



Отчет

по результатам мониторинга соблюдения прав студентов в вузах



Бишкек 2010



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world



Отчет по результатам мониторинга соблюдения прав студентов в вузах

Молодежная правозащитная группа

Бишкек 2010

УДК 316.3/4
ББК 60.55

Проект «Молодежные инициативы в продвижении интересов молодежи на местном уровне» с 2006 по 2010 гг. был реализован при содействии Национального Фонда в поддержку демократии (США).

Данный отчет опубликован в рамках проекта «Повышение потенциала молодых людей в защите и продвижении прав человека в Кыргызстане» при финансовой поддержке программы «Восток-Восток: партнерство без границ» Фонда «Сорос - Кыргызстан».

Авторский коллектив.: Абдрапиев А., Саяпина Е., Султанкулова Б.
Редактор: Утешева Н.

О – 88 Отчет по результатам мониторинга соблюдения прав студентов в вузах / Авторский коллектив.: Абдрапиев А., Саяпина Е., Султанкулова Б. – Б.: 2010. – 36 с.

ISBN 978-9967-26-126-6

Отчет основан на материалах, собранных инициативными группами молодых активистов и Молодежной правозащитной группой (МПГ) с 2006 по 2010 годы в рамках проекта «Молодежные инициативы в продвижении интересов молодежи на местном уровне». Отчет предназначен для государственных структур, неправительственных организаций, общественных движений, студентов и всех тех, кто заинтересован в изменении положения с соблюдением прав студентов в вузах.

О-0302030000-10

УДК 316.3/4

ISBN 978-9967-26-126-6

ББК 60.55

© Молодежная правозащитная группа, 2010.

ОТЧЕТ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОНИТОРИНГА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ СТУДЕНТОВ В ВУЗАХ

1. ВСТУПЛЕНИЕ.....	4
§ 1.1. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНЫХ ВЫВОДОВ.....	5
§ 1.2. МЕТОДОЛОГИЯ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА.....	6
§ 1.3. МОЛОДЕЖНАЯ ПРАВООЗАЩИТНАЯ ГРУППА И ИНИЦИАТИВНЫЕ ГРУППЫ МОЛОДЫХ АКТИВИСТОВ.....	7
§ 1.4. ПРОЕКТ «МОЛОДЕЖНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В ПРОДВИЖЕНИИ ИНТЕРЕСОВ МОЛОДЕЖИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ», 2006-2010 гг.....	8
2. ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА СТУДЕНТОВ.....	12
§ 2.1. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ.....	12
§ 2.2. ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЯ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ СТУДЕНТОВ В ВУЗАХ.....	17
3. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА.....	25
§ 3.1. ВЛИЯНИЕ КОРРУПЦИИ В ВУЗАХ НА КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ.....	25
§ 3.2. РОСТ КОРРУПЦИОННЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ВСЛЕДСТВИЕ НЕХВАТКИ УЧЕБНИКОВ В ВУЗАХ.....	29
4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	31

1. ВСТУПЛЕНИЕ

Данный отчет основан на материалах, собранных инициативными группами молодых активистов и Молодежной правозащитной группой (МПП) с 2006 по 2010 годы в рамках проекта «Молодежные инициативы в продвижении интересов молодежи на местном уровне».

Материалы отчета были получены во время работы инициативных групп в следующих учебных заведениях:

Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына (КНУ)

Таласский государственный университет (ТГУ)

Кызыл-Кийский институт природопользования и геотехнологий (КИПиГ)

Кызыл-Кийский государственный технологический институт (КГТИ)

Нарынский государственный университет (НГУ)

Ошский технологический университет (ОшТУ)

Ошский государственный университет (ОшГУ)

Институт права и бизнеса и компьютерных технологий при Международном университете Кыргызстана г. Джалал-Абад

Жалалабатский государственный университет (ЖАГУ)

При подготовке отчета по мониторингу основное внимание уделялось:

- Праву на доступ к информации
- Праву на свободу объединений
- Механизмам защиты прав студентов
- Праву на образование

Мы искренне благодарим всех, кто участвовал в проведении исследования и оказал помощь в сборе материалов, в частности, членов инициативных групп, действующих во всех областях страны: участников инициативных групп г. Нарын (Бокоева Эркингуль, Орозобек кызы Жылдыз, Молдокматов Толкунбек, Кайыпова Айзада, Токтакунов Уланбек), г. Талас (Садыкова Перизат, Жуманалиев Татыбек, Жанкорозова Венера, Кадырбекова Мээрим, Буланбекова Медина), г. Бишкек (Порваткин Олег, Муратбекова Салтанат, Жалилова Тойжан, Карачалов Эльдияр, Сопуев Бакыт), г. Ош (Гайыпбердиева Айжахан, Гульсаадат Баялиева, Гульмира Исакулова), г. Джалал-Абад (Мирская Надежда, Исраилов Адилет, Бочоева Рита, Наследова Валерия), г. Кызыл-Кия (Каимов Турсунали, Аканбаева Жылдыз, Эрматов Канат, Арзыбаев Асан, Темиров Руслан, Халбаев Умид, Абдраимова Гульсана) и др., а также региональных ассистентов инициативных групп Эркину Исакулову, Шамилю Мурату, Азизу Ашурову, Файрузе Мундузовой.

Данный отчет опубликован в рамках проекта «Повышение потенциала молодых людей в защите и продвижении прав человека в Кыргызстане» при финансовой поддержке программы «Восток-Восток: партнерство без границ» Фонда «Сорос - Кыргызстан».

§ 1.1. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНЫХ ВЫВОДОВ

Система высшего образования в Кыргызстане сегодня вызывает много нареканий и недовольство в обществе. Причиной тому является низкое качество получаемого образования. Именно по этой причине многие выпускники после окончания вуза не могут найти себе применения на рынке труда и затем пополняют ряды безработных. По данным Национального статистического комитета страны, молодежь составляет 62% от общего количества безработных, зарегистрированных в службах занятости¹.

Низкое качество образования в вузах является следствием тех многочисленных правонарушений и проблем, которые имеются в сфере высшего образования. В данном отчете будут рассмотрены только некоторые из них – такие, как коррупция в вузах, незаконные сборы, отсутствие эффективных механизмов защиты прав студентов, ограниченный доступ к информации и нехватка учебников. Исследование показало, что именно эти проблемы студентов наиболее распространены в вузах и вызывают недовольство большинства учащихся. Над решением вышеуказанных проблем работали инициативные группы молодых активистов из разных регионов.

Государственные органы ежегодно проводят государственную аттестацию учебных заведений, разрабатывают различные государственные программы, создают комиссии, деятельность которых направлена на решение проблем студентов, но пока ситуация кардинально не меняется. Проводимые единичные мероприятия обычно не дают ожидаемого результата, так как они не рассчитаны на поиск источников проблем и последующее их решение, а направлены лишь на борьбу с последствиями.

В ходе мониторинга было отмечено, что наиболее распространенным видом правонарушений в вузах является нарушение прав студентов на доступ к информации. Эта проблема зафиксирована почти в каждом втором вузе, где проводилось исследование. Право на доступ к информации является одним из конституционно закрепленных прав гражданина и человека и не может ограничиваться за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики. Нарушение данного права в образовательных учреждениях неизбежно создает почву для разного рода других правонарушений и может привести к отсутствию прозрачности бюджета, финансовым злоупотреблениям и, как следствие, к снижению качества образования.

Часто отсутствие доступа к информации создает условия для коррупционных схем и нецелевого использования бюджетных средств вуза. Студенты не владеют информацией о том, куда и каким образом расходуются средства, поступившие в бюджет вуза, отсутствует публичная отчетность и процедура, позволяющая студентам отслеживать этот процесс.

Недоступными для многих студентов остаются также учредительные документы (устав, положение) вуза. Устав вуза отсутствует в открытых и доступных местах для просмотра, поэтому приходится запрашивать его у администрации. Последняя часто отказывает студентам в просьбе предоставить устав или соглашается выдать отдельную часть этого документа. Примером может служить случай в одном из вузов г. Кызыл-Кия, когда за попытку получить устав вуза участницу инициативной группы пригрозили отчислением, если она и впредь будет проявлять подобную инициативу. Это не единственный случай, когда за попытку ознакомиться с уставом вуза на студентов оказывается давление.

В вузах широко распространилась практика денежных отработок пропущенных занятий. Суть проблемы заключается в том, что студенты отрабатывают пропущенные занятия в вузах не дополнительными письменными работами (реферат, контрольная работа), а деньгами. Зачастую студенты передают деньги лично в руки преподавателя и не получают никаких документов, подтверждающих оплату денег. В некоторых вузах оплата за отработки производится через кассу, где выдается квитанция. Мы считаем, что денежная форма отработок не может служить

¹ Страновая программа Кыргызской Республики по достойному труду 2010-2014

стимулирующим методом, вызывающим у студентов интерес к обучению и стремление к самостоятельному развитию.

Студенты до сих пор уязвимы, поскольку в вузах отсутствуют эффективные механизмы защиты прав студентов. В вузах достаточно много студенческих органов самоуправления (комитеты, парламенты, союзы, сенаты и т.п.), работающих со студентами и призванных защищать их права и интересы. Но на практике их работа ограничивается лишь проведением различных развлекательных, культурно-массовых мероприятий для студентов. Студенческие организации не могут эффективно защищать права студентов из-за того, что принцип их работы построен на прямом подчинении руководству вуза, подотчетности и подконтрольности. Руководители студенческих организаций чаще назначаются администрацией вуза, а не избираются. Студенты в некоторых случаях не имеют права голоса и даже не допускаются к выборам руководителей студенческих органов управления. Стоит также отметить, что сами студенты и органы студенческого самоуправления не владеют достаточными знаниями и навыками для эффективной защиты прав учащихся, так как нигде соответствующего обучения для них не проводится.

Большинство проблем студентов связано с пробелами в национальном законодательстве или слабым применением норм законов. В частности, в нормативно-правовых документах слабо закреплен статус студента, не определен исчерпывающий список оснований, по которым студента можно отчислить из вуза. Студенты боятся не подчиниться распоряжениям администрации вуза, поскольку за отказ их выполнять, студента могут отчислить за нарушение учебной дисциплины, которой нет точного определения и не известно, какое действие может рассматриваться как ее нарушение. Отсутствие четких оснований для отчисления студента дает возможность руководителям образовательных учреждений решать этот вопрос по своему усмотрению и использовать это для того, чтобы оказать давление на студентов ради достижения нужного для них поведения и результата. Эта практика будет продолжаться до тех пор, пока точно не будет определен статус студента, разработаны механизмы правовой защиты, четкие критерии и основания отчисления студентов из вуза и процедура обжалования решений руководства учреждения.

§ 1.2. МЕТОДОЛОГИЯ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА

Цель данного отчета по мониторингу заключается в освещении основных проблем студентов и правонарушений в вузах и в выработке рекомендаций по их решению.

Мониторинг соблюдения прав студентов в вузах проводился с 2005 по 2010 гг. В сборе информации участвовали все участники инициативных групп молодых активистов в шести регионах страны. Сбор материала в некоторых регионах проводился посредством использования методов анкетирования и полуструктурированного интервью. Метод полуструктурированного интервью позволяет интервьюеру получить максимально возможное количество информации посредством общения с респондентом. К преимуществам данного метода относится то, что при интервьюировании есть возможность наблюдать за реакцией респондента, его отношением к проблеме и поставленным вопросам и в случае необходимости менять их формулировку, задавать дополнительные вопросы.

В исследовании были использованы анкеты на кыргызском и русском языках, в которые вносились изменения и дополнения по результатам их апробирования.

Кроме того, в качестве инструмента для сбора информации использовались также письменные запросы инициативных групп в государственные учреждения и полученные ответы. Эти документы применялись в изложении основных идей и рекомендаций в данном отчете.

В ходе мониторинга для изучения основных проблем, с которыми сталкиваются студенты, был проведен анализ нормативно-правовых документов вузов (устав, положение) и других

внутренних нормативных документов. Дополнительный сбор информации проводился путем наблюдения и изучения документации.

§ 1.3. МОЛОДЕЖНАЯ ПРАВООЗАЩИТНАЯ ГРУППА И ИНИЦИАТИВНЫЕ ГРУППЫ МОЛОДЫХ АКТИВИСТОВ

Молодежная правозащитная группа (МПП) – неправительственная правозащитная организация, работающая в Кыргызстане с 1995 года. Миссия организации: защита и продвижение прав человека в Кыргызстане. Организация была создана в ноябре 1995 года группой студентов различных бишкекских вузов. Ощутимый вклад в создание организации внесли Кыргызско-Американское Бюро по правам человека и соблюдению законности и фонд Даниэль Миттеран "Франс-Либерте" (Франция). 7 марта 1997 года МПП была зарегистрирована в Министерстве юстиции Кыргызской Республики. В настоящее время организация имеет два офиса: основной офис и отдельно зарегистрированная НПО «Независимая правозащитная группа», созданная на базе Общественной юридической приемной МПП.

Основные направления МПП: образовательная программа, мониторинг прав человека в закрытых учреждениях, продвижение прав человека через использование международных механизмов их защиты.

С 2006 года ОО «Молодежная правозащитная группа» начала активную работу с инициативными группами молодых людей в регионах страны. Этой работе предшествовали результаты, полученные в ходе реализации исследовательского проекта “Участие молодежи в продвижении демократии и молодежной политики в Кыргызстане”, поддержанного Национальным Фондом в поддержку демократии (NED). Проект был направлен на исследование основных направлений развития молодежной политики в Кыргызстане, выявление основных проблем среди молодежи и изменения в тенденциях с 2005 года в мотивациях и роли молодежи в деятельности гражданского общества с помощью проведения исследования.

В соответствии с исследованием и результатами предыдущих проектов, проведенных Молодежной правозащитной группой и касающихся молодежи, были выделены такие проблемы, как пассивность и пессимизм в среде молодежи². Это объяснялось тем, что у молодежи в регионах в большой степени сохранялись неверие в свои силы и чувство бессилия перед проблемами в их жизни. Одновременно с этим у молодых людей прослеживалось огромное желание изменить свою жизнь. Большинство студентов и молодые активисты высказывали мнение о том, что они хотели бы активно участвовать в общественно-политической жизни страны и продвигать свои интересы, выдвигая новые идеи и предложения, но выяснилось, что они не знают, каким образом могут добиться реализации своих интересов. Отсутствие правовых знаний и практики их применения, лоббирования, стратегического планирования своих действий, проведения эдвокаси - кампаний является значительным препятствием в продвижении их интересов на местном уровне.

Выход из сложившейся ситуации виделся в том, чтобы дать знания и навыки студентам о своих правах и научить их отстаивать свои интересы. Поэтому мы поставили перед собой задачу дать студентам четкие представления о своих правах с тем, чтобы они могли грамотно формулировать свои цели, интересы и, соответственно, уметь их защищать, чтобы они умели апеллировать к международным и национальным нормативно-правовым документам и анализировать происходящее для достижения

² Молодежная политика в Кыргызстане. Отчет по результатам исследования. – Б.: 2006.-56с.

своих целей. Для решения вышеуказанных задач была начата реализация проекта «Молодежные инициативы в продвижении интересов молодежи на местном уровне».

§ 1.4. ПРОЕКТ «МОЛОДЕЖНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В ПРОДВИЖЕНИИ ИНТЕРЕСОВ МОЛОДЕЖИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ», 2006-2010 гг.

Данный проект направлен на поддержку деятельности молодежных инициативных групп в сфере защиты прав человека, а также на повышение потенциала молодежи в регионах страны с целью лоббирования своих интересов на локальном, региональном и государственном уровне.

В рамках проекта почти во всех регионах страны сотрудники МППГ проводят семинары, в которых участвуют студенты, молодые активисты НПО, школьники старших классов. Программа семинаров включает в себя такие темы, как права человека, международные механизмы защиты прав человека, виды действий в защиту общественных интересов, стратегия планирования действий, обсуждение проблем молодежи и поиск путей их решения, и др.

Из числа активных участников семинара формировались инициативные группы молодых людей, которые затем в течение нескольких месяцев работали над реализацией мини-проектов, направленных на решение какой-нибудь общественно значимой проблемы в их местности. Важно отметить, что эти проблемы не обязательно были связаны с правами человека, но были направлены на развитие местного сообщества. Спектр выбранных тем для мини-проектов был широк, и выбор темы инициативными группами осуществлялся самостоятельно. Инициативные группы осуществляли деятельность по своим мини-проектам без оплаты, на волонтерских началах, и добивались успешных результатов исключительно благодаря своему энтузиазму, патриотизму и желанию изменить нашу страну к лучшему. Большинство инициативных групп молодых активистов сумели привлечь внимание общественности к проблемам молодежи и решить социально-значимые проблемы.

Мини-проекты инициативных групп

В рамках мини-проектов проводился мониторинг проблемы с использованием полуструктурированного интервью и анкетирования, были организованы круглые столы, семинары, телемосты между группами, показательные дебатные турниры среди студентов и школьников, выступления членов групп в прямом эфире по радио, телевидению, написаны письма-запросы, обращения в государственные органы. Также удалось привлечь внимание общественности к проблемам студентов через проведение публичных мероприятий и освещение деятельности в местных СМИ.

В течение последних четырех лет инициативные группы в регионах работали над решением следующих проблем:

1. Незаконные сборы денег в вузах преподавателями у студентов за книги, косметику, билеты (ИГ гг. Талас, Кызыл-Кия, Ош)
2. Кража невест (ИГ г. Талас)
3. Обеспечение доступа лиц с ограниченными возможностями в учреждения образования (ИГ г. Ош)
4. Детский труд (ИГ гг. Ош, Джалал-Абад и Бишкек)
5. Денежная отработка пропущенных занятий (ИГ г. Нарын, Джалал-Абад)
6. Расширение для студентов возможностей участия в процессе принятия решений через избрание студентами своих представителей в Наблюдательный совет в Ошском государственном университете (ИГ г. Ош)

7. Отсутствие у студентов второго экземпляра договора, заключаемого с вузом в Кызыл-Кийском технологическом институте БатГУ (ИГ г. Кызыл-Кия)
8. Обеспечение правом на чистую питьевую воду населения г. Кызыл-Кия (ИГ г. Кызыл-Кия)
9. Нарушение прав студентов, проживающих в общежитии Кыргызского Национального Университета им. Ж. Баласагына (ИГ г. Бишкек)
10. Нехватка учебников и неудовлетворительная работа библиотек (ИГ г. Нарын, ИГ г. Джалал-Абад).

Проблемы, поднятые всеми инициативными группами, вызвали реакцию и обсуждение не только на местном, но и на национальном уровне. Практически по всем проблемам, поднятым инициативными группами, выразили свою позицию областные, районные государственные администрации, Омбудсмен Кыргызской Республики, Министерство образования и науки Кыргызской Республики, Министерство юстиции Кыргызской Республики, Государственное агентство по антимонопольной политике при правительстве Кыргызской Республики и другие организации.

Деятельность инициативных групп в регионах оказала позитивное влияние на активизацию студентов, рост правовой грамотности и гражданской активности в целом. Инициативные группы смогли вовлечь многих студентов и волонтеров в деятельность, связанную с реализацией мини-проектов. Количество членов инициативных групп увеличилось с 20 человек в 2006 году до 50 человек в 2010 году, не считая членов студенческих профсоюзов и молодых активистов, которые были в составе групп за последние 3 года. Их количество достигает около 250 человек.

Деятельность в составе инициативных групп дала возможность молодым активистам почувствовать свою значимость, сопричастность и ответственность при решении определенных проблем. Они научились определять проблему, ставить конкретные достижимые цели и задачи.

Молодежные инициативы, достигшие реализации своих целей и продолжающиеся в настоящее время, создают основу для развития молодежного студенческого правозащитного движения в Кыргызстане.

Деятельность инициативных групп по созданию первичных студенческих профсоюзов

С 2008 года Молодежная правозащитная группа оказывает содействие инициативным группам молодых активистов в создании профсоюзных организаций студентов в вузах. Необходимость в создании студенческих профсоюзов возникла в ходе анализа эффективности работы существующих различных студенческих организаций в вузах.

На сегодняшний день во многих государственных вузах действуют объединенные профсоюзы, состоящие из преподавателей и студентов. На наш взгляд, такая форма профсоюзного объединения не является эффективной и целесообразной для защиты прав студентов. Поскольку интересы преподавателей и студентов не всегда могут совпадать, а чаще всего они противоречат друг другу: нарушителем прав студентов выступают сами преподаватели, и вопросы академической честности преподавателей весьма болезненны в вузах. Такое положение противоречит самой идее и принципам работы профсоюзных организаций.

Необходимо обратить внимание на то, каким образом набираются новые члены в объединенные профсоюзы и насколько это добровольный процесс. Например, в

Кыргызском национальном университете им. Ж. Баласагына каждый абитуриент при поступлении в вуз пишет заявление о вступлении в профсоюз, и при этом никто особо не интересуется его мнением. После вступления каждый член профсоюза оплачивает членские взносы - со своей стипендии определенную сумму денег. Причем перечисление взносов со стипендий студентов производится автоматически. Исследования профсоюзных организаций в вузах показало, что студенты часто не в курсе того, что они являются членами профсоюзов, но, тем не менее, продолжают платить взносы. При этом студенты не пользуются льготами, возможностями, которые предоставляются профсоюзами. Студенты вынуждены сами решать свои проблемы, так как профсоюз этим практически не занимается. За счет взносов формируется бюджет профсоюза, но мало кто из студентов имеет понятия о том, куда и как расходуются эти деньги, поскольку отсутствует публичная отчетность. Например, члены инициативной группы г. Бишкек не раз пытались получить информацию о бюджете объединенного профсоюза студентов и преподавателей Кыргызского государственного национального университета им. Ж. Баласагына, но под разными предлогами им отказывали.

Создание студенческих профсоюзов, в составе которых будут исключительно студенты, может стать единственной независимой формой организации студентов в вузах, обеспечивающей эффективную защиту прав студентов, способствовать повышению правосознания студентов, правовой защищенности, повышению качества образования и искоренению коррупции. Основным документом, регулирующим взаимоотношения между студентом и администрацией вуза, считается коллективный договор, заключаемый между вузом и студенческим профсоюзом. Договор имеет юридическую силу, и каждая сторона имеет право следить за соблюдением обязательств друг перед другом, предусмотренных в документе.

Студенческие профсоюзы могут выступать как равноправные партнеры администрации вуза и участвовать в решении важных вопросов, затрагивающих интересы студентов.

На встречах с членами инициативных групп в регионах мы предварительно обсуждали идею создания студенческих профсоюзных организаций, они поддержали эту идею и выразили готовность работать в этом направлении, так как не удовлетворены работой существующих студенческих органов самоуправления.

Первая успешная инициатива по созданию студенческого профсоюза была реализована членами инициативной группы молодых активистов г. Нарын. 12 июня 2009 года они зарегистрировали первичную профсоюзную организацию студентов НГУ. Успешную эстафету приняла инициативная группа молодых активистов г. Талас. 10 июня 2010 года инициативная группа зарегистрировала независимую профсоюзную организацию студентов Таласского государственного университета (ТГУ). В том же месяце оба студенческих профсоюза добились подписания коллективных договоров с администрациями вузов.

Важно отметить, что подписание коллективных договоров, является показателем нового уровня взаимоотношений между студентами и руководством вузов, основанного на принципах взаимного сотрудничества, ответственности сторон и понимания администрацией крайней необходимости гражданской активности студентов в решении проблем вуза.

Необходимо отметить, что это первый случай, когда подобная инициатива студентов была реализована успешно. В дальнейшем, используя позитивный опыт инициативных групп гг. Нарын, Талас, планируется создание профсоюза студентов в вузах гг. Ош, Джалал-Абад и Кызыл-Кия.

Стажировка

Программа стажировки МПГ представляет собой программу обучения для молодых активистов, в рамках которой подробно изучаются различные аспекты прав человека. Программа обучения предусматривает как получение теоретических знаний, так и развитие практических навыков, необходимых для реализации правозащитной деятельности.

Стажировка также рассматривается как важный мотивирующий компонент для молодых активистов, участвующих в деятельности по реализации мини-проектов. Для многих из них это возможность получить дополнительное образование, повысить уровень правовой грамотности, расширить связи с представителями различных международных, неправительственных организаций в Бишкеке и др.

Стажировка дает молодым активистам возможность профессионального роста и перехода на новый уровень сотрудничества с МПГ. Это означает, что стажеры в дальнейшем могут работать в качестве региональных ассистентов инициативных групп. Данная практика показала свою эффективность в некоторых регионах. Например, региональные ассистенты инициативных групп гг. Джалал-Абад, Бишкек, Нарын были отобраны из числа молодых активистов, прошедших стажировку в МПГ.

На сегодняшний день по программе стажировки ОО “Молодежная правозащитная группа” прошли обучение 16 молодых активистов из разных регионов Кыргызстана.

Летом 2010 года при финансовой поддержке Программы “Восток-Восток: партнерство без границ” Фонда “Сорос – Кыргызстан” 9 молодых активистов из регионов страны получили возможность пройти стажировку в Восточноевропейском демократическом центре (ВЕДЦ) в Польше. Стажировка в ВЕДЦ включала в себя визиты в известные неправительственные и международные организации, работающие в сфере прав человека, знакомство и налаживание контактов с активными молодежными студенческими организациями, профсоюзами, а также участие в семинаре Хельсинского Фонда по правам человека (Варшава, Польша).

Стажировка в Польше позволила молодым активистам обменяться со своими польскими сверстниками опытом создания студенческих профсоюзов, защиты прав студентов, решения актуальных проблем молодежи. Между членами студенческих профсоюзов Кыргызстана и Польши были установлены контакты и договорились о сотрудничестве.

Председатель студенческого самоуправления Варшавского Университета сообщил о том, что их организации в 2011 году исполнится 30 лет. В связи с этим в мае 2011 года планируется проведение международной конференции, куда будут приглашены студенты из Украины, России, и отметил, что они были бы рады видеть представителей студенческих профсоюзов и из Кыргызстана. Также обсуждалась возможность написания совместного проекта по региональному сотрудничеству с участием студенческих организаций Варшавского Университета, Украины и Кыргызстана.

Кроме того, члены студенческого самоуправления Варшавского Университета выразили желание приехать в Кыргызстан и провести серию семинаров и встреч для студентов в нашей стране.

2. ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА СТУДЕНТОВ

§ 2.1. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Право на доступ к информации является в Кыргызской Республике конституционно закрепленным правом. Данное право регулируется следующими нормативно-правовыми документами:

- Ст. 33 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.
- Ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) от 16 декабря 1966 г.
- Закон Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 5 декабря 1997 г.
- Закон Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28 декабря 2006 г.

Статья 14 Конституции Кыргызской Республики от 23 октября 2007 года закрепляла право человека свободно собирать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом. По сравнению с ней новая Конституция Кыргызской Республики, принятая по итогам референдума 27 июня 2010 года, содержит в себе развернутое описание права на доступ к информации и закрепляет дополнительные гарантии его реализации. В частности, ст. 33 гласит: что *«каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом»*. Кроме того, в законе указывается, что *«каждый имеет право на получение информации о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юридических лиц с участием государственных органов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов, а также гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц»*.

Право на доступ к информации закреплено также международными договорами, ратифицированными Кыргызской Республики. В частности, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит о том, что *«каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору»³*.

Особое место значения права на информацию содержится в преамбуле Международного пакта о гражданских и политических правах, где указывается, что *«государства принимают во внимание, что каждый отдельный человек, имея обязанности в отношении других людей и того коллектива, к которому он принадлежит, должен добиваться поощрения и соблюдения прав, признаваемых в пакте»*. Следовательно, информация, касающаяся осуществления государством прав и свобод человека и получаемая с целью их защиты, рассматривается как информация, представляющая значимый общественный интерес.

В соответствии со ст. 6 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, *«каждый человек индивидуально и совместно с другими имеет право знать,*

³ Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

искать, добывать, получать и иметь в своем распоряжении информацию о всех правах человека и основных свободах, включая доступ к информации о том, каким образом обеспечиваются эти права и свободы во внутреннем законодательстве, в судебной или административной системах, а также изучать, обсуждать, составлять и иметь мнения относительно соблюдения всех прав человека и основных свобод - как в законодательстве, так и на практике, и привлекать внимание общественности к этим вопросам»⁴. Таким образом, необходимо обратить внимание на то, что лишение общественности информации, касающейся деятельности государственных органов, означает нарушение фундаментального демократического права⁵.

Кроме того, в соответствии со ст. 19 МПГПП ограничения права получать информацию должны быть установлены исключительно законом. Любые нормативно-правовые акты низшего ранга не могут устанавливать какие-либо ограничения. Например, распоряжения Министерства образования, уставы вуза и т.д. Нужно отметить, что закон, устанавливающий ограничение данного права, не распространяется на учредительные и бюджетные документы вуза.

Статья 3 Закона Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации» *«гарантирует каждому право на доступ к информации. Государство защищает права каждого на поиск, получение, исследование, производство, передачу и распространение информации. Ограничения в доступе и распространении информации устанавливаются только законом».*

Для того чтобы усилить ответственность государственных органов перед гражданами по реализации права на доступ к информации действует Закон Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики». Согласно ст. 3 данного закона, *«каждому гарантируется право доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления. Основными принципами свободы доступа к информации являются общедоступность, объективность, своевременность, открытость и достоверность информации».*

Несоблюдение права на доступ к информации в вузах

В ходе работы над решением проблем студентов инициативные группы молодых активистов регулярно сталкиваются с нехваткой или отсутствием информации. В связи с этим они часто вынуждены обращаться в администрации вузов или государственные учреждения. Наиболее часто запрашиваемым документом инициативных групп является устав вузов.

Устав вуза представляет собой важный документ, содержащий основополагающие принципы построения обучающего процесса, цели и задачи учебного заведения, закрепляет права и обязанности администрации вуза и студента, определяет правила внутреннего распорядка и многое др. В соответствии со ст. 14 Типового положения об общеобразовательном учреждении⁶ в уставе образовательной организации указываются:

- наименование, местонахождение (юридический адрес) и учредитель (учредители);
- предмет и цели деятельности;
- перечень образовательных и других услуг, порядок их предоставления;
- порядок приема в образовательную организацию;

⁴ Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы от 9 декабря 1998 года.

⁵ «Обсервер» и «Гардиан» против Соединенного Королевства, 1995 Особое мнение судьи Петтити.

⁶ Типовое положение об общеобразовательном учреждении от 16 сентября 1997

- порядок отчисления обучающихся;
- организация учебного процесса, в том числе язык (языки) обучения, и воспитания, режим занятий обучающихся;
- порядок комплектования штата работников образовательной организации, их права и обязанности, условия и порядок оплаты труда;
- структура и порядок финансовой и хозяйственной деятельности, источники финансирования, материально-технического обеспечения деятельности образовательной организации;
- органы образовательной организации, их компетенция и порядок управления;
- порядок изменения устава;
- порядок реорганизации и ликвидации образовательной организации.

Каждый учащийся, преподаватель должен иметь свободный доступ к уставу, т.е. вуз обязан обеспечить условия, при которых все желающие могут ознакомиться с этим документом без особых проблем. Особенно устав вуза представляет интерес для абитуриентов и их родителей, которые хотят поступить в учебное заведение. Им важно знать, какие принципы обучения декларируются в уставе, как будет построен процесс обучения, насколько они будут защищены, какую ответственность вуз берет на себя и т.д.

В ходе реализации мини-проектов, направленных на решение проблем, связанных с нарушением прав студентов, инициативным группам часто приходится запрашивать уставы учебных заведений. Данный документ необходим для получения дополнительной информации и всестороннего анализа проблемы. Но членам инициативных групп не всегда удается получить этот документ, поскольку деятельность, связанная с защитой прав студентов, зачастую не поддерживается администрацией вуза. На тех, кто на этом не останавливается и пытается добиться реализации своих прав, оказывается давление, а в редких случаях даже звучат угрозы отчисления из университета.

Так, например, в 2009 году в ходе работы над решением проблемы незаконных сборов денег со студентов преподавателями за книги, билеты в Кызыл-Кийском институте природопользования и геотехнологий Кыргызского государственного технического университета (КИПиГ КГТУ) инициативная группа г. Кызылкия направила официальный запрос руководству этого вуза с просьбой предоставить устав. К сожалению, ответа на запрос не последовало. После этого одна из участниц инициативной группы решила встретиться с руководством вуза и выяснить причину отказа в выдаче документа. Вместо объяснений заместитель директора этого учебного заведения пригрозил отчислением за подобные инициативы. Участница инициативной группы была сильно испугана и решила прекратить деятельность в составе группы. После долгого отсутствия она встретила с нашим региональным ассистентом и объяснила свое решение боязнью быть отчисленной из университета из-за правозащитной деятельности. Это только один пример, когда за попытку ознакомиться с уставом вуза на студентов оказывалось давление.

После этого случая МПГ предложила молодым активистам подать в суд на руководство учебного заведения за нарушение права на доступ к информации. Но участники инициативной группы отказались, опасаясь возможных негативных последствий. Так как данный случай носил чрезвычайный характер, МПГ решила направить в КИПиГ КГТУ собственный запрос на получение устава. Результат запроса был тем же. В обосновании отказа директором учреждения было отмечено, что *«устав вуза является документом, затрагивающим права и законные интересы только сотрудников и в какой-то мере студентов. Следовательно, запрашиваемые документы содержат информацию с*

*ограниченным доступом*⁷». Отказав предоставить устав, директор КИПиГ КГТУ нарушил ст. 3 Закона «О гарантиях и свободе доступа к информации».

Основание для отказа, которым руководствовался директор учебного заведения, ошибочно и противоречит вышеуказанному закону. Так, статья 9 Закона «О гарантиях и свободе доступа к информации» предусматривает ограничение в доступе к информации, содержащей государственную или иную охраняемую законом информацию. Но в перечне информации, не подлежащей публичному распространению (ст. 10), устав вуза не значится, соответственно доступ к нему никак не может ограничиваться. Данный факт подтверждает также официальный ответ заместителя министра образования на запрос МПГ, в котором было указано, что *«учредительные документы образовательного учреждения - такие, как устав, положение не являются документами секретной важности*⁸». Более того, учредительные документы учебных заведений доступны в Министерстве образования, на сайте Министерства юстиции, в информационно-правовых базах «Токтом», «Эдвайзер», и любой желающий может получить эти материалы из этих источников. В этой связи абсолютно не понятна позиция руководства КИПиГ КГТУ. Тем более устав вуза является документом, представляющим общественно значимый интерес, поскольку включает в себе информацию, затрагивающую законные права и интересы учащихся. Следовательно, он должен быть доступен каждому.

Вызывает сомнение также утверждение ректора о том, что *«каждый студент имеет свободный доступ к уставу»*, поскольку участница инициативной группы, которой отказали выдать этот документ, являлась студенткой именно этого вуза. Уже из этого примера можно делать вывод о том, что права студентов на доступ к информации в КИПиГ КГТУ не соблюдаются.

МПГ решила подать иск в Баткенский межрайонный суд на руководство КИПиГ КГТУ за нарушение ст. 3 Закона Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации». Несмотря на отсутствие представителей ответчика, суд первой инстанции вынес решение в пользу КИПиГ КГТУ. Была подана апелляционная жалоба в Баткенский областной суд. Но судью не убедили представленные нами аргументы, и решение нижестоящей судебной инстанции было оставлено без изменения. Наконец, судебная коллегия Верховного суда Кыргызской Республики, выслушав позицию сторон, пришла к выводу о том, что *«судами первой и апелляционной инстанции при рассмотрении данного дела не были соблюдены нормы гражданско-процессуального законодательства о всестороннем и полном исследовании доказательств, об установлении обстоятельств и правильном применении законодательства при разрешении дела*⁹». На основании вышеизложенного суд постановил о полной отмене решения межрайонного суда Баткенской области и определения судебной коллегии по административным и экономическим делам Баткенского областного суда, а дело направил на новое рассмотрение в межрайонный суд Баткенской области. За день до судебного процесса в Баткенском межрайонном суде в офис МПГ позвонил человек, представившийся в качестве юриста, защищающего интересы КИПиГ КГТУ, с предложением выдать нам устав в обмен на отзыв нашего заявления в суд. Договоренность была достигнута, и позднее юристу МПГ был передан устав КИПиГ КГТУ. Таким образом, дело, длившееся почти год, завершилось.

⁷ Письмо Кызыл-Кийского института природопользования и геотехнологий Кыргызского государственного технического университета им. И. Раззакова от 16.04.09 г исх. № 24

⁸ См. приложение №1

⁹ Определение судебной коллегии по административным и экономическим делам Верховного суда Кыргызской Республики от 24 февраля 2010 г.

Доступ к информации о бюджете вуза также не является свободным. Зачастую как студенты, так и преподаватели не осведомлены о том, каким образом формируется и расходуется бюджет вуза, сколько денег тратится на приобретение учебников, оборудования, ремонт учебных классов, зарплату учителям, стипендии студентам. Обычно такого рода информация не доступна даже преподавателям. Так же как и учредительные документы, бюджетная информация должна быть доступна всем и вывешена на информационном стенде вуза. Это могло бы способствовать повышению уровня информированности студентов о финансовой деятельности вуза и росту доверия к его руководству.

Отсутствие или ограничение доступа к бюджетной информации часто сопровождается также нарушением финансовой дисциплины и ростом коррупции. Так, например, во время одного из семинаров МПГ студенты одного из вузов г. Ош озвучили проблему, что руководство их вуза заявляло о том, что каждый год из бюджета учебного заведения выделяются финансовые средства на ремонт учебных корпусов. При этом, как отметили студенты, фактически никакие ремонтные работы в их корпусах не велись, и в течение последних 2-3 лет им приходилось учиться в не отапливаемых, не отремонтированных аудиториях¹⁰. Они задавались вопросом, куда тогда могли тратиться средства, которые каждый год они исправно вносят в вуз в качестве оплаты за обучение.

Отсутствие публичной отчетности, ограничение доступа к информации в вузах зачастую может объясняться тем, что там могут иметь место финансовые злоупотребления и превышение должностных полномочий. Например, в некоторых вузах гг. Талас и Джалал-Абад и Нарын использовалась практика денежных отработок пропущенных занятий. Студенты платили определенную сумму денег преподавателям и таким образом отработывали пропущенные занятия. Практика действовала в масштабах всего вуза. Студенты не знали, на основании какого документа они платили деньги за отработку пропущенных занятий и куда расходовались эти средства.

К сожалению, многие студенты не могут отстоять свое право на информацию и доказать свою правоту. Во-первых, одному человеку очень сложно противостоять против всей бюрократической структуры учебного заведения. Во-вторых, существующие традиционные представления о взаимоотношениях поколений, заключаются в представлении, что молодые люди обязаны подчиняться старшим беспрекословно и делать то, что им говорят, даже в том случае, если речь идет о нарушении прав человека и законности.

На улучшение ситуации с соблюдением права на доступ к информации позитивно повлияло бы закрепление соответствующего права в уставах учебных заведений. Например, в уставе Жалалабатского института права, бизнеса и компьютерных технологий закреплено право студента на свободу информации. Но в данном случае не понятно, что подразумевается под свободой информации, и означает ли это свободу получать, использовать и распространять информацию.

Наиболее распространенными видами нарушений при реализации права на доступ к информации являются отказ регистрировать письмо, предоставление ответа с опозданием или неполного ответа. Согласно ст. 10 Закона Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики», ответ на запрос должен быть предоставлен в течение двух недель, но зачастую этот срок не соблюдается.

¹⁰ Со слов студентов, участвовавших в семинаре МПГ в г. Ош в 2009 году.

Получить информацию от государственных органов также затруднительно. В некоторых государственных учреждениях сотрудники отказываются следовать процедуре регистрации писем, предусмотренной законом. Например, в 2008 году на имя мэра одного из городов на юге страны инициативная группа молодых активистов подготовила обращение по проблеме использования органами местного самоуправления детского труда. Они отнесли письмо в мэрию и попросили зарегистрировать его, но сотрудница учреждения отказалась делать это, ссылаясь на внутренние правила, согласно которым письма не регистрируются до тех пор, пока мэр лично с ними не ознакомится. Только после вмешательства сотрудников МПГ, которые находились там на тот момент, письмо было зарегистрировано согласно установленной процедуре.

В некоторых вузах благодаря усилиям членов инициативной группы ситуация начинает меняться. Так, например, в 2010 году инициативная группа молодых активистов г. Джалал-Абад запросила устав и перечень услуг вуза, оказываемых на платной основе, в рамках реализации мини-проекта, направленного на решение проблемы денежных отработок студентами в этом вузе. Но дальше устного обещания руководства вуза выдать устав ничего не последовало. После этого инициативная группа направила коллективное обращение студентов данного вуза Министру образования и Омбудсмену Кыргызской Республики с просьбой помочь решить их проблему и обратить внимание на бездействие администрации учебного заведения в этом вопросе. Спустя месяц региональный ассистент г. Джалал-Абад получил все запрашиваемые материалы.

§ 2.2. ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЯ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ СТУДЕНТОВ В ВУЗАХ

Право на свободу объединения является одним из конституционно закрепленных прав человека и гражданина в Кыргызской Республики (ст. 35).

Данное право закреплено также в международных договорах, ратифицированных Кыргызской Республикой. В частности, Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) гарантирует право каждого на свободу объединений с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов (статья 22). В пакте отмечается, что *«пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции»*.

Право на объединения активно реализуется студентами вузов страны. Практически везде существуют различные студенческие организации, призванные защищать права и интересы учащихся. Чаще всего в вузах действуют такие органы студенческого самоуправления, как студенческие комитеты, союзы, парламенты, омбудсмены, сенаты и др. Студенческие органы самоуправления отличаются по названию, но схожи по форме организации, принципам работы и целям. Основная идея, которая объединяет их всех, заключается в том, чтобы обеспечить защиту прав и интересов студентов. Несмотря на закрепление этой цели в уставах и положениях, лишь немногим из них удается ее достичь.

Большинство студенческих организаций являются структурными подразделениями вузов, деятельность которых регулируется Конституцией Кыргызской Республики, Законом Кыргызской Республики «Об образовании», Законом Кыргызской Республики

«Об основах молодежной политики» и внутренними нормативно-правовыми документами вуза.

Комитеты по делам молодежи

Комитеты по делам молодежи создаются на принципах студенческого самоуправления. Деятельность комитетов регулируется Конституцией Кыргызской Республики, Законом Кыргызской Республики «Об основах государственной молодежной политики»¹¹, учредительными документами вуза и другими нормативно-правовыми документами. Комитеты по делам молодежи создаются, реорганизуются и прекращают свою деятельность по решению Ученого совета вуза и оформляются приказом ректора университета.

Основная цель комитетов заключается в повышении организованности и активности студентов, поддержке инициатив по проведению различных культурно-массовых мероприятий и многом другом.

Комитет является юридическим лицом, имеет печать со своим наименованием на кыргызском и русском языках, а также соответствующие печати и штампы, бюджетные счета в банках Кыргызской Республики, в кредитных организациях и органах республиканского казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики.

Компетенция комитетов распространяется на учащихся, студентов, аспирантов, профессорско-преподавательский состав и работников вуза до 28 лет.

Например, основными задачами комитета по делам молодежи Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына является активизация и развитие студенческого самоуправления;

создание благоприятной обстановки, способствующей:

- эффективному образовательному процессу;
- профессиональному становлению студентов;
- раскрытию студенческого потенциала;
- талантов и способностей учащихся университета;
- и др.¹².

Молодежный комитет УНПК «Международный университет Кыргызстана» для достижения своей цели оказывает организационно-методическую и консультативно-информационную помощь студентам по вопросам обучения и культуры, создает условия для участия студентов в научно-исследовательских работах, конференциях, симпозиумах и публикации их работ¹³ и др.

Кроме этого, комитет участвует в осуществлении государственной молодежной политики Кыргызской Республики в пределах компетенции вуза.

Под государственной молодежной политикой понимается система мер, направленных на создание правовых, экономических, социальных, организационных условий для самореализации молодежи - молодых граждан в возрасте от 14 до 28 лет, развития ее потенциала в интересах государства, реализуемых государственными органами и органами местного самоуправления.

¹¹ Закон «Об основах государственной молодежной политики» от 25 июня 2009 года

¹² <http://www.university.kg>

¹³ <http://www.iuk.kg>

Целью государственной молодежной политики является формирование активной гражданской позиции и ценностных ориентиров молодежи, обеспечивающих стабильное инновационное развитие страны, ее территориальную целостность и культурную идентичность народа Кыргызстана.

Студенческий сенат

Студенческий сенат - это добровольная студенческая организация, призванная представлять и защищать права и интересы студентов вуза. Функции и полномочия сенатов определяются внутренними нормативными документами вуза.

В зависимости от закрепленных полномочий в учредительных документах сенаты могут решать широкий круг вопросов. Так, например, студенческий сенат при Американском Университете в Центральной Азии (АУЦА) отличается от большинства сенатов в других вузах тем, что он может независимо осуществлять свою деятельность и эффективно защищать права студентов. Представитель сената может участвовать в совещательных органах вуза и участвовать в обсуждении вопросов, затрагивающих интересы студентов. Сенат имеет свободный доступ к информации о бюджете вуза. Несмотря на то, что деятельность сената финансируется университетом, он достаточно независим в своих действиях и отчитывается только перед студентами.

Сенат состоит из различных комитетов, таких как финансовый, по рассмотрению жалоб, пиар-комитет, который работает с общественностью, и другие. По словам председателя студенческого сената АУЦА Айбека Айтбаева, *«если нарушены права студента, он может свободно обратиться в комитет по рассмотрению жалоб и рассказать о своей проблеме. При поступлении каждой такой жалобы члены студенческого сената изучают и обсуждают этот вопрос, а затем, уяснив все детали, выходят непосредственно на администрацию университета¹⁴»*. Все руководители сената избираются посредством открытых выборов, где участвуют исключительно сами студенты АУЦА.

Студенческие омбудсмены

Служба уполномоченного по правам студентов высшего учебного заведения (далее - Служба) – это студенческая организация высшего учебного заведения, занимающаяся защитой прав и свобод студентов, аспирантов, слушателей высшего учебного заведения и абитуриентов, работающая на общественных началах¹⁵. Основной целью данной службы является защита прав и свобод студентов, аспирантов, слушателей и абитуриентов вуза, содействие реформированию образовательного процесса и вовлечение студентов в принятие решений.

Впервые студенческие омбудсмены появились в 2003 году. По состоянию на 2010 год студенческие омбудсмены работают в 9 вузах Кыргызстана. Службу возглавляет избираемый студентами на косвенных выборах уполномоченный по правам студентов. В своей деятельности Служба руководствуется Конституцией Кыргызской Республики, международными актами по правам человека и национальным законодательством, уставом вуза и Положением «О службе уполномоченного по правам студентов высшего учебного заведения¹⁶». Согласно положению, формируется в два этапа, разделенных периодом от 5 до 12 дней: на первом этапе определяются уполномоченные факультетов,

¹⁴ http://www.open.kg/ru/theme/blitz/?theme_id=129&id=1092

¹⁵ http://www.liberal.kg/hr/sups/chto-ehto_.html

¹⁶ <http://www.liberal.kg/hr/sups/polojenie.html>

на втором - из числа факультетских омбудсменов избирается уполномоченный по правам студентов вуза.

Студенческие омбудсмены рассматривают жалобы и заявления студентов, абитуриентов о нарушении их прав, поддерживают диалог между студентами и администрацией, разрешают возникающие между ними конфликты, ежегодно публикуют отчеты о своей работе и о состоянии соблюдения прав и свобод студентов в своем вузе и др.

Уполномоченные по правам студентов входят в состав Совета по защите прав молодежи и студентов при Омбудсмене Кыргызской Республики.

По результатам проведенного мониторинга инициативными группами молодых активистов в различных вузах, учащиеся учебных заведений выражали свое недовольство неудовлетворительной работой студенческих организаций. Так, например, по итогам опроса проведенного инициативной группой г. Нарын в 2009 году в Нарынском государственном университете 98% опрошенных студентов выразили недовольство работой своей студенческой организации, 74% - вообще не знали о его существовании.

По мнению студентов, участвовавших в исследовании, причина неэффективной работы студенческих организаций заключается в том, что они полностью подотчетны и подконтрольны администрации вуза и не могут давать критических замечаний в ее адрес. Руководители студенческих органов самоуправления назначаются руководством вуза и отчитываются перед ним. Так, например, кандидатура на пост президента студенческого сената Юридического института Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына выдвигается администрацией Юридического института¹⁷.

Учредительные документы студенческих организаций обычно разрабатываются администрацией вуза. Поэтому часто полномочия подобных организаций ограничиваются, не предусматривается возможность их участия в коллегиальных органах вуза с правом голоса и решения проблем студентов, связанных с коррупцией, незаконными поборами, ограничением права на доступ к информации и др. Обычно решения студенческих организаций фактически носят рекомендательный характер, и поэтому не всегда могут учитываться руководством вуза.

Также студенческие организации зависимы от администрации вуза в финансировании их деятельности. Администрация учебного заведения самостоятельно решает вопрос о размере финансовой помощи и на что ее потратить. Таким образом, через финансовые ресурсы администрация вузов может оказывать влияние на деятельность студенческих организаций.

Учитывая эти обстоятельства, студенческим органам самоуправления очень сложно выполнять свои обязанности объективно и независимо. Фактически работа студенческих органов со студентами сведены к проведению различных культурных мероприятий, таких как КВН, различные фестивали, концерты и т.д.

Из анализа деятельности существующих органов студенческого самоуправления возможно сделать вывод о том, что одним из эффективных механизмов защиты прав студентов мог бы стать студенческий профсоюз. Это совершенно иная форма организации в студенческой среде, которая еще не развита в Кыргызстане.

¹⁷ Положение о Студенческом сенате Юридического института КНУ им. Ж. Баласагына

Студенческие профсоюзы достаточно эффективно действуют в некоторых вузах России и Украины. Они проводят активную работу по защите прав студентов по реализации права на качественное образование, участвуют в формировании и распределении бюджета университета, влияют на процесс принятия решений на уровне руководства вуза и т.д.

Студенческие профсоюзы

Одной из форм объединения граждан является профсоюзы. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах также закреплено *«право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации» (ст. 8 п. 1 (а))*.

Деятельность профсоюзных организаций в Кыргызской Республике регулируется следующими нормативно-правовыми актами: Законом Кыргызской Республики «О профессиональных союзах»¹⁸; Типовым положением о первичной профсоюзной организации¹⁹ и Конституцией Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.

Согласно ст. 1 Закона Кыргызской Республики «О профессиональных союзах», профсоюзными организациями признаются *«общественные объединения граждан на основе общности интересов по роду деятельности, как в производственной, так и непроизводственной сферах, создаваемые для защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов»*.

Право граждан Кыргызской Республики на создание и объединение в профсоюзы закреплено ст. 2 вышеуказанного закона, где сказано, что *«каждый гражданин, достигший четырнадцатилетнего возраста и осуществляющий трудовую деятельность или обучающийся в учебном заведении, а равно пенсионеры имеют право по своему выбору добровольно создавать профсоюзы, а также вступать в профсоюзы при условии соблюдения их уставов»²⁰*. Данная статья не содержит особых ограничений, которые не позволяли бы гражданам свободно создавать или объединяться в профсоюзы. Это означает, что даже учащиеся школ, вузов, ПТУ могут по своему желанию создавать свои профсоюзы.

Для регистрации студенческих профсоюзов необходимо разработать положение или устав в зависимости от того, создается первичный или независимый профсоюз, предоставить список учредителей и протокол общего собрания членов о решении создать профсоюз. Затем между профсоюзом и администрацией вуза подписывается коллективный договор. Коллективный договор представляет собой юридический документ, который включает в себя права и обязанности профсоюзного комитета и администрации вуза по вопросам организации учебного процесса, улучшения жилищно-бытовых условий, досуга студентов и др.

Многие студенческие организации (комитеты, союзы, сенаты и др.) создаются при вузах и подчиняются полностью руководству учебного заведения. Часто администрация сама назначает их руководителей и полностью контролирует их работу, поскольку учредительные документы, которые обычно разрабатываются и принимаются самим

¹⁸ Закон КР «О профессиональных союзах» от 5 октября 1998 года

¹⁹ Типовое положение о первичной профсоюзной организации от 2 июня 1999 г.

²⁰ Закон КР «О профессиональных союзах» от 5 октября 1998 года.

вузом, не предоставляет возможности им работать независимо и объективно. В отличие от других студенческих организаций, опираясь на 2 ст. Закона Кыргызской Республики «О профессиональных союзах», студенты могут самостоятельно инициировать создание профсоюза.

Независимость профсоюзов закреплена ст. 4 Закона Кыргызской Республики «О профессиональных союзах», согласно которому они *«не подотчетны и не подконтрольны органам государственной власти, работодателям, политическим партиям и другим общественным объединениям. Запрещается всякое вмешательство, способное ограничить права профсоюзов или воспрепятствовать осуществлению их уставной деятельности, если иное не предусмотрено законом».*

Типовое положение о первичной профсоюзной организации закрепляет правовой статус профсоюзов. Это означает, что профсоюзы после регистрации приобретают юридический статус, что дает им возможность быть равноправным партнером при ведении переговоров с администрацией вуза. Кроме того, профсоюзы могут иметь свое собственное имущество, денежные средства, счет в банковском учреждении, круглую печать на русском и кыргызском языках. Также профсоюзы имеют право принимать участие в судебных разбирательствах в качестве истца, ответчика или другого представителя.

Согласно законодательству, студенческие профсоюзы имеют достаточно широкие полномочия. Исходя из условий коллективного договора с вузом, они могут защищать права студентов, оказывать помощь студентам в получении комнаты в общежитиях, решать вопросы повышения стипендий, оказывать юридические консультации, вести переговоры с администрацией университета по вопросам оплаты за учебу и решать многие другие вопросы в соответствии с условиями заключенного коллективного договора.

Процесс создания студентами профсоюзных организаций усложняется распространенными ошибочными и стереотипными представлениями среди преподавателей и администрации большинства вузов. Большинство из них воспринимают студенческие профсоюзы как возможную угрозу их интересам. Кроме того, в отдельных случаях сотрудники государственных ведомств, в компетенцию которых входит регистрация юридических организаций, отказывались проводить регистрацию студенческих профсоюзов, неправильно применяя нормы Закона «О профессиональных союзах». Так, например, в 2008 году члены инициативной группы г. Бишкек инициировали создание независимой профсоюзной организации студентов Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына. После сбора необходимых документов молодые активисты обратились в управление юстиции г. Бишкека с целью зарегистрировать студенческий профсоюз. По истечении 10 дней они получили приказ об отказе в регистрации профсоюза студентов. В официальном ответе было сказано о том, что *«профсоюз – это добровольное общественное объединение граждан на основе общности интересов, по роду деятельности как в производственной, так и непроизводственной сферах, создаваемое для защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов, т.е. защиты трудовых прав перед работодателями».* Так как студенты не осуществляют трудовую деятельность, они не могут создавать профсоюзы. Не согласившись с таким обоснованием, члены инициативной группы направили повторное письмо с подробным описанием доводов в пользу своей инициативы и ссылкой на конкретные статьи Закона «О профсоюзных организациях» и Конституции Кыргызской Республики. Но попытка не дала результатов.

Сотрудников управления юстиции г. Бишкека не убедил даже тот факт, что в Нарыне студенты уже успешно зарегистрировали свой профсоюз в местном отделе юстиции и уже решают проблемы студентов.

Отдел по защите прав детей и молодежи аппарата омбудсмана Кыргызской Республики, ознакомившись с этой ситуацией, выразил готовность поддержать инициативную группу г. Бишкек и помочь разобраться в этом деле. На имя министра юстиции Марата Кайыпова было направлено официальное письмо с просьбой оказать содействие и проверить обоснованность решения сотрудников управления юстиции г. Бишкек. В полученном ответе было указано, что в действиях молодых активистов «отсутствуют нарушения законодательства Кыргызской Республики»²¹.

Кроме того, МПГ по просьбе инициативной группы г. Бишкек обратилась с письменным запросом к председателю комитета по образованию, науке, культуре и спорту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Сыдыковой Л.Ч. с просьбой дать официальное толкование ст. 2 Закона «О профсоюзных организациях» и определить, могут ли студенты создавать профсоюзы. В ответном письме было указано, что *«каждый гражданин, достигший 14 лет и осуществляющий трудовую деятельность или обучающийся в учебном заведении, имеет право по своему выбору добровольно создавать профсоюзы, а также вступать в профсоюзы при условии соблюдения их уставов. Данная норма изложена четко, ясно, не вступает в противоречие с другими нормами, не нуждается в толкованиях и не требует каких-либо дополнительных нормативных правовых актов»*²².

Таким образом, от двух государственных институтов было получено официальное подтверждение того, что участники инициативной группы г. Бишкек своими действиями не нарушали Закон «О профсоюзных организациях».

Инициативная группа г. Бишкек решила не создавать профсоюз, а работать в составе объединенного профсоюза КНУ. Участники группы решили воспользоваться предложением объединенного профсоюза, поработать с ними в тесном сотрудничестве и совместно решать проблемы студентов, используя для этого все их возможности. Тем не менее, полученные ответы от государственных органов могут помочь в разрешении подобных ситуаций в будущем.

Другие инициативные группы решили создавать свои профсоюзы.

Инициативная группа молодых активистов г. Нарын 13 июня 2009 года зарегистрировали первую первичную профсоюзную организацию студентов (ППОС) в Нарынском Государственном Университете (НГУ). В мае ППОС добился подписания коллективного договора с администрацией НГУ.

14 июня 2010 года инициативная группа г. Талас добились регистрации первого независимого профсоюза студентов Таласского Государственного Университета (ТГУ). В июне студенческий профсоюз ТГУ подписал коллективный договор с администрацией ТГУ.

Статус студента

Опыт работы с инициативными группами показал, что, несмотря на определенные сложности, студенты достаточно активны в деятельности, связанной с защитой своих

²¹ Ответ Министерства юстиции Кыргызской Республики руководителю аппарата омбудсмана Кыргызской Республики от 08.12.09 № 03-5/10555

²² См. приложение №2

прав, готовы сотрудничать с администрацией вузов и отстаивать свои интересы на разных уровнях. Они готовы браться за решение самых сложных вопросов, которые не всегда вызывают одобрительную реакцию со стороны власти. Но в то же время положение студентов в плане правовой защиты остается сложным.

Статус студента остается одной из актуальных тем, которая активно обсуждается на разных уровнях. Единственным нормативно-правовым документом, регулирующим статус студента, является Положение об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики. В п. 6.1 главы 6 данного документа отмечается, что *«лица, зачисленные в установленном порядке в вуз и получающие высшее образование любого уровня, имеют статус студента (курсанта)²³»*.

Согласно п. 6.7 положения студент имеет право на *«защиту своего человеческого достоинства, свободное выражение собственных взглядов и убеждений, обжалование решений администрации учебного заведения в орган государственного управления образованием и в административные органы»*. Необходимо отметить, что данная норма не предусматривает конкретную процедуру обжалования студентом решений преподавателей в самом учебном заведении, что серьезно влияет на правовую защищенность студента. Процесс обжалования решений преподавателей вуза через профильные министерства занимает достаточно много времени. К тому же часто бывают случаи, когда необходимо срочное вмешательство представителей государственных органов для решения возникших проблем.

За студентом также закреплено право *«участия в обсуждении и решении важнейших вопросов деятельности вузов, в том числе в выборах ректора через общественные организации и органы управления вузом»*. Но, как уже было отмечено в предыдущей теме, студенческие органы самоуправления фактически лишены права голоса и не могут полноценно участвовать в процессе принятия решений.

Несмотря на широкий перечень прав, закрепленных в положении, студенты остаются достаточно уязвимыми в плане правовой защиты. Достаточно распространенным стали случаи, когда на студентов оказывается давление со стороны преподавателей, администрации вуза с целью добиться от них нужного поведения. Пользуясь зависимым положением студентов, администрация вуза часто манипулирует голосами студентов во время выборов разных уровней, заставляет участвовать на субботниках, в праздничных мероприятиях в качестве массовки, делать ремонт в зданиях и т.д.

Студенты обычно боятся не подчиниться распоряжениям администрации вуза, поскольку за отказ их выполнять могут отчислить из вуза за нарушение якобы учебной дисциплины. Но в то же время нет точного определения понятия «учебная дисциплина», и не известно, какое действие может рассматриваться как ее нарушение.

В п. 6.9. Положения об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики говорится, что *«за невыполнение учебных планов и другие нарушения, предусмотренные уставом учебного заведения, к студентам могут быть применены меры дисциплинарного воздействия, вплоть до исключения из вуза»*. Данная норма не содержит в себе четких критериев и обстоятельств, по которым студента можно отчислить с вуза, и оставляет решение этого вопроса на усмотрение администрации учебного заведения. К тому же, кроме отчисления из вуза, не

²³ Положения об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики от 5 марта 2009 г.

перечисляются другие меры дисциплинарного воздействия, которые могут быть применены. Например, в уставе Нарынского государственного университета (НГУ) указано, что *«студент может быть отчислен по собственному желанию, по состоянию здоровья, в связи с переводом в другое учебное заведение или на другую форму обучения, за потерю связи с университетом, за невыполнение учебных планов (академическую неуспеваемость), за нарушение Кодекса академической честности, за нарушение устава и правил внутреннего распорядка университета»*. Но в уставе отсутствует определение и описание того, какие действия можно считать нарушением правил внутреннего распорядка университета. Возможно, это содержится в других документах, но они не были доступны для студентов в тех вузах, где проходило исследование.

Отсутствие четких оснований для отчисления студента дает возможность руководителям образовательных учреждений решать этот вопрос по своему усмотрению.

Например, в 2010 году в ходе анкетирования члены инициативных групп молодых активистов г. Джалал-Абад и Ош сталкивались со случаями, когда студенты отказывались отвечать на вопросы интервьюеров, так как боялись возможных негативных последствий для себя, в том числе отчисления из вуза. Студенты не могли рационально объяснить, как заполнение анкеты может послужить причиной отчисления из вуза. Многих не убедило даже то обстоятельство, что анкетирование проходило анонимно.

В другом вузе г. Ош инициативная группа заметила интересный случай. Чем дальше студенты находились от главного корпуса их учебного заведения, тем свободнее они шли на контакт и охотнее отвечали на вопросы интервьюеров. Чем ближе они находились к администрации вуза, тем труднее было получить от них информацию. Студенты объясняли это тем что *«если кто-нибудь из администрации или преподавателей увидит, то будут проблемы или могут отчислить»*.

Причиной такого поведения может быть низкий уровень правовой грамотности учащихся в учебных заведениях в целом, отсутствие эффективных механизмов правовой защиты и неурегулированность оснований и процедуры отчисления их из вуза.

Учитывая эти обстоятельства, студенты боятся открыто выступать против неправомерных решений преподавателей, руководства вуза, и вынуждены подчиняться. Эта ситуация не изменится, пока не будут обеспечены четкие гарантии от необоснованного отчисления студента из учебного заведения, защиты и уважения его прав.

ГЛАВА 3. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

§ 3.1. ВЛИЯНИЕ КОРРУПЦИИ В ВУЗАХ НА КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ

Коррупция в вузах во всех ее проявлениях является достаточно серьезной проблемой. Она существует давно и продолжает оказывать негативное, разрушительное влияние на качество образования. Несмотря на то, что на борьбу подключены соответствующие государственные органы и даже неправительственные, международные организации, искоренить проблему пока не удается.

Продажа книг, лотерейных билетов, косметики студентам

Достаточно широкое распространение в вузах получила коррупционная практика продажи преподавателями студентам книг, лотерейных билетов, косметики взамен на получение хороших оценок или допуск к сессии. На тех, кто отказывается покупать,

оказывается давление, в редких случаях звучат угрозы. Подобное становится довольно частыми во время сессий и распространено во многих вузах.

Вынуждая студентов покупать книги, лотерейные билеты, косметику преподаватели подрывают *«нормы педагогической этики»*, которыми обязан руководствоваться любой педагог в образовательном учреждении²⁴. Помимо этого он обязаны *«развивать самостоятельность, творческое отношение к учебе, формировать высокие нравственные нормы поведения обучающихся»*.

Согласно п. 1.3 раздела I Типового положения об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики и ст. 4 Закона Кыргызской Республики «Об образовании», *«деятельность образовательных учреждений должна строиться на принципах демократии и гуманизма, приоритета общечеловеческих ценностей, формировании у обучающихся гражданской позиции и творческой активности»*.

Основываясь на этих принципах, общеобразовательные учреждения должны всячески поощрять деятельность учащихся, направленную на самостоятельное развитие личности и гражданского самосознания молодежи. Но на практике в большинстве вузах инициатива студентов, направленная на защиту своих прав, вызывает резко негативную реакцию у администрации учебных заведений.

Одними из первых на проблему продажи книг, лотерейных билетов, косметики обратили внимание члены инициативной группы г. Кызыл-Кия. Исследование, проведенное инициативной группой, дало возможность оценить масштабы проблемы и реальную ситуацию с соблюдением прав студентов в выбранных учебных заведениях. По результатам анкетирования, проведенного молодыми активистами, выяснилось, что 55% опрошенных студентов под давлением покупали у преподавателей косметику (5%), книги (17%), лотерейные билеты (11%), журналы (8%)²⁵. На вопрос о том, что будет, если они откажутся покупать эти вещи, прозвучали следующие ответы: не поставят зачет (18%), преподаватели будут плохо относиться (14%), в дальнейшем трудно будет получать хорошие оценки (28%).

В ходе проведения исследования члены инициативной группы столкнулись с жестким противостоянием администрации вуза. В частности, от инициативной группы молодых активистов потребовали получить разрешения от ректора вуза на проведения опроса на территории учебного заведения. Для многих это стало неожиданностью, так как у администрации не было прав и оснований запрещать студентам проводить анкетирование. На членов группы стали оказывать давление и настоятельно просили прекратить исследование. Несмотря на это, молодые активисты продолжили проводить опрос, хотя давление продолжалось оказываться. По результатам мониторинга проблемы, молодыми активистами было написано обращение на имя министра образования, в компетенцию которого входит решение вопросов, связанных с нарушением прав учащихся в образовательных учреждениях, а также омбудсмену КР. Молодежная правозащитная группа отправила письмо поддержки.

Реакция Министерства образования на обращение студентов была неоднозначной. В официальном ответе было указано о том, что *«МПП оценивает ситуацию однобоко и, защищая права студентов, МПП ущемляет права преподавателей, оскорбляет их честь»*

²⁴ Статья 29 Закона КР «Об образовании» от 23 апреля 2003 г.

²⁵ Данные результатов опроса, проведенного инициативной группой молодых активистов г. Кызыл-Кия в 2008 г.

и достоинство»²⁶. Но хотелось бы отметить, что честь и достоинство - понятия индивидуальные, т.е. применимы в отношении конкретных личностей. В обращении молодых активистов не было указано имен и фамилий ни одного преподавателя или сотрудника учреждения. Вызывает недоумение такая позиция Министерства образования на действия молодых активистов, направленные на борьбу с незаконными сборами в вузах. Из ответа также можно предположить, что Министерство образования пытается скрыть проблему и переложить вину и ответственность на самих студентов.

В письме также было указано, что вуз, в котором проходило исследование, собирается обратиться в правоохранительные органы с жалобой на незаконное проведение опроса на территории учебного заведения, но дальнейших практических действий не последовало.

Омбудсмен по Баткенской области по факту обращения студентов сообщил, что были проведены встречи со студентами и преподавателями вуза, где последние не отрицали факты продажи книг, билетов, косметики студентам. Руководству вуза было рекомендовано *«активней проводить работу по пресечению незаконных продаж вышеуказанных вещей среди студентов»*.

Необходимо отметить, что, помимо инициативной группы г. Кызыл-Кия, проблема незаконных сборов денег со студентов преподавателями за книги, билеты и косметику в дальнейшем решалась инициативными группами молодых активистов гг. Талас и Ош, что может служить показателем степени распространенности этого нарушения.

В 2009 году инициативная группа молодых активистов г. Талас достигла больших результатов в решении проблемы продажи студентам книг и лотерейных билетов в Таласском Государственном Университете (ТГУ). Благодаря успешно проведенной информационной кампании среди студентов, интервью на радио, круглым столам, встречам с сотрудниками и руководством вуза молодым активистам удалось полностью решить проблему. Они добились того, чтобы ректор признал наличие проблемы и подписал приказ о запрете продаж книг, лотерейных билетов, косметики на территории ТГУ²⁷. Это было одним из значимых достижений группы в борьбе с проявлением коррупции в вузе. Нельзя не отметить личную позицию и поддержку, оказанную руководством вуза в успешной реализации мини-проекта. Инициативная группа постоянно отслеживает исполнение приказа и проводит среди студентов разъяснительную работу. Безусловно, данный успешный результат повлияло на рост авторитета членов инициативной группы среди своих сокурсников, и они заручились поддержкой студентов в создании первой профсоюзной организации студентов в ТГУ в 2010 году.

В 2010 году работу над решением проблемы продажи книг студентам продолжила инициативная группа г. Ош в одном из вузов города. Она смогла собрать материалы, подтверждающие практику продажи некоторыми преподавателями книг, билетов студентам, и заручилась поддержкой проректора в решении этой проблемы. Также членам инициативной группы было предложено сделать презентацию результатов исследования на методическом совете вуза, для того чтобы более детально ознакомиться с причинами и масштабами проблемы. Инициативная группа совместно с омбудсменом и молодежным комитетом студентов намерена продолжить работу с началом нового учебного года.

²⁶ Официальный ответ Министерства образования (от 25.08.09) на обращение членов инициативной группы г. Кызыл-Кия в 2008 году.

²⁷ См. приложение №3

Денежные отработки пропущенных занятий

Во многих государственных вузах достаточно распространенное явление - денежные отработки пропущенных занятий. Вместо того чтобы пропущенные занятия отрабатывать в виде выполнения дополнительных индивидуальных работ, студент платит определенную сумму денег преподавателю в качестве отработки. Часто деньги передаются лично преподавателю, нигде не фиксируются, и не выдаются документы, подтверждающие оплату.

Форма и процедура отработок пропущенных занятий не определены ни в Законе Кыргызской Республики «Об образовании», ни в Положении об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики. Поэтому решение данного вопроса остается на усмотрение самого вуза и регулируется внутренними нормативными актами. Например, в Нарынском государственном университете (НГУ) разработано Положение об отработке студентами пропущенных занятий. Согласно п. 7 данного положения *«отработка пропущенных занятий – это выполнение студентом обязательной письменной работы с дальнейшей ее защитой перед преподавателем. Тема занятий и форма отработки должна соответствовать учебному плану и силлабусу по данному предмету»*. Как видно из определения, студенты обязаны отрабатывать пропущенные занятия в виде письменных работ, а не деньгами.

В п. 11 положения указано, что *«отработка пропущенных занятий по уважительной причине проводится на бесплатной основе»*. Далее в этом же пункте указывается, что *«студент обязан оплатить отработку пропущенных занятий без уважительной причины, согласно установленным расценкам²⁸»*. Введение дополнительной нормы стало основанием для финансовых злоупотреблений в вузе.

В 2008 году по результатам исследования в НГУ, проведенного инициативной группой г. Нарына, было выявлено, что эта система действовала таким образом, что студенты, не отрабатывая письменной работой с последующей ее защитой пропущенное занятие, просто выплачивали на руки преподавателю 50 сомов. Эта сумма нигде не фиксировалась, на руки студенту не выдавалось документа об оплате за отработку, сумма не проходила бухгалтерию вуза. Таким образом, в вузе допускалось нарушение финансовой дисциплины и Налогового кодекса Кыргызской Республики.

Инициативной группой молодых активистов г. Нарына был запрошен перечень платных услуг, оказываемых НГУ. В предоставленном списке значилась стоимость оплаты за отработки пропущенных занятий студентами НГУ – 50 сомов. Данный документ был утвержден министром образования Кыргызской Республики и начальником Нарынского областного отдела Национального агентства Кыргызской Республики по антимонопольной политике и развитию конкуренции и ректором НГУ. Кроме того, молодым активистам была предоставлена калькуляция 50 сомов, оплачиваемых в качестве отработки пропущенного занятия²⁹. Согласно этому документу, из 50 сомов - 21,10 сома составляет надбавка к заработной плате учителей, 4,50 – отчисление в социальный фонд, 10,50 - канцтовары, 13,90 – прочие виды услуг. Сложно представить, какие канцелярские товары стоимостью 10,50 сомов требуются для принятия отработки от одного студента.

²⁸ П.11 Положения об отработке студентами пропущенных занятий НГУ

²⁹ Калькуляция оплаты за отработки пропущенных занятий студентами НГУ от 2007 г.

Для уточнения позиции Министерства образования по этому вопросу МПГ направила официальный запрос. В ответе было указано, что «*нормативно правовой базой высшего профессионального образования не предусмотрено взимание денежных сборов со студентов за пропуски занятий*³⁰».

По итогам исследования инициативная группа г. Нарын направила обращение министру образования и Омбудсмену Кыргызской Республики с просьбой отменить практику отчислений со студентов 50 сомов за пропуски занятий в НГУ и определить прозрачную процедуру сдачи студентами отработок. По результатам проверок, проведенных соответствующими государственными органами, было принято решение об отмене системы денежных отработок в Нарынском государственном университете с началом нового учебного года.

В 2010 году работу над решением проблемы денежных отработок продолжила инициативная группа г. Джалал-Абад. В ходе мониторинга, проведенного молодыми активистами, выяснилось, что в Джалалабатском институте права, бизнеса и компьютерных технологий УНПК «Международный Университет Кыргызстана» 55,5% опрошенных студентов оплачивали 10 сомов в качестве отработок пропущенных занятий, 69% подтвердили, что платили деньги, так как на них оказывалось давление. За отказ платить студент мог получить выговор от преподавателя (15%) или недопуск к сессии (58%).

Большинство студентов выступили против этой системы и предложили другие формы отработок пропущенных занятий. В частности, 32,5% опрошенных предпочли бы устно рассказать пропущенную тему, 53,5% - переписать пропущенную тему и показать преподавателю. 55,5% респондентов считают, что качество образования никак не улучшилось с момента введения этой практики, а наоборот наметился рост уровня коррупции в вузе (37,5%), а 78% - считают эту систему незаконной³¹.

Несмотря на то, что руководство вуза в официальном письменном ответе опровергло наличие практики денежных отработок, 52% опрошенных студентов ответили, что за пропущенные занятия они платят деньги в кассу вуза. Члены инициативной группы смогли найти официальный документ (квитанция к приходному кассовому ордеру), подтверждающий оплату денег в бухгалтерию вуза за отработку пропущенных занятий³².

Реакция Министерства образования на обращение молодых активистов по денежным отработкам ограничилась рекомендациями в адрес администрации вуза по принятию мер для устранения негативных действий, нарушающих права студентов данного института. Инициативная группа намерена отслеживать дальнейшие действия руководства вуза по реализации обязательств, взятых на себя по решению данной проблемы.

§ 3.2. РОСТ КОРРУПЦИИ ВСЛЕДСТВИЕ НЕХВАТКИ УЧЕБНИКОВ В ВУЗАХ

Обеспеченность наших вузов учебниками находится на крайне низком уровне. Количество учебников по предметам и студентов могут сильно различаться. В ходе проведения мониторинга в разных вузах студенты жаловались на неудобства, связанные с нехваткой учебников. Но инициативная группа молодых активистов г. Джалал-Абад выявила, что сама проблема нехватки учебников может повлиять на рост коррупционных элементов, и смогла доказать это.

³⁰ См. приложение №4

³¹ Данные результатов исследования инициативной группы г. Джалал-Абад от 2010 г.

³² Квитанция об оплате одного из студентов от 02.01.10 г.

В 2009 году инициативная группа провела исследование проблемы нехватки учебников в одном из вузов г. Джалал-Абад. Для того чтобы иметь конкретные данные, были выбраны два предмета, которые изучались студентами 8 групп на 3-м и 4-м курсах: «Педагогические теории, системы и технологии» и «Возрастная и педагогическая психология».

Исследование показало, что по предмету “Возрастная и педагогическая психология” (ВПП) преподавателями вуза рекомендуется литература по теме тринадцати авторов, из которых в областной библиотеке в наличии есть только два автора по одному экземпляру, а в библиотеке самого вуза два других автора по 3 и 2 экземпляра.

По предмету «Педагогические теории, системы и технологии» (ПТСТ) рекомендуется литература 18 авторов и дополнительная литература 12 авторов. Из рекомендуемой литературы в наличии в областной библиотеке есть только 5 авторов (два автора по 2 экземпляра и три автора по 1 экземпляру), в библиотеке вуза в наличии также 5 авторов по 4-6 экземпляров.

Существующая разница между рекомендуемой преподавателями вуза литературой и наличием ее в библиотеках по предмету ПТСТ составляет 7 книг четырех авторов на 146 студентов, тогда как рекомендуется 13 авторов, а по ВПП 25 книг 7 авторов на 143 студента, когда рекомендуется 18 авторов, что негативно отражается на образовательном процессе студентов этого вуза.

В ходе анкетирования студенты отметили, что не все экзаменационные вопросы охватываются во время лекций и семинарских занятий (22%) (брали лекции у примерных студентов), 51% не смогли сдать экзамен или зачет из-за отсутствия литературы³³. Необходимо отметить, что опрос проводился среди студентов, не имеющих задолженностей или иных проблем с учебой.

По мнению студентов, некоторые преподаватели пользовались тем, что студенты не могут качественно подготовиться к экзаменам, и вынуждали их дать взятку, для того чтобы получить хорошую оценку. Это подтверждают и данные, полученные в ходе исследования. 17% из числа опрошенных респондентов ответили, что прибегали к даче взятки, чтобы сдать экзамен, потому что не имели возможности хорошо подготовиться все экзаменационные вопросы.

Администрация вуза, в котором проводилось исследование, пыталась оказать давление на членов инициативной группы. В частности, на встрече с руководством вуза, была озвучена позиция ректора, чтобы результаты мини-проекта молодых активистов не были представлены вне стен вуза. Из-за давления с целью вынудить ребят прекратить деятельность по проекту, некоторые члены группы были вынуждены приостановить правозащитную деятельность.

³³ Данные результатов исследования инициативной группы г. Джалал-Абад от 2009 года

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

К сожалению, инициативы студентов, направленные на изменение ситуации, открытое обсуждение острых проблем студентов и попытка привлечь внимание общественности и государственных органов зачастую вызывают неодобрение администрации вузов. Такая позиция может означать лишь нежелание признать проблемы и попытку скрыть их от общественности и соответствующих государственных органов, чтобы не было замечаний в адрес руководства учебного заведения. Поскольку в случае обнаружения нарушений или недостатков в работе учреждения руководству вуза придется отчитываться перед Министерством образования и другими государственными ведомствами и устранять ошибки. Поэтому во избежание лишних проверок и хлопот вузы стараются отчитываться о безупречной работе и скрывать проблемы.

Одними из основных принципов организации образования являются гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей в сочетании с национальным культурным богатством, воспитание гражданственности, трудолюбия, патриотизма и уважения к правам и свободам человека³⁴. Педагоги обязаны развивать у учащихся самостоятельность, творческое отношение к учебе, формировать высокие нравственные нормы поведения, соблюдать нормы педагогической этики, а управление образовательными организациями должно строиться на принципах демократизации³⁵. Но на практике эти нормы закона не выполняются, а политика образовательных учреждений направлена на создание порядка, в котором студенты должны послушно выполнять распоряжения руководства, которые не всегда бывают законными и совпадающими с интересами студентов. Поэтому членам инициативных групп постоянно приходится отстаивать свои права, доказывать своим сверстникам, представителям государственных органов, образовательных учреждений, преподавателям свою самостоятельность, компетентность и значимость.

Рекомендации

На основе результатов анализа можно дать следующие рекомендации по улучшению ситуации с соблюдением прав студентов в вузах:

Министерству образования и науки КР:

- Внести изменение в Положение об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики касательно включения в перечень предусмотренного в 6 разделе права студентов на доступ к информации
- Внести изменение в Положение об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики касательно определения четкой процедуры обжалования студентом решения руководства вуза и определить четкие и исчерпывающие основания для отчисления студента из вуза
- Обязать вузы обеспечивать библиотеки необходимым количеством учебников, позволяющим студентам свободно пользоваться ими и качественно готовиться к занятиям.

³⁴ Статья 4 Закона «Об образовании» от 25 апреля 2003 года.

³⁵ Статья 38 Закона «Об образовании» от 25 апреля 2003 года.

Администрации вуза

- Обеспечить равный и свободный доступ студентов к учредительным документам (устав, положение) вуза и любой другой информации, затрагивающей права и интересы учащихся
- Закрепить право студентов на доступ к информации в учредительных документах вуза
- Рассматривать поднимаемые студентами социально-значимые вопросы не в качестве подрыва деятельности образовательного учреждения и ущемления достоинства преподавателей, а как содействие искоренению коррупции, улучшению качества образования
- Поддерживать инициативы студентов по созданию независимых студенческих объединений, направленных на защиту прав и интересов учащихся
- Отменить практику принудительного «автоматического» вступления студентов в профсоюзные организации, действующие в вузах
- Отменить все виды денежных отработок пропущенных занятий в вузах, принимать в качестве отработок письменные индивидуальные работы студентов.
- Запретить преподавателям продавать книги, лотерейные билеты, билеты на концерты, косметику, журналы студентам в вузе.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
БИЛИМ БЕРҮҮ ЖАНА ИЛИМ
МИНИСТРЛИГИ



МИНИСТЕРСТВО
ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF THE KYRGYZ REPUBLIC

720040, Бишкек ш., К. Тыныстанов көч., 257
Тел.: 66-24-42, факс (0312) 62-15-20

257, K. Tynystanov st., Bishkek 720040
E-mail: monk@monk.bishkek.gov.kg

720040, г. Бишкек, ул. К. Тыныстанов, 257
<http://www.minedu.kg>

2009 жылыдын «28» 12
№ 07-8/6548

Координатору образовательных
программ Молодежная
правозащитная группа
Абдрапиеву А.
адрес: г.Бишкек
ул.Московская 41 «б» кв.8.

Ответ на №129
от 23.11.2009г.

Министерство образования и науки Кыргызской Республики, рассмотрев Ваше письмо, сообщает следующее.

Учредительные документы образовательного учреждения как устав, положение не является документом секретной важности.

Ознакомление с вышеуказанными документами производится по согласованию с первыми руководителями образовательной организации.

Заместитель министра

У.Тыналиева

Исп:М.Бейшеналиев
Тел:66 25 78

№ 0034966

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ЖОГОРКУ КЕНЕШИНИН
КОМИТЕТИ



КОМИТЕТ
ЖОГОРКУ КЕНЕША
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

720053, Бишкек шаары, Абдимомунов көч, 207

720053, город Бишкек, улица Абдимомунова, 207

« 14 » 12 2009 ж.г.

№ 1755-04-12

720021, г. Бишкек
ул. Московская 41 «б», кв.8

Координатору
образовательных программ
Молодежной правозащитной
группы

Абдрапиеву А.

В ответ на Ваше письмо от 6 ноября 2009 года № 131 Комитет по образованию, науке, культуре и спорту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики сообщает следующее.

Согласно статье 31 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» официальное толкование дается в случае обнаружения неясностей в нормативных правовых актах, неправильной или противоречивой практики их применения.

Статья 2 Закона Кыргызской Республики «О профессиональных союзах» устанавливает, что **каждый гражданин**, достигший возраста 14 лет и осуществляющий трудовую деятельность или **обучающийся в учебном заведении, имеет право** по своему выбору добровольно **создавать профсоюзы, а также вступать в профсоюзы** при условии соблюдения их уставов. Данная норма изложена четко, ясно, не вступает в противоречие с другими нормами, не нуждается в толкованиях и не требует каких-либо дополнительных нормативных правовых актов.

С уважением,

Председатель Комитета

Л. Сыдыкова

00008550

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
БИЛИМ БЕРҮҮ, ИЛИМ
МИНИСТРЛИГИ



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ, И
НАУКИ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

ТАЛАС
МАМЛЕКЕТТИК
УНИВЕРСИТЕТИ

KYRGYZ REPUBLIC
MINISTRY OF EDUCATION

ТАЛАССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Талас шаары, Карл Маркс көчөсү 25, тел:
(03422) 52015, факс 52580

25, Karl Marks Street, Talas, tel:
(996+03422) 52015, 52991, fax:
(996+03422) 52580

г.Талас, ул. Карла Маркса 25,
тел: (03422) 52015, факс 52580

№ 1-11/к 16 » сентябрь 2009г.

г. Талас

Буйрук

Приказ

35/6 а
15-май 2009-жыл

Талас мамлекеттик университетинде студенттерге максатсыз ар түрдүү китептерди, брошюраларды сатууну токтотуу максатында

буйрук кылам:

1. Талас мамлекеттик университетинин факультеттеринде, технологиялык институтта профессордук-окутуучулар жамаатынын мүчөлөрүнүн окуу-методикалык, илимий көркөм, публицистикалык, адабий китептерин сатууга тыюу салынсын.
2. Окуу процессине керектүү окуу-методикалык илимий окуу куралдарын кафедралардын сунушу менен университеттин илимий китепканасына сатып алынсын.
3. Китеп сатуу фактылары билинген учурда, ошол китеп ээлери жоопкерчиликте болот жана китеп саткан ар бир окутуучуга жекече чара колдонулат.
4. Бул буйруктун аткарылышын көзөмөлдөө иши Тал МУ нун тарбия иштери боюнча проректору Н. Шопоковага жүктөлсүн.

КОПИЯ Тал МУ нун ректору
КӨЧҮРМӨ ТУУР

А. И. Жылкичиев.

А. И. Жылкичиев
проректор тарбия бөлүмү

720041 ул. Московская, д. 418, кв. 8

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
БИЛИМ БЕРҮҮ ЖАНА ИЛИМ
МИНИСТРЛИГИ



МИНИСТЕРСТВО
ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF THE KYRGYZ REPUBLIC

720040, Бишкек ш., К. Тыныстанов көч., 257
Тел.: 66-24-42, факс (0312) 62-15-20

257, K. Tynystanov st., Bishkek 720040
E-mail: edu@minedu.gov.kg

720040, г. Бишкек, ул. К. Тыныстанова, 257
<http://www.minedu.gov.kg>

2008 жылдын «29» 05
№ 02-1/2509

Координатору
образовательных программ
Молодежной
правозащитной группы
Н.Утешевой

На № 09 от 12.05.08г.

На Ваш запрос Министерство образования и науки Кыргызской Республики сообщает следующее.

В соответствии с Положением об образовательной организации высшего профессионального образования, утвержденным постановлением Правительства КР от 3.02.04г. № 53, для студентов контрактных отделений вузов ежегодно устанавливается размер оплаты за обучение. Данный размер определяется сметой расходов (заработная плата преподавателям, развитие материально-технической базы вуза, текущее содержание вуза, обеспечение учебного, воспитательного и научного процессов и т.д.) и согласуется в установленном порядке с антимонопольными органами. Порядок оплаты стоимости обучения (размер оплаты, порядок и сроки ее внесения, санкции за нарушение сроков внесения и размеров оплаты и т.д.) отражаются в договорах, заключаемых с обучающимися.

Нормативной правовой базой высшего профессионального образования не предусмотрено взимание денежных сборов со студентов за пропуски занятий.

Заместитель министра

А.Ормонбекова

Б.Боркочев,
т.66 28 42

020113

