. главного редактора “Учительской газеты”, президент российской ассоциации “За гражданское образование”, Москва, В.Н. Пронькин, ректор СПб института права им. принца Ольденбургского, Н.И. Элиасберг, д.пед.н., профессор, зав. кафедрой теории и методики гуманитарного образования Санкт-Петербургского государственного университета педагогического мастерства. Н.А. Яковлева, засл. юрист РФ, Начальник Управления аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, Москва. // [Электронный ресурс]: [http://strategy-spb.ru/Koi-8/Projekt/lenta\\_novostei/obj\\_ych\\_i\\_publ\\_pol/stenogramma17\\_01\\_03.htm](http://strategy-spb.ru/Koi-8/Projekt/lenta_novostei/obj_ych_i_publ_pol/stenogramma17_01_03.htm)

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]: <http://www.tatedu.ru/index.php?link=340&st=4139&type=3&lang=1>

<sup>6</sup> [Электронный документ]: [www.polit.kama.ru/main/programm.asp](http://www.polit.kama.ru/main/programm.asp)

<sup>7</sup> [Электронный ресурс]: <http://civilg8.ru/documents/4969.php>

ценностных оснований гражданского образования. В стране отсутствует система непрерывного гражданского образования взрослых, не разработаны механизмы реализации деклараций государственной образовательной политики в массовую практику образовательных учреждений и социальных институтов» [1].

## Акторы гражданского образования

В статье “Что такое гражданское образование” [2] белорусские политологи И. Бугрова и В. Чернов выделяют следующие возможные варианты взаимодействия государства и общества в организации “всеобуча” граждан:

1) если государство и общество объединены общими задачами и интересами, то государство поддерживает образование граждан, их приобщение к демократическим процедурам;

2) если общество оказывается слишком апатичным и атомизированным, то государство, правящая элита берет на себя организацию процесса гражданского образования;

3) если общество достаточно подготовлено для организации гражданского образования, то государство пытается не мешать этому процессу;

4) государство является контрагентом гражданского образования, препятствует работе общественных организаций в данном направлении.

Применяя данную типологию, постараемся ответить на вопрос: “Какой характер взаимодействия акторов гражданского образования доминирует в современной России?”

Основным институтом гражданского образования в России по-прежнему остаются учреждения образования. С целью научно-методического обеспечения и развития системы гражданского образования по решению Министерства Образования РФ при Академии повышения квалификации и переподготовки работников образования (АПКиПРО) был создан Центр гражданского образования (Москва). В субъектах РФ были созданы более 20 региональных центров и лабораторий гражданского образования.

Межрегиональному сотрудничеству таких центров и отдельных педагогов способствует Ассоциация “За гражданское образование”, действующая при активном участии “Учительской газеты”.

Однозначно оценить создание общественных организаций на базе образовательных государственных структур трудно. С одной стороны, данные процессы свидетельствуют о заказном характере, “номенклатурности” данных общественных объединений, а с другой, если воспринимать их как профессиональные агентства, о высокой степени заинтересованности государства в развитии гражданского образования. Чтобы избежать поспешных выводов, необходимо провести дополнительное исследование.

В настоящее время в ходе реализации научно-исследовательской работы кафедры истории, социально-политического образования и права АПКиПРО по теме “Исследования проблемы образования, направленного на воспитание демократической гражданственности... в условиях модернизации российского образования...” разработана программа переподготовки преподавателей по курсу “Гражданское образование: методология, содержание и методы работы”<sup>8</sup>.

На кафедре организованы информационные консультации “Организация системы гражданского образования или образование, направленное на воспитание демократической гражданственности на региональном уровне” для методических служб и сотрудников Центров гражданского образования.

Положительным примером межведомственного сотрудничества различных государственных структур при активном участии институтов гражданского общества и социально ответственного бизнеса в области формирования гражданственности может служить Петербургская модель гражданско-правового образования. Гуманитарный педагогический центр “Гражданин XXI века” разработал модель по созданию сети ресурсных центров по гражданско-правовому образованию (автор Н.И. Элиасберг), которая реализуется при поддержке Комитета по образованию Санкт-Петербурга, Программы ЮНЕСКО — “Информация для всех”, “Консультант — плюс” и др.<sup>9</sup> В настоящее время в С.-Петербурге завершается разработка электронного учебника по гражданско-правовому образованию.

В сентябре 2006 г. в Санкт-Петербургской академии постдипломного педагогического образования состоялось открытие Публичного Центра правовой информации, который стал новым ресурсом для решения задач гражданского образования<sup>10</sup>.

Заслуживают внимания программы и проекты в области гражданского образования в ряде субъектов РФ (Самарская область, Красноярский край, Ростовская область, Орловская область, Калужская область, Брянская область, г. Москва, г. Санкт-Петербург и Северо-Западный регион, г. Нижний Новгород и др.), которые реализуются как государственными структурами, так и институтами гражданского общества в лице НПО.

Например, в Республике Карелия решением вопросов развития гражданского образования занимается Петрозаводский государственный университет, где на факультете политических и социальных наук создан Центр публичной политики, гражданского образования и прав человека. Цель центра: изучение политической ситуации, выработка рекомендаций органам власти и участие в их реализации, изучение проблем реализации прав человека и организации гражданского образования, обучение и переподготовка различных категорий населения в области реализации прав человека, гражданского образования, развития социального партнерства и общественного участия в управлении<sup>11</sup>.

Определенные перспективы развития гражданского образования в России открываются как в сфере государственного (формального) образования, так и в неформальном образовании, т.е. в проектной деятельности НПО.

Наибольший интерес, с точки зрения развития демократической гражданственности, представляют программы: “Гражданин”, “Сивитас-Мозаика”, “Дух демократии”, “Гражданский форум”, “Вы — народ”<sup>12</sup>, “Мой выбор”; а также проекты: “Гражданское образование: развитие профессионального потенциала”<sup>13</sup> (Благотворительный фонд “Сивитас” под эгидой Министерства образования и науки РФ, 2005–2007 гг.), “Гражданское образование для информационного века” (1996–2006)<sup>14</sup>.

Особое место в системе гражданского образования в России занимают проекты для представителей власти: депутатов региональных парламентов и городских Дум, чиновников, курсы повышения квалификации городской администрации “Властная вертикаль и Гражданская горизонталь: современные формы сотрудничества администрации и неправительственных организаций” (Санкт-Петербург, Центр гражданского образования и прав человека, 2003) [5].

<sup>8</sup> [Электронный ресурс]: <http://www.apkpro.ru/content/category/20/21/208>

<sup>9</sup> Пресс-служба МОО ВПП ЮНЕСКО “Информация для всех”. [Электронный ресурс]: <http://www.ifap.ru/pr/2006/060906a.htm>

<sup>10</sup> [Электронный ресурс]: [http://www.spbappo.ru/pages/divcontent/centr\\_pi.php](http://www.spbappo.ru/pages/divcontent/centr_pi.php)

<sup>11</sup> [Электронный ресурс]: <http://petrsu.karelia.ru/Faculties/Political/cpp.html>

<sup>12</sup> [Электронный ресурс]: <http://vy-narod.ru/sumun.doc>

<sup>13</sup> [Электронный ресурс]: <http://livinglaw.spb.ru/?grup=345&doc=1317>

<sup>14</sup> [Электронный ресурс]: [http://civic.univers.krasu.ru/?id=177&cata\\_id=32](http://civic.univers.krasu.ru/?id=177&cata_id=32)



Анализ российского опыта гражданского образования свидетельствует о том, что данная модель является примером сотрудничества представителей государства, международных и общественных организаций: Государственной думы РФ, Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Аппарата Уполномоченного по правам человека, Министерства образования и науки РФ, Московской Хельсинкской группы, Московской школы прав человека и др.

Акторами гражданского образования здесь являются как государственные образовательные институты, так и институты гражданского общества, причем, необходимо отметить партнерский характер их взаимодействия. Гражданское образование рассматривается ими как важнейший фактор социализации личности, инструмент формирования гражданской политической культуры.

В то же время наблюдается некоторая непоследовательность позиции Министерства образования Российской Федерации в отношении содержания гражданского образования. С одной стороны, вопросы организации гражданского образования зафиксированы в ряде документов и информационно-методических материалов, направленных на стимулирование деятельности в области гражданского образования. Так, например, согласно информационно-методическому письму Министерства образования РФ "О гражданском образовании учащихся в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации" (№13-51-08/13 от 15.01.2003 г.) главной целью гражданского образования является "воспитание гражданина для жизни в демократическом государстве" [7]. По мнению авторов письма, гражданское образование направлено на формирование гражданской компетентности личности, которая представляет собой совокупность готовности и способностей, позволяющих ей активно, ответственно и эффективно реализовывать весь комплекс гражданских прав и обязанностей в демократическом обществе.

С другой стороны, в последнее время получает широкое распространение интерпретация гражданского образования как патриотического и военно-патриотического воспитания. В 2006 году на странице федерального портала Министерства образования и

науки РФ, в разделе "Гражданское и патриотическое воспитание молодежи" размещена (следовательно, является обязательной для исполнения), "Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан российской федерации на 2006–2010 годы»"<sup>15</sup>.

Содержание данной программы, тематика мероприятий (создание военно-патриотических объединений, конкурс на лучшее знание государственной символики России, развитие интернет-сайта "Патриоты России" проведение спортивно-оздоровительных игр "Президентские соревнования" и т.д.) позволяет нам сделать вывод о том, что ее направленность зачастую расходится с демократической концепцией гражданского образования.

Подтверждением нашего вывода о противоречивости позиции Министерства образования и науки РФ может служить информация о последнем заседании рабочей группы по проблемам гражданского образования и правового просвещения Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека (Москва, 1 июня 2007 г.)<sup>16</sup>.

Обсуждая возможные направления деятельности Совета по институционализации гражданского образования и образования в области прав человека, участники отметили, что существующий проект Федеральной программы гражданского образования (ФПГО) не нашел поддержки в Министерстве образования РФ. Среди причин — межведомственный характер программы, нежелание чиновников брать на себя дополнительную работу.

Говоря о тенденциях развития гражданского образования в современной России необходимо постоянно помнить о динамике социально-политического контекста. Данный материал в основном был подготовлен полгода назад в рамках академического исследования. Результаты последнего мониторинга веб-ресурсов (2007, июнь) демонстрируют заметное снижение репрезентации проектов гражданского образования в Интернете. Интервью с руководителями программ и проектов, их комментарии и "молчание" показывают, что за этот период ситуация в области гражданского образования в России внезапно (?) изменилась. Остается надеяться на обратимый характер этих перемен.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Болотина Т. Год смотра и год действий. / [Электронный ресурс]: <http://www.ug.ru/issues/?action=topic&toid=704>
2. Бугрова И., Чернов В. Что такое гражданское образование? / Школа гражданского образования. Сборник лекций и методических материалов. Под редакцией В. Ровдо и В. Чернова. Минск, 2002. — С. 1–5.
3. Гражданское образование в Российской Федерации на 2005–2010 годы. Государственная программа. / [Электронный ресурс]: <http://www.civicedu.ru/sp-pavlenko.htm>, <http://www.civicedu.ru/sp-simonenko.htm>
4. Гражданское образование населения Российской Федерации на 2005–2008 годы. Проект государственной программы. / [Электронный ресурс]: <http://civilg8.ru/4530.php>
5. Гражданское образование, правовое просвещение в современной России. / Совет при Президенте РФ по содействию развития институтов гражданского общества и правам человека. Аналитическая справка. Подготовлена А.Ю.Сунгуровым. — СПб.: 2005 / [Электронный ресурс]: <http://civilg8.ru/priority/education/4926.php>
6. Европейский год гражданственности через образование "Жить и учиться демократии". Концепция. — DGIV/EDU/CAHCIT (2004) 13 rev3 / Страсбург, 17 ноября 2004 г.
7. Информационно-методическое письмо Минобразования РФ № 13-51-08/13 от 15.01.2003 "О гражданском образовании учащихся в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации". / [Электронный документ]: <http://www.civicedu.ru/aboutedc.htm>
8. Концепция гражданско-правового образования (проект). / [Электронный ресурс]: <http://www.civicedu.ru/proekt.html>
9. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года. — М., 2006.
10. Концепция федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы (N 1340-р от 3.09.05 г.). / [Электронный документ]: <http://www.ed.gov.ru/files/materials/1799/RPR1340.doc>
11. Меморандум Общественного совета по гражданскому образованию. / [Электронный документ]: <http://www.sovetpamfilova.ru>
12. Национальный план действий по осуществлению европейского года гражданственности через образование в Российской Федерации на 2005–2006 гг. (Москва, 11 февраля 2005 г.) / [Электронный ресурс]: [http://www.sovetpamfilova.ru/text/854/n\\_plan.doc](http://www.sovetpamfilova.ru/text/854/n_plan.doc)
13. Основы гражданского образования (реализация программы "Вы — народ"): Материалы научно-практического семинара 12–13 мая 2004 г. Петрозаводск, 2004.

<sup>15</sup> [Электронный ресурс]: [http://www.ed.gov.ru/junior/new\\_version/gragd\\_patr\\_vospit\\_molod](http://www.ed.gov.ru/junior/new_version/gragd_patr_vospit_molod)

<sup>16</sup> [Электронный ресурс]: <http://www.sovetpamfilova.ru/baner/3435/?parent=1054>