

Заключение по проекту Порядка создания образовательными организациями, реализующими образовательные программы высшего образования, в научных организациях и иных организациях, осуществляющих научную (научно-исследовательскую) деятельность, кафедр, осуществляющих образовательную деятельность

Рассматриваемый проекта Порядка создания образовательными организациями, реализующими образовательные программы высшего образования, в научных организациях и иных организациях, осуществляющих научную (научно-исследовательскую) деятельность, кафедр, осуществляющих образовательную деятельность (далее – Порядок), опубликованный 14.02.2013 на сайте Минобрнауки России (<http://минобрнауки.рф/документы/3066>) содержит ряд положений, которые могут создать предпосылки для нарушения требований гражданского законодательства, а также бюджетной и финансовой дисциплины, и нарушают систему управления как организаций, осуществляющих образовательную деятельность, так и организаций, осуществляющих научную (научно-исследовательскую) деятельность. Кроме того, вместо облегчения доступа работникам одного юридического лица (образовательной организации) при осуществлении образовательного процесса и научных исследований к использованию соответствующего оборудования, принадлежащего другому юридическому лицу (научной организации) (несомненно, при условии решения вопроса о правах на получаемый в результате этого интеллектуальный продукт), авторы проекта идут по пути еще большего обособления соответствующего имущества, предлагая создавать кафедры как «структурные подразделения», обладающие финансовой, кадровой, организационной и иной самостоятельностью. Данный вывод основан, в том числе, на том факте, что в пунктах 5 и 7 Порядка вузам, являющимся юридическими лицами, особо предписывается осуществлять кадровое, материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности кафедры, будто бы кафедра является для вуза инородным телом, самостоятельным субъектом, а не частью образовательной организации, хотя такая организация уже в силу статьи 28 Закона об образовании обязана осуществлять материально-техническое и иное обеспечение всей осуществляемой ею образовательной деятельности независимо от места и других условий ее осуществления.

Основной задачей специального нормативного регулирования отношений в области сотрудничества образовательных и научных организаций является снятие ограничений, препятствующих развитию таких отношений, чтобы качество образовательной и научной деятельности существенным образом повысилось. Это является важнейшим элементом государственной политики в условиях современных наукоемких производственных технологий, требующих для своей реализации также и высокого уровня квалификации профессиональных кадров. Одним из

способов решения названных задач стало, в том числе, появление нормы, содержащейся в абзаце пятом пункта 3 статьи 5 Федерального закона от 23.08.1996 №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»: «Научная организация в соответствии с заключенным с образовательным учреждением высшего профессионального образования договором предоставляет образовательному учреждению высшего профессионального образования в пользование движимое и недвижимое имущество, а также использует движимое и недвижимое имущество, принадлежащее образовательному учреждению высшего профессионального образования на праве собственности или оперативного управления. Между такими государственными некоммерческими организациями указанные отношения могут осуществляться на безвозмездной основе.»

Другим традиционным способом оформления такого рода отношений между научными и образовательными организациями являются договоры о сотрудничестве (совместной деятельности), содержанием которых является объединение ресурсов двух организаций для создания значимого для государства нематериального результата: ноу-хау, изобретений, знаний, навыков, образования. Таким же образом следует оценивать и пункт 5 части 2 статьи 72 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) (на который ссылается Порядок), согласно которому интеграция образовательной и научной (научно-исследовательской) деятельности в высшем образовании может осуществляться, в том числе, в форме «создания образовательными организациями, реализующими образовательные программы высшего образования, в научных организациях и иных организациях, осуществляющих научную (научно-исследовательскую) деятельность, кафедр, осуществляющих образовательную деятельность, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования». Данная норма призвана создать юридические и организационные предпосылки для расширения возможностей использования работниками образовательных организаций специального оборудования и других ресурсов научных организаций (при сохранении за научной организацией имущественных прав в отношении указанного оборудования, включая возможность использования данного оборудования в своей хозяйственной деятельности).

Согласно статье 21 Закона об образовании «образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями и в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, организациями, осуществляющими обучение, а также индивидуальными предпринимателями» (данная формулировка соответствует также определениям, содержащимся в пунктах 17-20 статьи 2 Закона об образовании). Таким образом, с учетом положений статьи 2 и 47 Закона об образовании, очевидно, что образовательная деятельность осуществляется либо физическим лицом (например, индивидуальным предпринимателем), либо организованным коллективом физических лиц (например, объединенных в образовательную организацию). Следовательно,

используемое в пункте 5 статьи 72 Закона об образовании словосочетание «кафедра, осуществляющая образовательную деятельность» необходимо раскрывать как участие соответствующего коллектива физических лиц, объединенных с целью совместного преподавания определенных дисциплин и осуществления научных исследований в определенной области научного знания в обеспечении осуществляемой вузом образовательной деятельности, а не как самостоятельную образовательную деятельность этого коллектива. Именно поэтому часть 2 статьи 27 Закона об образовании устанавливает, что кафедры, равно как и любые другие структурные подразделения образовательной организации лишь обеспечивают осуществление образовательной деятельности. Это вытекает не только из положений Закона об образовании, но подтверждается также и тем, что в силу статьи 48 Гражданского кодекса РФ структурные подразделения юридических лиц не являются субъектом имущественных отношений (имущество может принадлежать только соответствующей организации в целом); в силу статьи 20 Трудового кодекса РФ структурные подразделения юридических лиц не могут являться субъектом трудовых отношений (работодателем может быть только соответствующая организация в целом). Поэтому говорить о «кадровом», «финансовом», «материально-техническом» обеспечении кафедры (п.п. 5 и 7 Порядка) также неверно, как и о «студентах кафедры», «выпускниках кафедры» или, например, об «образовательных программах кафедры» (в бытовом общении подобные словосочетания используются достаточно часто, но в нормативных документах недопустимы). Не даром, еще Федеральным законом от 10.11.2009 №260-ФЗ из Федерального закона от 22.08.1996 №125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» было исключено понятие «структурные подразделения высшего учебного заведения, наделяемые по доверенности полностью или частично полномочиями юридического лица».

При этом, необходимо учитывать, что содержание понятия «структурное подразделение» в Законе об образовании не определено, а в иных нормативных актах данное понятие имеет два принципиально различающихся значения. Так, например, часть 2 статьи 11 Налогового кодекса РФ в качестве определяющего признака обособленного подразделения организации называет наличие оборудованного стационарного рабочего места, то есть определенной совокупности имущества, используемого в производственном процессе (при этом не имеет значения степень устойчивости коллектива работников, для которых данное рабочее место организовано – один и тот же работник может работать в разных местах). В других нормативных актах, при определении понятия «структурное подразделение», напротив, делается акцент на том, что структурное подразделение представляет собой организованный коллектив работников, выполняющих определенные функции. Например, в пункте 12 Приложения к Приказу Министерства по чрезвычайным ситуациям Российской Федерации от 17.11.2006 №661 указывается, что «к структурным подразделениям по защите государственной тайны относятся: ... отдельные работники, на которых согласно должностным (функциональным) обязанностям возложена обязанность по защите государственной тайны и

(или) работники, выполняющие работу с шифрами по совместительству и допущенные в установленном порядке к шифрам...».

В нашем случае определять кафедру, не как объединенный общими задачами и системой управления коллектив работников, а как организационно или иным образом обособленную совокупность материальных, финансовых, интеллектуальных и других ресурсов категорически недопустимо, хотя бы потому, что имущество, которое будут использовать члены коллектива кафедры в своей работе, вообще не принадлежит образовательной организации, в которой они работают (с другой стороны, осуществлять обучение по образовательной программе, используя только эти ресурсы, в принципе невозможно). К сожалению, именно по этому пути пошли авторы Порядка, о чем свидетельствует содержание пунктов 5 и 7 Порядка, которые сформулированы таким образом, что создают впечатление о самостоятельности кафедры при осуществлении образовательной деятельности (то есть о финансовой, организационной, кадровой и иной независимости от создавшей данную кафедру организации), поскольку данные пункты возлагают на образовательную организацию обязанности по кадровому и иному обеспечению деятельности кафедры фактически как самостоятельного, обособленного от данной организации субъекта.

С учетом изложенного предлагается внесение следующих изменений в Порядок:

1. Пункт 2 Порядка изложить в следующей редакции: «2. Кафедра создается с целью предоставления возможности работникам образовательной организации при обеспечении образовательной деятельности использовать имущество и другие ресурсы научной организации.».

2. Пункт 3 Порядка изложить в следующей редакции: «3. Кафедра создается в соответствии с уставом образовательной организации при наличии соответствующего договора, заключенного между образовательной организацией и научной организацией. Договор должен определять порядок использования имущества научной организации работниками образовательной организации в целях обеспечения образовательной деятельности, а также права в отношении результатов интеллектуальной деятельности, созданных в результате такого использования.»

3. В пункте 4 Порядка слово «деятельности» заменить словом «создания».

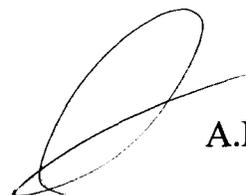
4. В пункте 5 Порядка слова «Кафедра в своей деятельности руководствуется» заменить словами «Члены кафедры в своей работе руководствуются».

5. Абзац второй пункта 5 Порядка исключить.

6. В пункте 6 Порядка слова «Управление деятельностью кафедры» заменить словами «Организация работы членов кафедры».

7. В пункте 7 Порядка слова «Кадровое обеспечение» заменить словом «Формирование».

Руководитель Центра
экспертиз СПбГУ



А.В. Гоголевский