

Лавринец Егор Андреевич

аспирант кафедры социальных
и гуманитарных наук
Университета информационных технологий,
механики и оптики

**РАЗВИТИЕ ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ
В РОССИЙСКОЙ МОЛОДЕЖНОЙ
СРЕДЕ. ПЕРСПЕКТИВЫ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОЛЬСКОГО
ОПЫТА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Аннотация:

В статье исследуется вопрос уровня правозащитной деятельности в сфере высшего образования Российской Федерации, участия органов политической власти в данном процессе. Рассматривается процесс создания и функционирования института уполномоченного по правам студентов (университетского омбудсмана) и перспективы развития гражданского общества в России. Проводится сравнительный анализ российского и польского опыта защиты прав человека в сфере высшего образования, а также сравнивается деятельность органов студенческого самоуправления университетов России и Республики Польша.

Ключевые слова:

права человека, право, высшее образование, гражданское общество, омбудсмен, студенты.

Lavrinets Egor Andreyevich

PhD student,
Socials Sciences and Humanities Department,
University of Information Technologies,
Mechanics and Optics

**DEVELOPMENT OF
LEGAL INSTITUTIONS IN THE YOUTH
COMMUNITIES. THE PROSPECTS OF
USING POLISH EXPERIENCE IN HUMAN
RIGHTS PROTECTION IN THE SPHERE
OF HIGHER EDUCATION**

Summary:

The article covers the problem of human rights activities in Russian higher education. Also, the participation of Russian government in this process is investigated. The author studies the creation and functioning of the university ombudsman institution and the prospects of civil society development in Russia. The paper carries out a comparative analysis of Russian and Polish experiences in human rights protection in the sphere of higher education, and compares the activity of students' self-government in the universities of Russia and the Republic of Poland.

Keywords:

human rights, law, higher education, civil society, ombudsman, students.

Преобразования в постсоветской России выявили острую потребность в функционировании институтов гражданского общества. Ярким примером механизма, который позволяет наладить диалог в обществе, является институт омбудсмана (уполномоченного по правам человека).

О потребности государства в укреплении института омбудсмана заявил Президент РФ В.В. Путин на конференции Общероссийского народного фронта 28 марта 2013 г. в Ростове-на-Дону [1]. Также о потребности в расширении и развитии системы института омбудсмана говорит уполномоченный по правам человека в РФ Элла Памфилова, о чем она заявила 9 июня 2014 г. на заседании Координационного совета по правам человека в Москве [2]. Т.Д. Зражевская в своем исследовании говорит, что учреждение института омбудсмана как государственного правозащитного органа знаменует важный этап, на котором защита прав человека формируется как задача Российского государства [3, с. 3]. Как отмечает в своем исследовании А.С. Автономов [4, с. 275], во многих странах омбудсмен не ограничивается надзором за соблюдением законности, а в праве, в отличие от прокуратуры, вмешаться при отсутствии формальных нарушений закона.

В своем исследовании мы сделали акцент на сфере высшего образования. Так, о потребности создания данного института в сфере высшего образования высказал свое мнение министр образования РФ Дмитрий Ливанов: «В настоящее время министерство активно развивает различные инструменты построения открытого конструктивного диалога с обществом и решения существующих проблем. Создание института уполномоченного по правам студентов в РФ позволит выстроить диалог между студенчеством и государственной властью и решить многие реальные проблемы» [5]. Он отметил, что уполномоченный станет проводником между студенчеством и министерством и сделает их диалог публичным. Первый в Испании народный защитник А. Хиль-Роблес пишет: «Омбудсмен прежде всего означает защиту администрируемого перед лицом администрации в любом из ее проявлений и независимо от круга ее компетенций, то есть институционализацию еще одного инструмента защиты человека в обществе от бесконтрольного властвования» [6, с. 281]. К сожалению, на сегодняшний день проблема бесконтрольного властвования является главной преградой перед развитием гражданского общества в России. Мы видим выход из этой ситуации в создании «горизонталей» правовых институтов гражданского общества против «вертикали власти».

Институт по защите прав человека, именуемый «уполномоченный по правам человека» или, как его называют в Европе и США, «омбудсмен», востребован во всем цивилизованном мире и стремительно развивается, видоизменяясь, но сохраняя свою главную черту – защиту прав человека.

Специализация омбудсменов помогает уменьшить нагрузку на каждого из них и содействует повышению эффективности их работы.

Ключевым моментом в развитии правовых институтов гражданского общества в молодежной среде России стало учреждение института уполномоченного по правам студентов в Российской Федерации. Это произошло 28 декабря 2012 г., уполномоченным стал А.М. Хромов [7].

На сегодняшний день российским студенческим омбудсменом было проведено несколько успешных инициатив для разрешения спорных вопросов, связанных с социальными правами студенчества. Но такая чувствительная к разным изменениям система, как сфера высшего образования, не может держаться только на одном человеке. Здесь необходим системный подход, для работы которого следует обратиться к международному опыту. Так, на наш взгляд, одним из самых ярких и интересных для российской правовой системы является опыт Польши.

Институт университетского омбудсмена можно поделить на несколько уровней.

Первый уровень: университетский омбудсмен, который действует от имени студенческого сената Польши. Он защищает права человека в высшем образовании Польши от произвола государственных структур (администраций вузов, министерства образования и т. д.). Его задачей является анализ и критика польского законодательства в рамках системы высшего образования, которое из-за своей архаичности вкупе с некомпетентностью большого числа работников вузов дает почву администрациям университетов принимать решения, нарушающие права человека в высшем образовании.

Омбудсмен, дублируя все функции государственного уполномоченного по правам человека в Республике Польша, имеет право обжаловать и возбуждать дела против любого решения администраций вузов и министерства, выступать с согласия учащегося от его имени против учебных заведений, которые нарушили его права [8].

Второй уровень: омбудсмены, которые действуют в университетах, имеют свои собственные университетские суды (например, Краковский университет экономики) [9]. Их основные задачи и обязанности – консультирование студентов по вопросам, связанным с соблюдением сотрудниками университета прав студентов, содержащихся в законе, уставе университета; изучение правил и других правовых актов; вмешательство в те случаи, когда университетскими властями нарушаются права человека; представительство интересов студентов перед администрацией вуза; прием жалоб и заявлений от студентов; ежегодные отчеты о своей деятельности перед студенческим парламентом университета; проведение лекций и семинаров для студентов об их правах и обязанностях. В рамках этой системы создан университетский суд, при помощи которого университетский омбудсмен может осуществлять как вышеперечисленные обязанности, так и функции, которыми руководствуется государственный уполномоченный по правам человека Республики Польша. Применение судебных методов защиты прав человека в университете гарантирует беспристрастность, объективность и эффективность разрешения спора.

Также в польских университетах используются методы медиации. Они гарантируют анонимность урегулирования конфликтов, но не могут влиять на деятельность и решения администрации или других служб учебного заведения. Однако Варшавский университет нашел выход из этой ситуации, который можно отнести к третьему уровню. Приказом ректора университета Варшавы в университете был учрежден институт омбудсмена. «Омбудсмен является независимым и нейтральным лицом, к которому студенты и сотрудники могут обратиться с просьбой об оказании помощи в вопросах, касающихся университета. Помощь омбудсмена является конфиденциальной, заинтересованные стороны могут оставаться анонимными» [10]. Омбудсмен в своей деятельности основывается на этических принципах и стандартах, принятых Международной ассоциацией омбудсменов. Есть одна особенность, которая позволяет омбудсмену университета Варшавы выходить за рамки медиации и приводить в действие механизм защиты прав человека. В этом университете действуют так называемый «центр разрешения споров и конфликтов» [11] (далее – ЦРСК), комитет дисциплинарных мер и комиссия по защите от дискриминации [12]. Они являются механизмом, призванным защищать права человека в академической среде. В задачи этого комитета входит наблюдение за соблюдением на территории студенческого городка равного обращения для всех граждан. Это делается для того, чтобы предотвратить любые формы дискриминации – пола, возраста, расы, вероисповедания, религии, инвалидности, сексуальной ориентации. Омбудсмен может использовать ЦРСК как дополняющий его механизм по профилактике и защите прав человека. Мы видим «совмещение» двух уровней деятельности университетского омбудсмена. С одной стороны, он пользуется методами медиации, которые зарекомендовали себя в университетах Северной Америки, с другой – использует механизмы защиты

прав человека при помощи ЦРСК. Вся система урегулирования конфликтов и функционирование ЦРСК построены на принципе «соуправления» Варшавским университетом. Совместная деятельность органов студенческого самоуправления и администрации университета стала источником развития в университете механизмов гражданского общества. Она создана для профилактики и эффективного досудебного разрешения споров, которые касаются самых различных сфер жизни общества в университете. Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что одними из главных источников защиты прав человека являются механизмы гражданского общества, которые проявляются через органы студенческого самоуправления. Они в свою очередь, чтобы воплотить в жизнь цель по защите прав человека в высших учебных заведениях страны, приняли локальные акты, которые в соответствии с законодательством укрепили механизмы многоуровневой системы защиты прав человека в сфере высшего образования Польши. Это позволяет системе студенческого самоуправления обладать широким кругом полномочий (контроль и распределение бюджетных средств, выполнение социальных обязательств, участие в научной деятельности вузов и т. д.).

На наш взгляд, для укрепления позиций уполномоченного по правам студентов в РФ необходима реформа в действующем законодательстве, которая закрепила бы положения об уполномоченном по правам студентов в соответствии с Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Во-первых, необходимо закрепить за Всероссийским Студенческим Союзом (далее – ВСС) право на контроль и защиту прав человека в сфере высшего образования; также закрепить за ВСС право на проведение выборов уполномоченного по правам студентов и дополнить в обязанности омбудсмена защиту не только учащихся, но и работников сферы высшего образования. Во-вторых, предлагаем установить за ОСС право на координацию деятельности всех органов студенческого самоуправления. Это позволит уполномоченному вести мониторинг нарушений прав человека в высших учебных заведениях и будет способствовать его более оперативному реагированию на местах. В-третьих, следует утвердить за вузовскими органами студенческого самоуправления путем принятия локальных актов право и обязанность на соуправление учебным заведением, основанное на принципе равенства и коллегиальности (контроль финансовых потоков, регулирование вопросов научной деятельности, отчисление студентов, плата за обучение, общежитие, реорганизация учебного заведения и защита прав человека в рамках учебного заведения в соответствии с Конституцией РФ, ФЗ № 273-ФЗ «Об Образовании» и ФЗ № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»). Также необходимо наделить органы факультетского студенческого самоуправления правом на полноправное участие в вопросах назначения кандидатов на должности деканов, замдеканов и проректоров.

Все решения органов студенческого самоуправления факультетов обязаны быть утверждены резолюцией органа общеуниверситетского самоуправления. Необходимо определить правовое положение каждого участника образовательного процесса в соответствии с локальными актами учебного заведения и законодательством Российской Федерации; создать на базе каждого вуза механизм омбудсмена, в функции которого входит посредничество в случаях конфликта между всеми сторонами и взаимодействие с органами студенческого самоуправления, когда нарушаются права человека.

Проведение реформы для развития института «университетского омбудсмена» позволит не только развивать демократические механизмы как студенческой молодежи, так и всех остальных участников учебного процесса, но и защищать права человека в соответствии с российским и международным законодательством. Международный опыт доказал, что функционирование университетского омбудсмена возможно только при помощи активного и демократически развитого студенческого самоуправления на всех уровнях.

На наш взгляд, создание таких органов в каждом высшем учебном заведении не только позволит укрепить позиции уполномоченного в области защиты прав человека, но также будет способствовать развитию гражданского общества, его правосознания и, как следствие, повышению качества самого образования.

Ссылки:

1. Грицюк М. В РФ появится омбудсмен по защите прав инвалидов. Выступление Президента РФ на Общероссийском народном фронте 28 марта 2013 г. в Ростове-на-Дону // Российская газета. 2013. № 68. 29 марта.
2. Координационный совет российских уполномоченных по правам человека [Электронный ресурс]. URL: <http://ombudsmanrf.org/koordinatsionnyj-sovet/7408> (дата обращения: 01.10.2015).
3. Зражевская Т.Д. Правовые проблемы развития института омбудсмена как органа государственной защиты прав человека в Российской Федерации // Омбудсмен: государство и защита прав человека. 2012. № 1. С. 13–16.
4. Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М., 2009. 448 с.

5. Панов П. Омбудсмен будет защищать право студентов на качественное образование. Интервью Министра образования РФ Дмитрия Ливанова // Известия. 2012. № 24. 22 декабря.
6. Хиль-Роблес А. Парламентский контроль за администрацией (институт омбудсмана) / пер. с исп. А. Казачкова. М., 2004. 360 с.
7. Всероссийский студенческий союз [Электронный ресурс] // Голосование за уполномоченного по правам студентов 2013 г. URL: <http://vote.stud-forum.ru/> (дата обращения: 01.10.2015).
8. Czarter Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej [Электронный ресурс]. URL: <http://www.psrp.org.pl/parlament/dokumenty-z-posiedzen-i-statut/> (дата обращения: 01.10.2015).
9. Rzecznik Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie [Электронный ресурс]. URL: <http://psuek.pl/rzecznik-praw-studenta> (дата обращения: 01.10.2015).
10. Uniwersytet Rzecznik UW [Электронный ресурс]. URL: <http://portal.uw.edu.pl/web/ombudsman> (дата обращения: 01.10.2015).
11. Zarządzenie nr 30 rektora uniwersytetu warszawskiego [Электронный ресурс]. URL: portal.uw.edu.pl/documents/6117946/0/zarz_30.pdf (дата обращения: 01.10.2015).
12. Centrum Alternative Dispute Resolution Uniwersytetu Warszawskiego [Электронный ресурс]. URL: <http://portal.uw.edu.pl/pismo-uczelniglowna> (дата обращения: 01.10.2015).

References:

1. Grityuk, M 2013, 'The Ombudsman of the Russian Federation will be to protect the rights of persons with disabilities. Speech by President of the Russian Federation on the Russian Popular Front 28 March 2013 in Rostov-on-Don', *Russian newspaper*, no. 68, March 29.
2. *Coordination Council of Russian ombudsmen* 2014, retrieved 01 October 2015, <<http://ombudsmanrf.org/koordinatsionnyj-sovet/7408>>.
3. Zrazhevskaya, TD 2012, 'Legal problems of development of the institution of the Ombudsman as an organ of the state of human rights in the Russian Federation', *Ombudsman: the state and the protection of human rights*, no. 1, pp. 13-16.
4. Avtonomov, AS 2009, *Human rights, human rights and law enforcement*, Moscow, p. 448.
5. Panov, P 2012, 'The Ombudsman is to protect the right of students to quality education. Interview with the Minister of Education Dmitry Livanov RF', *Izvestia*, no. 24, December 22.
6. Gil-Robles, A 2004, *Parliamentary control over the administration (Ombudsman institution)*, Moscow, p. 360.
7. 'Russian student union' 2015, *Voting for the Ombudsman for student 2013*, retrieved 01 October 2015, <<http://vote.stud-forum.ru/>>.
8. *Czarter Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej* 2015, retrieved 01 October 2015, <<http://www.psrp.org.pl/parlament/dokumenty-z-posiedzen-i-statut/>>.
9. *Rzecznik Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie* 2015, retrieved 01 October 2015, <<http://psuek.pl/rzecznik-praw-studenta>>.
10. *Uniwersytet Rzecznik UW* 2015, retrieved 01 October 2015, <<http://portal.uw.edu.pl/web/ombudsman>>.
11. *Zarządzenie nr 30 rektora uniwersytetu warszawskiego* 2015, retrieved 01 October 2015, <portal.uw.edu.pl/documents/6117946/0/zarz_30.pdf>.
12. *Centrum Alternative Dispute Resolution Uniwersytetu Warszawskiego* 2015, retrieved 01 October 2015, <<http://portal.uw.edu.pl/pismo-uczelniglowna>>.