

ПРОФСОЮЗНЫЙ КОМИТЕТ И ИНСТИТУТСКИЙ ОМБУДСМАН: СТОЛКНОВЕНИЕ ПОЗИЦИЙ ИЛИ СОВМЕСТНАЯ РАБОТА ПО ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

В.П. Ф е д я ш и н*

Охрана прав и свобод граждан не могла не привести к становлению института уполномоченного по защите основных прав и свобод. Сложилась определенная историография вопроса, которая, на наш взгляд, освещает, в основном, проблемы деятельности омбудсмана в рамках конкретного государства. Само слово “омбудсман” происходит от слова “*umbud*”, что в средневековом шведском языке означало силу или авторитет, лицо, которое было переводчиком или представителем других лиц. В государственно-правовом смысле омбудсман признается как достойное доверия независимое лицо, уполномоченное обычно парламентом охранять права и свободы человека и опосредованный парламентский контроль в форме обширного надзора за всеми государственными должностями и представителями, но без права изменять принятые ими решения.¹

Достаточно обширная зарубежная литература практически освещает различные стороны становления, формирования, развития института омбудсмана, а также сферу компетенции, порядок обращения граждан, правомочия и методы деятельности, формы реагирования омбудсмана. К таким изданиям следует отнести научную литературу европейских стран, но мы перечислим лишь небольшую ее часть.²

Заметим, что проблема разрабатывалась и в СССР и в России. Накоплен определенный блок научной литературы по исследуемой проблеме. Ряд ученых высказывали предположения, что либерализация общественных условий в начале XIX века обусловила возникновение конституционных норм в Швеции, что в значительной мере способствовало возникновению института омбудсмана.³ Так, например, В. Туманов усматривал тяготение французского института посредника больше к исполнительной ветви власти, чем к законодательной власти.⁴ Проблеме деятельности Европейского Омбудсмана посвятила свою работу В.В. Бойцова. Она рассматривает историю создания Европейского Омбудсмана и правовые аспекты его практической деятельности (форма и содержание жалобы, приемлемость жалоб, временные пределы, факторы, ограничивающие действия Европейского Омбудсмана и др.).⁵ Заметим, что в конце 80-я годов существовало около 100 омбудсманов в различных странах мира. В одних государствах это должностное лицо назывался омбудсман, в других — посредник (медиатор), в третьих —

* Заведующий филиалом Кафедры ЮНЕСКО по правам человека и демократии при Башкирском государственном педагогическом институте.

парламентский уполномоченный, в четвертых — уполномоченный по правам граждан и т.п. Список терминов можно продолжить, но суть остается одной — во многих странах мира существовал специальный институт защитника прав и свобод человека, а многозначность наименований была связана с исторически различной средой, неодинаковой правовой культурой, различными историческими и философскими подходами и влиянием конституционно-политических систем.⁶

Вместе с тем отметим, что проблема института омбудсмана, довольно часто, рассматривалась лишь на примере омбудсмана всей страны, а омбудсмены более низшего звена, например, омбудсмены университетов выпали из поля зрения исследователей, хотя из материалов Кафедры ЮНЕСКО по правам человека и демократии МГИМО (У) известно, что институт университетского омбудсмана возник в 60-е годы нашего столетия в США в период обострения социальных отношений, связанных с войной во Вьетнаме, когда впервые в истории американских университетов на территорию одного из них (университет Беркли в Калифорнии) были введены войска в связи с беспорядками. В настоящее время в США омбудсмены функционируют более чем в 200 университетах. Практически каждый университет в Канаде имеет аналогичную структуру. По инициативе ПРООН офис университетского омбудсмана в 1998 году был создан в Московском государственном институте международных отношений — МГИМО (У). Два года функционирует институт омбудсмана для участников образовательного процесса в средней школе № 1832 г. Москвы.⁷

Почти параллельно с возникновением и деятельностью института омбудсмана, вся деятельность которого была направлена на защиту всех прав и свобод гражданина и человека, проводили определенную работу по защите, в основном экономических прав и свобод граждан профессиональные союзы различных стран мира и России, в частности. Однако позиции профессиональных союзов в период до 1917 года, в советский и постсоветский периоды были достаточно уязвимы, поскольку даже возникновение первых профсоюзов в нашей стране относят лишь к началу XX века. Известно и то, что лишь царский манифест от 17 октября 1905 г. законодательно разрешил создание в России политических партий и профессиональных союзов. Вместе с тем нельзя не заметить и тех обстоятельств, когда нормальная деятельность профкомов была затруднена то всевозможными войнами, то институтами либо авторитарного, либо тоталитарного режимов политической власти.

Отходя от исторического ракурса исследуемой проблемы, важно заметить ряд обстоятельств, которые сближают и разъединяют деятельность профсоюзных комитетов и института омбудсмана, которые, в общем-то, занимаются практическими делами по обеспечению прав и свобод человека и гражданина или членов профсоюза, либо профком представляет и защищает интересы всех работников данного предприятия; осуществляют надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде и охране труда; участвуют в управлении высшим учебным заведением; защищают права граждан на труд; участвуют в практической реализации улучшения условий труда и заработной платы; проводят определенную работу по улучшению социальной защищенности членов

трудового коллектива; реализуют свои права в нормотворческой корпоративной деятельности; осуществляют правоприменительную деятельность. Следует заметить, что указанные направления деятельности профкомов высших профессиональных учебных заведений опираются, на достаточно весомую нормативную базу. Так, например, к источникам трудового права следует отнести: Кодекс законов о труде РСФСР от 7 декабря 1977 г. с изменениями и дополнениями; Закон РСФСР “О занятости населения в РСФСР” от 19 апреля 1991 г.; Закон РФ “О коллективных договорах и соглашениях” от 11 марта 1991 г.; Закон РФ “О коллективных договорах и соглашениях” от 11 марта 1992 г.; Закон РФ “О порядке разрешения коллективных трудовых споров” от 23 ноября 1995 г.; Закон РФ “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности” от 12 января 1996 г.; Правила возмещения работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанного с исполнением ими трудовых обязанностей. Утверждены Постановлением Верховного Совета РФ от 24 декабря 1992 г. и др. Не следует забывать и того обстоятельства, что поскольку наша страна провозгласила в статье 18 Конституции Российской Федерации одним из конституционных принципов признание и гарантию прав человека и гражданина “согласно общепризнанным принципам и нормам международного права”, то в области трудовых прав, социальных гарантий Россия не может игнорировать такие нормативные акты, как: Конвенцию Международной Организации Труда (далее МОТ — В.Ф.) № 98 “О праве на организацию и заключение коллективных договоров” от 1 июля 1949 г.; Конвенцию МОТ № 79 “Об ограничении ночного труда детей и подростков на непромышленных работах” от 9 октября 1946 г.; Конвенцию МОТ № 87 “О свободе ассоциаций и защите права на организацию” от 9 июля 1948 г.; Конвенция МОТ № 100 “О равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности” от 29 июня 1951 г. и другие аналогичные документы международных организаций, присоединение к которым Российская Федерация систематически демонстрирует путем ратификации тех или иных международных актов. Вместе с тем, не следует забывать о том, что деятельность профсоюзов не может обойтись без опоры на основополагающие документы международного сообщества наций в области прав человека, таких как: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.; Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.; Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и др. Однако несмотря на обилие документов международного и внутреннего права, деятельность профсоюзов ограничивается защитой трудовых прав и некоторых социальных гарантий физических лиц.

Задачи вузовского омбудсмана значительно сложнее и шире, поскольку он обязан защищать права и свободы человека по всему спектру прав и свобод человека и гражданина, опираясь на нормы права, заложенные в международном и внутреннем (национальном) праве. “Защита прав человека на международном уровне находит отражение в

Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, Международных пактах о правах человека, других документах, которых в общей сложности к настоящему времени насчитывается около 80⁸. Только в Конституции Российской Федерации правовому статусу личности посвящена глава 2, озаглавленная "Права и свободы человека и гражданин"⁹. Аналогичный раздел имеется и в Конституции Республики Башкортостан, конституциях других республик в составе России.¹⁰ Данное обстоятельство накладывает на него особую ответственность, которая отягчается тем, что деятельность уполномоченных по правам человека в Российской Федерации только началась и нет сложившейся юридической практики по вопросам защиты прав и свобод человека на различных уровнях, а есть лишь отдельные фрагменты юридических прецедентов судебной ветви власти.

Именно поэтому, на наш взгляд, важно видеть и сходство и различия в деятельности профсоюзов и вузовского омбудсмана. Во-первых, в таком случае, видна значительная разница правовой основы деятельности профсоюзов и института университетского омбудсмана. Профессиональные союзы Российской Федерации действуют на основании федерального закона и осуществляют защиту экономических и социальных прав работающих граждан на основании ряда федеральных нормативных документов. Вместе с тем нельзя не признать того факта, что профсоюзы России на основании Конституции РФ могут применять в своей практике общепризнанные нормы и принципы международного права, которые касаются прав и свобод человека и гражданина, но согласно действующему законодательству профсоюзы занимаются, в основном и в частности, защитой экономических и части социальных прав и свобод работников предприятий и учреждений, акционерных обществ, учебных заведений и т.д. Да и сложившаяся практика деятельности профсоюзов различных стран мира говорит об этом же. Хотя следует отметить и ряд других обстоятельств по защите профсоюзами конкретных прав и свобод человека и гражданина, которые в значительной степени отходят от чисто экономических прав и свобод. В таком виде заглавной является проблема участия профсоюзов в управлении производством. В нашем случае данная проблема сводится к участию профсоюза в управлении сложным комплексом высшего учебного заведения. Даже на организационном уровне, возникают некоторые проблемы участия в управлении учебным производством, так как в любом вузе обычно существуют два профкома: один — для преподавателей и сотрудников, другой — для студентов. Указанные профкомы отнюдь не похожи на известных героев И.А. Крылова, но вместе с тем некоторая разница интересов, хотя и на единой законодательной базе деятельности профсоюза, не дает, на наш взгляд, возможности для их полноценной работы. Рассматривая степень практической реализации конкретных прав и свобод человека, мы не можем не видеть, что, например, сужается и само понятие участия в управлении лишь до уровня конкретного учебного заведения, а термин, которым руководствуется омбудсман, значительно шире, так как предусматривает право конкретного человека на участие в управлении государством.

Во-первых, деятельность омбудсмана основана на прочной базе нормативных актов международного и внутреннего права, но спектр защиты прав и свобод человека значительно расширен, поскольку практическому ведению уполномоченного по защите прав и свобод в вузе принадлежат все права и свободы человека и гражданина, которые закреплены законодательно и подлежат защите и практической реализации. Своеобразной помощью омбудсману может служить юридическая практика деятельности института омбудсмана в различных странах мира, в том числе и в учебных заведениях, тем более, что современные возможности сети Интернет позволяют иметь современную информационную базу по рассматриваемому вопросу. Отметим, что нормативные документы международного права проникают и в деятельность профессиональных союзов, а вместе с ними и в юридическую практику деятельности профсоюзов различных стран мира. Совпадение позиций по приобретению международной информации в области защиты прав и свобод человека и омбудсманами и профсоюзами позволит на достаточно высоком правовом уровне решать вопросы практической защиты прав и свобод конкретного человека.

Вместе с тем деятельность омбудсмана учебного заведения несколько ограничивается нормами корпоративного права, кроме того в Российской Федерации нет еще прочной вертикали омбудсманов различного уровня, а у профсоюзов есть свои общероссийские ассоциации, которые они могут и умеют использовать для работы в области защиты прав и свобод граждан. Отметим, что нормативные документы международного права проникают и в деятельности профессиональных союзов, а вместе с ними и в юридическую практику деятельности профсоюзов различных стран мира.

В-третьих, работа омбудсмана в вузе значительно расширяет круг участников по воспитанию в коллективе современной правовой культуры всех участников образовательного процесса, независимо от должностей, которые они занимают. Деятельность омбудсмана способствует расширению практического правового поля в реализации прав и свобод граждан, где применяются нормы международного, внутреннего и корпоративного права по всем вопросам прав и свобод человека и гражданина. Данное обстоятельство помогает расширению правового кругозора членов трудового и учебного коллективов, способствует повышению их взаимной ответственности. Заметим и то, что накапливаемая правовая практика рассмотрения жалоб и обращений будет помогать омбудсману выбирать наиболее действенные правовые методы исправления недостатков, а членам коллектива избегать ненужных столкновений в вопросах соблюдения прав и свобод человека и гражданина. В вопросах воспитания правовой культуры нет мелочей. Именно поэтому очень важен выпуск правовой литературы силами вуза, использование возможностей своей библиотеки, а также своевременное информирование членов коллектива о деятельности омбудсмана через печатные органы учебного заведения.

На современном этапе развития российского общества, когда осуществляются коренные политические и экономические преобразования, их решение во многом будет зависеть от эффективности процесса

формирования правовой культуры, от зрелости цивилизованных правовых навыков каждой человеческой личности. В литературе, так или иначе затрагивающей проблемы правовой культуры, сделаны определенные шаги по выявлению ее элементов и структуры. Так, почти все авторы относят к элементам правовой культуры знаний о праве, действующем законодательстве, а также правотворческую деятельность и участие в ней населения страны. Подчеркивается многоплановость правовой культуры, а для достижения ее цивилизованных параметров указывается на “определенный уровень правового мышления и чувственного восприятия правовой деятельности; ... специфические способы правовой деятельности (работа правоохранительных органов, конституционный контроль и т.д.); результаты правовой деятельности в виде духовных и материальных благ, созданных людьми (законы, система законодательства, судебная практика и т.д.)”¹¹. В работе Т.В. Кашаниной и А.В. Кашанина в числе основных условий правонарушений значится низкий уровень общей культуры и правовой культуры, в частности¹². Выделяя элементы правового государства, Ф.М. Раянов подчеркивает, что “нужно преодолеть отсутствие правовых знаний, правовой культуры широкого населения, для которого право, закон зачастую ассоциируется как деятельность только органов милиции, суда и прокуратуры”¹³.

В настоящее время в литературе, посвященной проблемам правовой культуры населения выделяется аспект, когда “в деле формирования правовой культуры населения необходимо использовать накопленный человечеством опыт взаимоотношений личности и государства. Этот опыт сконцентрирован в ряде международно-правовых документов по гуманитарным вопросам и правам человека. Идеи международных соглашений имеют громадную нравственно-правовую ценность”¹⁴.

Другими словами важнейшей составляющей формирования правовой культуры личности становятся идеи международного гуманитарного права, касающиеся прав и свобод человека. Тем более, что правосознание и правовая культура в области прав человека формируется под влиянием норм международного права, которые (по Конституции РФ и нормативным актам субъектов Российской Федерации) становятся нормами внутреннего права и подлежат реальному воплощению в жизнь.

Заметим, что правосознание (правовая идеология) современного цивилизованного государства реализуется в нескольких направлениях: собственно в праве, а также особом феномене правовой действительности — правовой культуре. Последняя предполагает “своего рода юридическое богатство, выраженное в достигнутом уровне развития регулятивных качеств права, накопление правовых ценностей, тех особенностей права, юридической техники, которые относятся к духовной культуре, к правовому прогрессу. Правовая культура, принадлежа к духовной культуре общества, имеет прикладную, практическую направленность (она находится в одном ряду с культурой управления, культурой государственного аппарата и т.д.)”¹⁵. Некоторые авторы выделяют решающую роль юридического образования, специалистов-юристов в формировании правовой культуры¹⁶. Очевидно, что подобное пере-

числение элементов, которые относятся к правовой культуре, без выявления структурных связей, объединяющих их в единое целое, не может дать точного и полного представления о правовой культуре как системе.

Вполне естественно, что системный анализ правовой культуры должен иметь своей предпосылкой выяснение оснований для выделения тех или иных ее элементов. Как известно «система (от греческого — целое, составленное из частей; соединение), совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определенную целостность, единство»¹⁷. Но, заметим, одни и те же явления (особенно социальные) могут принадлежать к различным системам в зависимости от тех отношений, которыми они связаны. Следовательно, выделение элементов правовой культуры предполагает выяснение того, какова их функциональная взаимосвязанность.

Общее структурирование правовой культуры не может не быть связано с существованием ее в основных формах. Во-первых, в объективизированной форме, где главную роль играет сущностный, т.е. субстанциональный, аспект. Во-вторых, в функциональной форме, где важна форма деятельности. В реальной жизни обе эти формы связаны в единое целое, следовательно, существовать и развиваться правовая культура может лишь при их единстве. Вместе с тем, это не пограничное различие, а единство сторон одной субстанции. Их рассмотрение как более или менее самостоятельных субъектов дает возможность глубокого понимания целостной правовой культуры. Следует отметить, что и части рассматриваемого целого — правовой культуры, также имеют сложную структуру. В литературе выделяются, как части целостной системы, так и части подсистем, хотя такое различие носит весьма условный характер.

Первым шагом в анализе структуры функциональной стороны правовой культуры является выделение основания для такого структурирования. В качестве такого основания обычно берутся субъективно-объектные отношения в деятельности. В рамках такого основания выделяются способы взаимодействия субъекта с объектом. Независимо от характеристики субъекта (общество, класс, слой, страта, группа, личность) он может действовать с объектом деятельности тремя: оценивать, преобразовывать, познавать. Выделение основных способов взаимодействия субъекта и объекта позволяет утверждать, что «деятельная активность человека структурно расчленена на три класса или три типа отношений: познавательное, оценочное и предметно-преобразовательное. Вследствие этого имеется основание для расчленения субъектно-объектной сферы... на три аспекта: гносеологический, аксиологический и праксиологический»¹⁸. Различие гносеологического и ценностного аспектов отражения четко проводилось и в марксистской литературе. Так, например, подчеркивалось двойное значение практики: «И как критерий истины и как практический определитель связи предмета с тем, что нужно человеку»¹⁹.

Известно, что ценностное отношение включает элемент познания, а всякое познание не обходится без моментов ценностного отношения. Признание взаимосвязей и единства познавательного и ценност-

ного отношения в деятельности свидетельствует и об их некоторой самостоятельности. Дело в том, что их ведущими признаками ценностного отношения являются: принятие, непринятие, утверждение, отрицание тех или иных явлений, поскольку ценностное отношение все-таки ближе к реальному действию. В знании же раскрывается сам объект, но как абстрактная величина. Оценочный показатель отражает субъектно-объектные связи и отношения; здесь превалирует позиция субъекта — он выражает свой интерес, свое отношение к объекту. Посему оценка — это не только связующее звено между знанием и действием, но и шаг к действию и его подвидам: бездействию, нейтралитету. Следовательно, оценочное отношение играет субъектно-регулятивную роль.

Сказанное позволяет выделить аксиологический блок правовой культуры. Три названных блока вместе и составляют процесс функционирования правовой культуры, выражая содержание, характер действий субъекта правовой культуры, отражая изменение, развитие субъекта во всех элементах социально-политической деятельности и соответствующих элементах правовой культуры.

Однако состав функциональной формы правовой культуры будет явно неполным без соответствующих предпосылок правовой культуры, своего рода базы, либо исходной подсистемы, куда входят интересы субъекта правовой культуры и деятельности. Следовательно, надлежит установить субординационную связь блоков названной подсистемы. Из анализа сущности правовой культуры следует, что специфическая ее характеристика выражается в повседневном следовании власти права (Rule of Law) всеми группами населения и каждым конкретным индивидом, то есть она присуща всем и существует в любом обществе (государстве), невзирая на его название. Наличие определенной правовой культуры — одна из завершающих стадий конкретной деятельности каждого индивида и может выражаться в материальном (стоимостном), нравственном и других отношениях. Без практического воплощения правовая культура общества и конкретного индивида существует лишь в возможности, эвентуально. Естественно, что праксиологический блок не может не составлять как бы основу, базу правовой культуры, ее реальное существование. Именно такой подход позволит нам определить праксиологический блок в качестве субординирующего элемента правовой культуры. Но здесь вкрадывается явная неточность. Дело в том, что правовая культура полностью не совпадает с социально-преобразующей деятельностью, она лишь качественная характеристика такой деятельности, показатель формирования и развития человека в процессе данной деятельности. Поэтому в правовой культуре очень важно выяснить, во имя чего она создана и продолжает создаваться как часть общей культуры человека, каковы ее цели и идеалы, критерии оценки. Иными словами, в правовой культуре выявляются функциональная и человеческая стороны. Наконец, ценностный блок задает направление, характер, способы реализации и т.д. правовой культуры в практике. Поэтому, на наш взгляд, ценностный блок можно назвать определяющим, субординирующим в системе функционирования правовой культуры. Прак-

сиологический блок обязан выступить в качестве завершающего элемента системы правовой культуры.

Разумеется, что разделение правовой культуры на упомянутые блоки и подсистемы — это лишь первый шаг структурного анализа. Дальнейшие шаги должны выявить остальные элементы правовой культуры, хотя каждый из них, в свою очередь, представляет собой достаточно сложную систему.

Наша попытка определить основные элементы правовой культуры в ее деятельностиной форме приводит к тому, что функциональный организм правовой культуры будет выглядеть достаточно прозаично: потребности и интересы, знания, метод анализа социальных процессов и правотворческой деятельности, идеи, ценностные ориентации и правовые чувства, убеждения, цели и идеалы, мотивы, навыки, умения, опыт, способы деятельности на правовом поле и др. Но мы не можем утверждать, что указанные элементы одновременно не входят в другие системы. Так, например, правовые знания являются элементом правового сознания, но одновременно они являются и элементом гуманитарного знания. Навыки правовой деятельности предстают и как элемент самой правовой деятельности, и как элемент системы необходимых навыков обычной, повседневной человеческой деятельности. Поэтому важно понять, каким образом все указанные явления включаются в систему правовой культуры, а также в чем специфика существования каждого элемента в данной системе.

Возможно, что плодотворным шагом в этом направлении будет определение критериев отнесения тех или иных явлений к правовой культуре. На наш взгляд, вполне обоснованным является использование сущностных характеристик правовой культуры, ее специфики как части культуры личности, общества, государства. Специфика связей элементов правовой культуры заключается в том, что она выражает своеобразное единство духовного и практического в деятельности человека. Следовательно, требуются значительные правовые знания, кои являются элементом правовой культуры не сами по себе, а потому, что знание международного и внутреннего законодательства может воплотиться в цивилизованные ценностные ориентации, затем в убеждения личности, групп людей, общества в целом, и только после этого знания вопросов права могут перерасти в цивилизованные правовые действия.

Здесь мы не можем обойтись без рассмотрения вопроса о правовом сознании, которое отражает борьбу и единство идеального и материального, знания и конкретных действий, но вполне возможно и разделение ряда элементов и их анализ как идеального отражения социальных процессов. Однако более справедливым будет включение в систему правовой культуры не только процесса познания вопросов права, но и опыт социальной и экономической жизни как выражение развития индивида, государства, сообщества наций, как способ активизации.

Нельзя обойти и вопрос об образцово-ценностном взаимодействии, взаимоотношении власти и граждан. Вместе с тем, сведение правовой культуры только к действию властных структур государства значительно

сузит ее понятие. В таком случае на первый план выходит скорее производство нормативных актов, правовое поведение и правовая культура органов управления. При этом вне нашего поля зрения остается за бортом правовая культура значительной части населения, хотя не следует выпускать из поля зрения проблемы правового взаимодействия и культуры органов власти и граждан.

На наш взгляд, специфика правовой культуры в том и состоит, что она связана с реализацией сущностных сил человека в конкретной реальности развития человеческого сообщества, в управлении государством, то есть в том блоке, где происходит реализация человека как личности, как гражданина, как представителя класса (слоя, страты, группы), общества, мирового сообщества.

Нам представляется возможным начать анализ отдельных элементов функциональной системы правовой культуры с базового блока — с потребностей и интересов, а это детерминанты человеческой деятельности и основа активности социального субъекта. Ограниченные размеры статьи не позволяют нам рассмотреть все элементы системы, поэтому остановимся на анализе некоторых из них.

В основе функционирования общества лежит потребность регуляции, управлении общественными процессами в реально существующей экономико-политической действительности, но при этом нельзя забывать о разнице интересов и поведенческих факторов отдельных личностей, классов и групп людей, а также и властных структур. Главный интерес личности заключается в реальном осуществлении на правовой основе своих прав и свобод. Тем самым личностный элемент может преобладать на конкретном этапе деятельности, но, заметим, что при этом формируется особая правовая культура без участия, или почти без участия остальных членов общества. В истории общества и в обыденной жизни такой правовой культуры быть не может, поскольку нормативную базу поведения граждан создают властные структуры при участии (или без участия) народных масс. К счастью, в ряде случаев мировой практики в создании “правового поля” принимали посильное участие и народные представители (например, деятельность народных собраний в Древней Греции, вече, курултай и др. — в России). Следовательно, мера развитости потребности и интересов и характеризует меру реализации сущностных сил социума в конкретный отрезок истории, уровень его общей культуры и ее части — правовой культуры.

Но именно тогда, когда личность или группа осознают необходимость правовой корректировки взаимоотношений в обществе (государстве), создаются объективные условия для возникновения субъекта правовой культуры. При этом потребности и интересы являются активной направляющей силой.

Разумеется, что потребности и интересы как часть функциональной системы правовой культуры становятся побудительным мотивом преобразующей деятельности в обществе. Но из этого вытекает, что следующим элементом правовой культуры являются фундаментальные знания вообще и правовые знания в частности, которые являются мерой правового функционирования человека как общественного субъекта.

Если речь идет об обширности знаний, которые должны быть присущи каждому человеку, то приведем один пример, связанный с нарушителями законов, не вдаваясь в подробности идеологической и юридической формы власти. Так, например, количество дезертиров в Уфимской губернии в 1920 г. приближалось к 16 тысячам. Подавляющее большинство из них (96,2%) было неграмотными²⁰, что красноречиво, хотя и слишком прямолинейно, демонстрирует связь общей и правовой грамотности и правового поведения. Разумеется, в реальной жизни все было сложнее, но правовые знания как элемент системы правовой культуры, явно оставлял желать лучшего. Последнее не могло не сказаться на правовом поведении военнослужащих частей Красной Армии, расквартированных в Уфимской губернии. Но речь идет о знаниях в нескольких ипостасях: во-первых, нужны правовые знания, чтобы бороться с правовыми нарушениями; во-вторых, знания, должны способствовать выработке повседневных прочных навыков цивилизованной правовой культуры поведения; в-третьих, содержание: объем знаний носит конкретно-исторический характер; в-четвертых, знание вопросов права должно вносить заметный вклад в правотворческую деятельность и т.д.

Следует подчеркнуть, что правовые знания существуют на двух уровнях: эмпирического сознания и теоретического знания. Специфика правовой деятельности требует выхода на теоретический уровень, иначе весьма проблематичной будет не только правотворческая, но и право-реализующая деятельности. Вместе с тем формирование эмпирического правового сознания на современном уровне просто невозможно без знания основополагающих документов и принципов международного гуманитарного права. И здесь свою роль должен сыграть опыт работы вузовских омбудсменов, что послужит, во-первых, формированию правовой культуры членов трудового и учебного коллективов; во-вторых, послужит основой складывания правовой культуры студента, а затем специалиста. Последнее дает возможность надеяться, что современная правовая культура будет проникать в те коллективы, где будут трудиться выпускники вузов конца XX—начала XXI веков.

¹ См.: Охрана прав граждан в зарубежных странах: институт омбудсмана: (сравнительный аспект). Сборник обзоров. Специализированная информация по общеакадемической программе: "Человек, наука, общество: комплексные исследования". — М., 1991. — С. 4.

² См.: Rowat D. The Parliamentary Ombudsman: should the Scandinavian scheme be transplanted? // Intern. Rev. for administrative science. — Brussels. — Vol. 28; Rowat D. Ombudsman — Cifizens' Defender. — L., 1968; Stacey F. Ombudsman compared. — Oxford, 1978; Hurwitz S. The activities of the Ombudsman. — Copenhagen, 1966 и др.

³ См.: Шемшученко Ю., Мурашин Г. Институт омбудсмана в современном буржуазном праве // Советское государство и право. — 1971. — № 1. — С. 139.

⁴ См. Туманов В. Права человека и исполнительная власть // Советское государство и право. — 1990. — № 2. — С. 51.

⁵ Бойцова В.В. Европейский Омбудсман // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Декабрь 1998. — С. 168—179.

⁶ См.: Охрана прав граждан в зарубежных странах: институт омбудсмана: (сравнительный аспект)... — М., 1991. — С. 13.

⁷ См.: Архив и рабочие материалы Кафедры ЮНЕСКО по правам человека и демократии МГИМО (У).

⁸ *Калосов Ю.М., Котляров И.И.* Вступительная статья // Международное гуманитарное право в документах. — М., 1996. — С. 9.

⁹ См.: Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. — М., 1996.

¹⁰ См.: напр., Конституция Республики Башкортостан. Принята Верховным Советом Республики Башкортостан 24 декабря 1993 года. — Уфа, 1995 и др.

¹¹ См.: Общая теория права. Учебник для юридических вузов. — М., 1997. — С. 301.

¹² См.: *Кашанина Т.В., Кашанина А.В.* Основы российского права. Учебник. — М., 1996. — С. 91.

¹³ См.: *Раянов Ф.М.* Введение в правовое государство. — Уфа, 1994. — С. 113.

¹⁴ Гуманитарная сфера и права человека: (Сб. документов): Кн. для учителя. — М., 1992. — С. 5.

¹⁵ *Алексеев С.С.* Теория права. — М., 1995. — С. 206—207.

¹⁶ См.: *Борисов А.В.* О юридическом образовании // Вестник Международной Академии наук высшей школы. — 1998. № 3 (5). — С. 35.

¹⁷ Философский энциклопедический словарь. — М., 1983. — С. 610.

¹⁸ *Алексеев П.В.* Предмет, структура и функции диалектического материализма. — М., 1978. — С. 44.

¹⁹ *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 42. — М., 1965. — С. 290.

²⁰ Подсчитано автором по источнику: Центральный государственный исторический архив Республики Башкортостан (ЦГИА РБ). — Ф. 3172. — Оп. 1. — Д. 24. — Л. 1 — С. 124.

г. Уфа

Статья поступила в редакцию в марте 1999 г.