

«Федерализация» вузов

Н.И. Елбаган,

юрист, г. Екатеринбург

Создание Федеральных университетов породило не только надежды на повышение статуса российской высшей школы, но и целый ряд правовых коллизий. Некоторые из них пытаются преодолеть при подготовке нового Федерального Закона «О Федеральных университетах»

В начале мая 2008 года президентом РФ Д.А.Медведевым был подписан Указ «О федеральных университетах», закрепивший процесс формирования сети крупных вузов в целях интеграции образовательной и научно-исследовательской деятельности. В настоящее время действуют два таких научно-образовательных комплекса — Сибирский и Южный федеральные университеты. Они были образованы в 2006 году в рамках национального проекта «Образование». Проводится подготовительная работа к созданию еще двух Дальневосточного (г. Владивосток) и Уральского. А всего предполагается создать семь Федеральных университетов — по числу федеральных округов РФ.

Порядок организации и правомочия федеральных университетов, принципы разработки их образовательных программ должен определить Федеральный Закон, проект которого готовится для предоставления в Государственную думу. Пока соответствующий закон не принят, рассмотрим на примере двух функционирующих федеральных университетов, какие правовые аспекты вероятны в процессе создания последующих научно-образовательных комплексов с учётом норм действующего в настоящее время федерального законодательства.

Первые два Федеральных университета созданы по единой схеме: путём присоединения ряда вузов соответственно Сибирского и Южного федеральных округов к определённому базовому университету. В итоге появились два новых юридических лица — федеральные государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования. Соответствующие процедуры закреплены распоряжениями Правительства РФ от 4 ноября 2006 года № 1518-р и от 23 ноября 2006 года №1616-р.

Несмотря на то, что Федеральном Законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» федеральные университеты как отдельный вид вузов не упомянуты, данная форма в принципе не противоречит этому закону и подпадает под его действие. Хотя необходимо отметить, что такой подход страдает однобокостью. На слуху прошедшая сравнительно недавно волна переименований высших учебных заведений, которая обосновывалась именно отсутствием в данном законе упоминания прежних видов учебных заведений. Именно поэтому в стране вместо, например, высших военных училищ появились военные университеты. Тем не менее, представляется, что именно подход, при котором введение новых форм организации образовательных заведений, не упоминаемых в Федеральном Законе (если он не содержит прямого запрета), является более правильным.

В случае присоединения юридических лиц к другому юридическому лицу, согласно статье 58 Гражданского Кодекса РФ, к последнему переходят права и обязанности присоединённых юридических лиц в соответствии с передаточными актами. Данное положение распространяется и на федеральное имущество, закреплённое за присоединяемыми учреждениями. Оно также подлежит передаче в оперативное управление федеральному университету. Скорее всего, новые федеральные университеты также будут создаваться путём присоединения отдельных вузов и научных организаций к университетам, имеющим наиболее усовершенствованную образовательную, научно-техническую и материальную базу.

Не до конца понятными остаются два момента. Первый касается определения базового вуза и, в частности, того, какие параметры будут приоритетными при выбо-

ре платформы для создания федерального университета — имеющаяся научная, образовательная или материальная базы, человеческий фактор, в том числе статус ректора вуза, прочие. Будут ли эти критерии как-то закреплены законодательно или же останутся только на уровне практики (как это сложилось в настоящее время), оставляя тем самым самый широкий простор для чиновничьей инициативы? И будет ли процедура выборов базового вуза конкурсной (либо, опять-таки на основе сформировавшейся практики, останется уделом кулуарной политики)?

Второй момент касается организационно-правовой формы вновь созданного Федерального университета. Речь идет о преобразовании уже существующих Сибирского и Южного федеральных университетов в автономные учреждения (АУ). Это позволяет им получать более широкие возможности по распоряжению имуществом (за исключением недвижимого и особо ценного движимого), привлекать заёмные средства, а также более свободно распоряжаться внебюджетными доходами. Аналогичное предложение о создании новых федеральных университетов в форме автономных учреждений высказывается и разработчиками законопроекта.



Определенный минус состоит в том, что практика функционирования автономных учреждений ещё только нарабатывается и имеет место опасение, что в случае каких-либо недостатков в университетском менеджменте, а также в связи с очередными сменами приоритетов Федеральные университеты в форме автономного учреждения пройдут через процедуру банкротства, либо станут объектом рейдерских захватов. Примеры проведения рейдерских атак на него-

сударственные вузы в российской действительности уже имеются.

Одной из целей реорганизации учреждения является оптимизация его кадрового состава, которая, в свою очередь, может предполагать сокращение неквалифицированных и неэффективных работников. В рамках действующего законодательства реализовать эту задачу работодателю оказывается не всегда просто.

Согласно статье 75 Трудового Кодекса РФ изменение подведомственности (подчинённости) организации или её реорганизация (в том числе присоединение) не может являться основанием для расторжения трудовых договоров с работниками организации. Лишь в случае отказа работника от продолжения работы в новых условиях трудовой договор прекращается в соответствии с пунктом шестым статьи 77 Трудового Кодекса РФ. При проведении процедуры реорганизации и вытекающих из неё изменений штатного расписания и численности кадрового состава работодатель обязан уведомить каждого работника под роспись о предстоящих изменениях не позднее, чем за два месяца до их начала.

Кроме того, новый работодатель обязан обеспечить работой сотрудников присоединяемой организации, предложив имеющиеся у него вакансии. Не всегда при создании нового юридического лица (в том числе в процессе реорганизации) увеличивается численность его штатного состава и количество вакантных должностей (или же они сохраняются в том же составе, в котором существовали до момента реорганизации), а это означает, что на одни и те же позиции могут претендовать как сотрудники присоединяемой организации, так и базовой. Помимо этого возможны ситуации, когда в базовой организации будет исключён ряд штатных единиц, существующих до момента реорганизации, а, следовательно, сократится и число потенциально свободных вакансий для переводимых сотрудников.

Наконец, при проведении процедуры сокращения численности кадрового состава необходимо принимать во внимание положения статьи 179 Трудового Кодекса РФ, определяющей, каким работникам принад-

лежит преимущественное право на оставление на работе в случае сокращения. И здесь, помимо квалификационного критерия, имеют значение социальные гарантии, которые должен обеспечить работодатель, к примеру, лицам, имеющим иждивенцев или понёсшим профессиональные увечья.

Таким образом, для нового работодателя возникает двойственная ситуация: с одной стороны, реорганизация может являться основанием для расторжения трудового договора, с другой, она не является гарантированным способом сокращения неквалифицированных кадров.

В соответствии с положением «О лицензировании образовательной деятельности», утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 года №796, при реорганизации обладателя лицензии без изменения организационно-правовой формы и других изменениях, не приводящих к нарушению контрольных нормативов и показателей, зафиксированных в приложении к лицензии, лицензия подле-

жит переоформлению в установленном порядке.

Учитывая, что при создании федеральных университетов, скорее всего, будут меняться и организационно-правовая форма, и образовательные стандарты базовых вузов, новым структурам необходимо будет заново проходить процедуры лицензирования и аккредитации.

В настоящее время федеральные вузы работают по государственным образовательным стандартам и программам, утверждённым в соответствии с Федеральным Законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Исключением из общего правила на основу Указа Президента РФ от 9 сентября 2008 года являются только Санкт-Петербургский и Московский университеты. Вместе с тем Федеральный Закон предоставляет федеральным государственным университетам право на самостоятельную разработку стандартов обучения и требований, предъявляемых к студентам. По всей видимости, эти полномочия федеральных вузов будут закреплены и в новом законе.

Статус автономного вуза собирается получить Алтайский государственный технический университет

Учёный совет и трудовой коллектив Алтайского государственного технического университета практически единогласно проголосовали за переход вуза в статус автономного учреждения. Официальное изменение статуса произойдет после подписания соответствующего постановления правительства. Ректор вуза выразил надежду, что это случится после нового года. Со стороны вуза все необходимые процедуры будут выполнены к ноябрю. Изменение организационной формы призвано дать возможность вузу более эффективно использовать свои доходы, которые на сегодняшний день приносят образовательные услуги, научные разработки, аренда. После перехода в форму автономного учреждения вуз сможет более свободно распоряжаться этим деньгами, пустить их в оборот и даже инвестировать свои доходы в коммерческие проекты.

В образовательном плане изменение организационной формы тоже даёт некоторые преференции: технический университет станет более свободным в плане набора студентов, выбора образовательных программ, появится возможность более плодотворного контакта с работодателями.

Решение об автономизации университета было принято большинством голосов в ходе прошедшего недавно Учёного Совета. Только 6% членов Совета не согласились с решением, опасаясь возможного увеличения количества платных мест, понижения заработной платы преподавателей, потери университетской собственности. Однако ректор заверил, что «государственная часть в режиме автономного учреждения сохраняется полностью и никуда не переходит». Кроме того, бюджетные места останутся, размер стипендии, как и раньше, будет определять государство.