

УДК 378

ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧЕБНОГО ИНСТИТУТА

Ю. Г. Просвирнин

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 5 марта 2014 г.

Аннотация: в статье проанализированы новейшие изменения в российском законодательстве в сфере образования, касающиеся правового статуса учебных институтов. На основе изучения опыта деятельности образовательных организаций высшего образования Российской Федерации выделяются типы таких институтов и определяются некоторые проблемные вопросы регулирования их правового положения.

Ключевые слова: высшее образование, институт, право, статус, типология, юридическое лицо, структура.

Abstract: in article the latest changes in the Russian legislation in education, concerning legal status of educational institutes are analysed. On the basis of studying of experience of activity of the educational organizations of the higher education of the Russian Federation types of such institutes are allocated and some problem questions of legal regulation of their legal status are defined.

Key words: the higher education, institute, right, status, typology, legal entity, structure.

Термин институт (от *лат.* institutum – установление, учреждение) используется для обозначения нескольких понятий: как относительно устойчивая форма организации совместной жизнедеятельности людей, обеспечивающая устойчивость связей и отношений в рамках общества (социальный институт); как совокупность правовых норм, регулирующих однородную группу общественных отношений в рамках одной отрасли права или на их стыке (институт права или правовой институт); как фундаментальные и прикладные научно-исследовательские и проектно-изыскательские организации; как название различных специализированных учебных заведений (высших, послевузовских, системы повышения квалификации и т.п.) и как объединение кафедр образовательного учреждения. В данной статье будут проанализированы некоторые аспекты правового статуса института как разновидности высшего учебного заведения и как его структурного подразделения, объединяемые понятием «учебный институт».

Самый первый институт в нашей стране – Смольный институт благородных девиц – был основан в соответствии с указом Екатерины II от 5 мая (24 апреля) 1764 г., хотя первоначально он назывался «Императорское воспитательное общество благородных девиц». В советский период институты были самыми распространенными видами учебных заведений, их отличие от других

вузов было несущественно [1]. Затем их число резко уменьшилось ввиду изменения подходов государства к системе высшего образования: приоритетным отношением к университетам. Большинство институтов преобразовались в университеты. По данным Росстата, в 2013/14 учебном году в стране насчитывалось 578 государственных и муниципальных образовательных организаций высшего образования, из которых почти половина являлись университетами, одна треть – академиями и пятая часть – институтами [2].

В настоящее время существуют два типа учебных институтов: с образованием юридического лица и без его образования – как структурное подразделение высшего учебного заведения.

В соответствии с действующим законодательством *институтом как юридическим лицом* признается организация, осуществляющая деятельность в сфере образования (как самостоятельно, так и посредством сетевых форм ее реализации*), которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособ-

* Сетевая форма реализации образовательных программ обеспечивает возможность освоения обучающимся образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе зарубежную, а также иных: научные и медицинские организации, организации культуры, физкультурно-спортивные и иные организации, соответствующие определенным требованиям.

ленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде; иметь самостоятельный баланс и (или) смету (ГК РФ п. 1 ст. 48).

В Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «Об образовании в Российской Федерации» [3] не закреплены конкретные виды образовательных организаций, как это было ранее, поэтому с вступлением его в силу с 1 сентября 2013 г. могут существовать организации с указанием их вида, согласно ранее действовавшим нормативно-правовым актам, в частности в соответствии с Типовым положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденным постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71 (ред. от 02.11.2013) (далее – Типовое положение) [4].

Следует отметить, что с 1 сентября 2013 г. такие акты применяются постольку, поскольку это не противоречит новому закону об образовании или издаваемым в соответствии с ним иным нормативным правовым актам. Наименования и уставы образовательных учреждений подлежат приведению в соответствие с указанным законом не позднее 1 января 2016 г. Так, образовательные учреждения высшего профессионального образования должны переименоваться в образовательные организации высшего образования.

На основании Типового положения основными признаками института являются: 1) реализация образовательных программ высшего профессионального образования, а также, как правило, образовательных программ послевузовского профессионального образования; 2) осуществление подготовки, переподготовки и (или) повышения квалификации работников для определенной области профессиональной деятельности; 3) ведение фундаментальных и (или) прикладных научных исследований (пп. «в» п.12).

По сравнению с другими видами высших учебных заведений, институт отличается более упрощенными требованиями. Так, университет должен реализовывать не только образовательные программы высшего, но и послевузовского профессионального образования (причем в обязательном порядке, а не «как правило») по многим направлениям подготовки (специальностям); осуществлять подготовку, переподготовку и (или) повышение квалификации работников не «для определенной области профессиональной деятельности», а «высшей квалификации, научных

и научно-педагогических работников»; выполнять (а не вести) не только фундаментальные и прикладные научные исследования, но по широкому спектру наук; являться ведущим научным и методическим центром в области своей деятельности. Академию от университета (и института) отличает осуществление подготовки, переподготовки и (или) повышения квалификации работников высшей квалификации для определенной области научной и научно-педагогической деятельности; выполнение фундаментальных и прикладных научных исследований преимущественно в одной области науки или культуры; возможность быть ведущим научным и методическим центром в области своей деятельности.

Таким образом, государство определило институт как самую простую разновидность высшего учебного заведения.

На основании закона об образовании институт создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций, как государственный, муниципальный или частный, а реорганизуется или ликвидируется в порядке, также установленном гражданским законодательством, но с учетом особенностей, предусмотренных законодательством об образовании (например, на основании положительного заключения комиссии по оценке последствий такого решения).

Основной целью деятельности института является образовательная деятельность по образовательным программам высшего образования и научная деятельность. Вместе с тем он вправе осуществлять образовательную деятельность по таким образовательным программам, реализация которых не является основной целью деятельности. К ним относятся основные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования, программы профессионального обучения, дополнительные общеобразовательные программы, дополнительные профессиональные программы.

Наименование института должно содержать указание на его организационно-правовую форму и тип. Кроме того, в нем могут присутствовать наименования, указывающие на особенности осуществляемой образовательной деятельности (уровень и направленность образовательных программ, интеграция различных видов образовательных программ, содержание образовательной программы, специальные условия их реализации и (или) особые образовательные потребности обучающихся), а также дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования (содержание, лечение, реабилитация,

коррекция, психолого-педагогическая поддержка, интернат, научно-исследовательская, технологическая деятельность и др.).

В уставе института должна содержаться информация об учредителе или учредителях, видах реализуемых образовательных программ с указанием уровня образования и (или) направленности, структуре и компетенции органов управления образовательной организацией, порядке их формирования и сроках полномочий, а также иная информация, предусмотренная действующим законодательством: организационно-правовая форма, место нахождения, порядок управления деятельностью, предмет и цели деятельности, сведения о филиалах и представительствах, источники формирования имущества, порядок внесения изменений в учредительные документы, порядок использования имущества в случае ликвидации и иные положения, предусмотренные действующим законодательством. К примеру, устав бюджетного института должен также содержать сведения о собственнике его имущества и исчерпывающий перечень видов деятельности [5].

Следует отметить, что ряд учебных заведений, наименование которых содержит слово «институт», как юридические лица институтами не являются*. Как правило, они имеют упрощенную структуру, в них имеются кафедры, факультеты отсутствуют. По своему правовому статусу они являются обособленными структурными подразделениями образовательных организаций высшего образования, т.е. филиалами соответствующих вузов, на что прямо указывают наименования некоторых из них. Данные наименования возникли, в основном, в результате преобразования ранее существующих институтов в филиалы вузов, что обусловлено в ряде случаев стремлением повысить престиж в глазах абитуриентов. Правовой статус этих учебных заведений не рассматривается, так как ранее он уже был предметом анализа [6].

Иной статус имеют *институты как структурные подразделения высшего учебного заве-*

дения. Ранее они образовывались на основании Инструктивного письма Госкомвуза РФ от 13 мая 1994 г. № 16 «О порядке создания, реорганизации и ликвидации института, колледжа в составе высшего учебного заведения».

В настоящее время на основании ст. 27 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» образовательные организации самостоятельны в формировании своей структуры, если иное не установлено федеральными законами. (Следует отметить, что в ранее действующем законе подобная норма присутствовала, но носила более расплывчатый характер, определяя, в частности, что к компетенции образовательного учреждения относятся «установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения, штатного расписания, распределение должностных обязанностей») [9]. Образовательные учреждения могут иметь в своем составе различные структурные подразделения, обеспечивающие осуществление образовательной деятельности с учетом уровня, вида и направленности реализуемых образовательных программ, формы обучения и режима пребывания обучающихся (филиалы, представительства, отделения, факультеты, институты, центры, кафедры, подготовительные отделения и курсы, научно-исследовательские подразделения и иные предусмотренные локальными нормативными актами структуры).

В Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) в качестве основных структурных учебно-научных и административных подразделений вуза закреплены факультеты, осуществляющие подготовку студентов и аспирантов по одной или нескольким родственным специальностям, повышение квалификации специалистов, а также руководство научно-исследовательской деятельностью кафедр. В отношении институтов такая норма отсутствует. Основой правового статуса институтов является Федеральный закон № 273-ФЗ, который устанавливает, что структурные подразделения образовательной организации не являются юридическими лицами и действуют на основании устава образовательной организации и положения о соответствующем структурном подразделении, утвержденного в порядке, установленном уставом образовательной организации (ст. 27 п. 4).

Все образовательные организации высшего образования страны в зависимости от структуры можно подразделить на три группы.

К первой относятся те, в которых существуют только факультеты или приравненные к ним учебные подразделения, например, Московский государст-

* Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Рязанский институт Московского государственного университета машиностроения, Лесосибирский педагогический и Хакасский технический институты Сибирского федерального университета, Балаковский институт техники, технологии и управления Саратовского государственного технического университета; Новомосковский институт Российского химико-технологического университета им. Д. И. Менделеева; Казанский и Кемеровский, Саратовский социально-экономический институты Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова и др.

венный технический университет им. Н. Э. Баумана; Санкт-Петербургский государственный университет; Российский государственный университет нефти и газа им. И. М. Губкина; Финансовый университет при Правительстве РФ; Новосибирский национальный исследовательский государственный университет и др. Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова имеет 30 факультетов, 10 учебных подразделений на правах факультетов (9 высших школ и специализированный учебно-научный центр – школу-интернат), а также Институт стран Азии и Африки (бывший Институт восточных языков).

Вторая группа – это вузы, структура которых состоит только из институтов: Государственный университет управления; Национальный исследовательский Томский политехнический университет; Сибирский федеральный университет; Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина; Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ); Волгоградский государственный университет и др. В этом случае институты, созданные в составе университета или академии, реализуют профессиональные образовательные программы по ряду направлений (специальностей) высшего профессионального образования; сами имеют усложненную структуру, состоящую из факультетов, деканатов, других учебных подразделений.

В третью группу входят университеты и академии, имеющие в своей структуре и институты, и факультеты; к числу таковых, в частности, относятся Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ» (14 институтов, 8 факультетов, 3 подразделения на правах факультета – высшая школа и колледжи); Казанский (приволжский) федеральный университет (18 институтов, 4 факультета, 2 высшие школы на правах факультета); Южный федеральный университет (5 академий, 6 институтов, 24 факультета, 1 отделение); Уральский федеральный университет (16 институтов, 2 факультета, высшая школа), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (7 институтов, 8 факультетов, 2 высшие школы на правах факультетов); Российский государственный гуманитарный университет (10 институтов, 3 факультета); Российская антропологическая школа – учебно-научная структура, созданная на базе семинара); Национальный исследовательский Иркутский государственный технический университет (9 институтов и 6 факультетов); Воронежский государственный университет (2 института и 18 факультетов) и др. При такой структуре правовой статус институтов

мало чем отличается от правового статуса факультетов. Лишь в ряде вузов они имеют более сложную систему управления (в их структуру входят деканаты и факультеты), наделяются дополнительными задачами и функциями, расширенными полномочиями. Во всех случаях непосредственное управление ими осуществляет руководитель (директор, декан), назначаемый ректором высшего учебного заведения в порядке, определяемом уставом вуза.

Причин создания институтов несколько. Основная из них – необходимость повышения эффективности управления. Причем, чем выше место вуза в рейтинге, тем сложнее его структура, больше институтов, которые объединяют родственные факультеты. К другим причинам можно отнести повышение престижности учебных подразделений (преобразование факультетов в институты), историческими (объединение подготовительных факультетов/отделений с деканатами по работе с иностранными учащимися), конъюнктурными (создание «временных» институтов на базе ликвидированных филиалов) и др.

Таким образом, правовое регулирование деятельности учебных институтов основывается на общих нормах, регламентирующих деятельность учреждений, а также на законодательстве в сфере образования. Большим разнообразием отличаются институты как структурные подразделения вузов. В целях совершенствования системы управления образовательных организаций высшего образования, выполняющих реализацию общезначимых публичных функций в социальном аспекте, существует необходимость обобщения практики их деятельности в этой сфере.

ЛИТЕРАТУРА

1. Барабашева Н. С. Правовой статус вузов в СССР / Н. С. Барабашева. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – 216 с.
2. Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/obraz/vp-obr1.htm
3. Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598 ; 2014. – № 6. – Ст. 566.
4. Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 8. – Ст. 731 ; 2013. – № 45. – Ст. 5822.
5. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О некоммерческих организациях» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 3. – Ст. 145 ; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6978.
6. См.: Кирилловых А. А. Филиал высшего учебного заведения : некоторые проблемы правового

статуса и реализации «субъективных» полномочий / А. А. Кирилловых // Современные тенденции развития юридической науки и правоприменительной практики : сб. материалов межрегион. науч.-практ. конф. – Киров, 2006. – Ч. 2. – С. 33–38.

7. *Просвирнин Ю. Г.* Правовой статус филиала вуза / Ю. Г. Просвирнин // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Проблемы высшего образования. – 2011. – № 1. – С. 108–111.

Воронежский государственный университет

Просвирнин Ю. Г., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права России и зарубежных стран

E-mail: prosvirnin@mail.ru

Тел.: 8-473-220-83-78

8. *Сафронова Е. И.* Некоторые вопросы правового статуса филиала вуза / Е. И. Сафронова // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. Сер.: Юрид. науки. – 2001. – № 2. – С. 102–103.

9. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (ред. от 12.11.2012) «Об образовании» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 30. – Ст. 1797 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 47. – Ст. 6396.

Voronezh State University

Prosvirnin Yu. G., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Constitutional Law of Russia and Foreign Countries Department

E-mail: prosvirnin@mail.ru

Tel.: 8-473-220-83-78