

Организация учебного процесса

УДК 378:34

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МОДЕЛЕЙ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В ПРОСТРАНСТВЕ ВУЗА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

О. Г. Барткова, С. Н. Смирнов

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

На основе анализа опыта федеральных и региональных вузов исследуются модели общего образования в пространстве вуза; выделены, классифицированы основные такие модели на современном этапе развития образования в России, дана характеристика организационно-правовым основам моделей.

***Ключевые слова:** общее образование, высшее образование, образовательная организация, вуз, модели общего образования, непрерывность образования, образовательный комплекс, юридическое лицо.*

Авторы статьи обращаются к вопросам темы в связи с тем, что в 2016 г. принимали участие в проведении Тверским государственным университетом научно-исследовательских работ на тему «Разработка модели реализации общеобразовательной программы в условиях вуза с целью эффективного использования научного потенциала, кадрового и материально-технического ресурса системы высшего образования». Некоторыми результатами этих работ они и хотели бы поделиться в настоящей статье.

Теоретико-методологической основой исследований послужили современные теоретические подходы отечественных и зарубежных ученых, изложенные в научных трудах, периодических изданиях, учебной и справочной литературе, методических и практических пособиях, а также международные акты и соглашения и нормативно-правовые акты Российской Федерации, прежде всего в сфере образования. Был изучен и использован опыт деятельности российских вузов, в том числе и Тверского государственного университета ¹.

¹ См., например: Скаковская Л.Н., Смирнов С.Н., Барткова О.Г. Формирование и функционирование Академической гимназии как компонент инновационной образовательной инфраструктуры Тверского государственного университета: практические вопросы и первые опыты теоретического осмысления // Вестн. ТвГУ. Сер. Право. 2016. № 4. С. 117–127; Скаковская Л.Н., Смирнов С.Н., Барткова О.Г. К

Изучение истории развития региональных вузов стран СНГ и их современное состояние дает основание утверждать, что они из вузов классического типа стали эволюционировать в региональные университетские комплексы. При этом такие комплексы стремятся интегрировать если не все, то хотя бы часть уровней образования в единое целое. Создание таких комплексов в России, Беларуси, на Украине и в современных условиях способствует эффективному взаимодействию вузов и регионов, объединяя учебные заведения разного статуса, профиля и уровня аккредитации.

О наличии моделей образования, обеспечивающих взаимодействие общего и высшего образования, свидетельствует опыт Республики Беларусь. В частности в Белорусском государственном университете имени В.И. Ленина (БГУ)² создан Лицей БГУ как структурное подразделение БГУ. Аналогичная модель имеется в Гродненском государственном университете им. Я. Купалы (ГрГУ)³.

Согласно п. 5 ст. 43 Закона Украины от 23 мая 1991 г. № 1060-ХІІ «Об образовании»⁴ высшие учебные заведения в установленном порядке могут создавать разные типы учебно-научно-производственных комплексов, объединений, центров, институтов, филиалов, колледжей, лицеев, гимназий. Национальный технический университет Украины «Киевский политехнический институт» (НТУУ «КПИ»)⁵ и Киевский государственный университет имени Тараса Шевченко⁶, основываясь на положениях этого закона, реализуют модели непрерывного образования.

Обращаясь к истории развития таких образовательных моделей в России без подробного ее изложения, следует хотя бы упомянуть, что прежде всего Санкт-Петербург считают родиной непрерывного предвузовского и университетского образования в России. Связывают это с Указом Петра I от 28 января 1724 г., которым он

вопросу о реализации общеобразовательных программ в современном вузе (институциональный и правовой аспекты) // Закон и право. 2016. № 11. С. 28–30.

² Информация размещена на официальном сайте Белорусского государственного университета имени В.И. Ленина // URL: <http://www.bs.u.by> (дата обращения: 15.11.2016).

³ Информация размещена на официальном сайте Гродненского государственного университета им. Я. Купалы // URL: <http://www.grsu.by> (дата обращения: 15.11.2016).

⁴ Закон Украины от 23 мая 1991 г. №1060-ХІІ «Об образовании». URL: http://kodeksy.com.ua/ka/ob_obrazovanii.htm (дата обращения: 15.11.2016).

⁵ Информация размещена на официальном сайте Национального технического университета Украины «Киевский политехнический институт» (НТУУ «КПИ»). URL: <http://kpi.ua/ru> (дата обращения: 15.11.2016).

⁶ Информация размещена на официальном сайте Киевского государственного университета имени Тараса Шевченко. URL: <http://www.univ.kiev.ua/ru> (дата обращения: 15.11.2016).

создал в России Академию наук, Академический университет и Академическую гимназию, объединив их в неразрывной триаде. Этот петровский указ стал основой для развития системы науки и образования в России XVIII в. Академическую гимназию можно считать первой в России государственной светской общеобразовательной школой, имевшей своей целью подготовку молодежи к поступлению в университет.

Опыт создания и реализации моделей общего образования в пространстве вуза имеется в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова ⁷, в Санкт-Петербургском государственном университете ⁸, Магнитогорском государственном техническом университете им. Г.И. Носова (МГТУ) ⁹, Тюменском государственном университете, Оренбургском государственном университете (ОГУ) ¹⁰ и в большинстве других университетов России, о чем свидетельствуют нормативно-правовые документы и иная информация на их официальных сайтах.

Изученный и проанализированный опыт создания различного рода конструкций, обеспечивающих взаимодействие вуза и общего образования, позволяет выделить следующие основные виды моделей общего образования в пространстве вуза, краткое описание которых приводится ниже. Каждой из моделей авторы дают свое название.

Первая группа моделей - «Модели договорного типа». Они включают в себя следующие виды

1. Общеобразовательная организация – самостоятельный субъект (юридическое лицо), который взаимодействует с ВУЗом (в целом или отдельными факультетами, кафедрами) на основе длительного договора. Такими договорами могут быть: договор о сотрудничестве в сфере реализации образовательных программ или договор простого товарищества, договор о сетевой форме реализации образовательных программ (о нем подробнее ниже).

Конструкция договора простого товарищества (договора о совместной деятельности), как следует из ст. 1041 ГК РФ, предполагает, что двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для достижения не противоречащей закону цели. ВУЗ и общеобразовательная организация, являясь самостоятельными юридическими лицами, могут выступать в качестве товарищей в таком

⁷ Официальный сайт МГУ // URL: <http://www.msu.ru> (дата обращения: 15.11.2016)

⁸ Официальный сайт СПбГУ // URL: <http://spbu.ru> (дата обращения: 15.11.2016).

⁹ Официальный сайт МГТУ // URL: <http://magtu.ru> (дата обращения: 15.11.2016).

¹⁰ Официальный сайт ОГУ // URL: <http://www.osu.ru> (дата обращения: 15.11.2016).

договоре. Такие взаимоотношения нашли свое практическое применение.

2. Общеобразовательная организация – самостоятельный субъект (юридическое лицо), который взаимодействует с ВУЗом на основе отдельных, краткосрочных договоров (например, на основе договора о сотрудничестве в сфере реализации образовательных программ по отдельным направлениям или по отдельным мероприятиям).

3. Общеобразовательная организация – самостоятельный субъект (юридическое лицо), который взаимодействует с ВУЗом на основе договора аренды, в котором ВУЗ выступает в качестве арендодателя, а общеобразовательная организация – в качестве арендатора. Однако такого рода правовые связи не имеют целью взаимодействие указанных образовательных организаций в сфере реализации программ общего образования. В этих случаях организации преследуют прежде всего имущественные интересы, поэтому такая модель в рамках настоящего проекта и поставленных задач не представляет особого интереса.

В этой первой группе моделей важными являются определенные положения Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации» (далее именуется как Закон «Об образовании»), которые наряду с положениями Гражданского кодекса РФ составляют нормативную основу отношений между образовательными организациями.

Так, статья 13 указанного закона, устанавливая общие требования к реализации образовательных программ, в числе прочих предусматривает, что такие программы реализуются организацией, осуществляющей образовательную деятельность как самостоятельно, так и посредством сетевых форм их реализации.

Согласно ч. 1 ст. 15 этого же закона сетевая форма реализации образовательных программ (далее – сетевая форма) обеспечивает возможность освоения обучающимся образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе иностранных, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций. В реализации образовательных программ с использованием сетевой формы также могут участвовать научные, медицинские, организации культуры, физкультурно-спортивные и иные организации, обладающие ресурсами, необходимыми для обучения, проведения учебной и производственной практики и иных видов учебной деятельности, предусмотренных соответствующей образовательной программой.

Сетевая форма используется путем заключения особого вида договора – «Договора о сетевой форме реализации образовательных программ», который предусмотрен этой же статьей названного закона.

Для организации реализации образовательных программ с использованием сетевой формы несколькими организациями, осуществляющими образовательную деятельность, последние совместно разрабатывают и утверждают образовательные программы.

Законом предусмотрен перечень существенных условий, которые должны быть согласованы сторонами и указаны в договоре о сетевой форме реализации образовательных программ. К ним относятся:

1) вид, уровень и (или) направленность образовательной программы (часть образовательной программы определенных уровня, вида и направленности), реализуемой с использованием сетевой формы;

2) статус обучающихся в организациях, правила приема на обучение по образовательной программе, реализуемой с использованием сетевой формы, порядок организации академической мобильности обучающихся (для обучающихся по основным профессиональным образовательным программам), осваивающих образовательную программу, реализуемую с использованием сетевой формы;

3) условия и порядок осуществления образовательной деятельности по образовательной программе, реализуемой посредством сетевой формы, в том числе распределение обязанностей между организациями, порядок реализации образовательной программы, характер и объем ресурсов, используемых каждой организацией, реализующей образовательные программы посредством сетевой формы;

4) выдаваемые документ или документы об образовании и (или) о квалификации, документ или документы об обучении, а также организации, осуществляющие образовательную деятельность, которыми выдаются указанные документы;

5) срок действия договора, порядок его изменения и прекращения.

Рассматриваемый договор следует отнести к административным договорам в сфере образовательной деятельности.

Вторая группа моделей «Общеобразовательная структура – структурное подразделение ВУЗа». К ним можно отнести следующие варианты моделей.

1. Общеобразовательная структура является структурным подразделением вуза, созданным в форме его филиала. Заметим, что использование термина «общеобразовательная структура» объясняется тем, что в отличие от термина «общеобразовательная организация» такая структура не является организационно самостоятельной, что рассматривается как один из признаков юридического лица и самостоятельного субъекта имущественных отношений.

2. Общеобразовательная структура – структурное подразделение вуза, не являющееся его филиалом и расположенное по месту нахождения самого вуза.

3. Общеобразовательная структура – подразделение в составе структурного подразделения ВУЗа (например, в составе Института непрерывного образования, Института довузовской подготовки и иных подобных подразделений, создаваемых современными вузами России).

При этом важно заметить, что в качестве структурных подразделений такие общеобразовательные структуры могут быть созданы путем реорганизации (присоединения к вузу) ранее существовавшего самостоятельного юридического лица (общеобразовательной организации)¹¹ либо как впервые формируемые в составе ВУЗа.

В рамках этой группы моделей могут быть учтены такие критерии, как:

- степень имущественной зависимости от вуза,
- степень использования преподавательского состава вуза.

Третья группа моделей «Создание юридического лица». Какие организационно-правовые формы могут быть для этого использованы и каковы их способы создания?

1. Создание юридического лица путем объединения образовательных организаций.

В рамках такой модели вуз и общеобразовательная организация – самостоятельные юридические лица, которые создают (в том числе и с участием иных образовательных, научных, производственных организаций юридических лиц) объединение в форме юридического лица, основанное на их добровольном членстве.

На возможность такого объединения указывают положения подп. 5 ч. 1 ст. 10. Закона об образовании, где в качестве элемента в структуре системы образования предусмотрены объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования.

Это следует также из ч. 3 ст. 20 «Экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образования» этого же закона, где указано, что инновационная деятельность ориентирована на совершенствование научно-педагогического, учебно-методического, организационного, правового, финансово-экономического, кадрового, материально-технического обеспечения системы образования и осуществляется в форме реализации инновационных проектов и

¹¹ Именно эта модель была предусмотрена в Постановлении Правительства РФ от 17.09.2001 г. № 676 «Об университетских комплексах» (утратило силу).

программ организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и иными действующими в сфере образования организациями, а также их объединениями.

Для такого объединения (применительно к моделям группы № 3) с учетом требований Гражданского кодекса РФ, относящихся к выбору организационно-правовой формы юридического лица, а также целей их создания, могут быть использованы такие формы, как ассоциации (союзы) юридических лиц. Согласно ст. 123.8 ГК РФ ассоциацией (союзом) признается объединение юридических лиц и (или) граждан, основанное на добровольном или в установленных законом случаях на обязательном членстве и созданное для представления и защиты общих, в том числе профессиональных, интересов, для достижения общественно полезных целей, а также иных не противоречащих закону и имеющих некоммерческий характер целей.

Примеры создания таких ассоциаций имеются. Это Ассоциация некоммерческих Образовательных Организаций Регионов (АсНООР) РФ, которая начала свою деятельность в июле 1996 г. и в настоящее время является самой крупной в России ассоциацией образовательных организаций¹².

АсНООР – некоммерческой организацией и осуществляет свою деятельность в интересах развития образования и науки, поддержки творческой инициативы, содействия духовному воспитанию детей и молодежи. В настоящее время в ассоциации более 1200 государственных и частных образовательных организаций из 47 субъектов федерации: школы, вузы, средние профессиональные образовательные организации, организации дополнительного образования и детские сады, а также другие организации, предоставляющие образовательные услуги.

Другим примером является Российская ассоциация негосударственных образовательных учреждений (РосАНОУ), зарегистрированная Московской регистрационной Палатой 28 декабря 1998 года¹³. Учредителями РосАНОУ выступили юридические лица – негосударственные образовательные учреждения. Это некоммерческая организация, осуществляющая свою деятельность в интересах развития образования и науки, творческой инициативы и информированности граждан, охраны культурного наследия. В состав РосАНОУ входят негосударственные образовательные учреждения, реализующие

¹² Официальный сайт АсНООР. URL: <http://www.asnoor.ru> (дата обращения: 15.11.2016).

¹³ Официальный сайт РосАНОУ. URL: <http://www.rosanou.muh.ru> (дата обращения: 15.11.2016).

общеобразовательные и профессиональные образовательные программы. РосАНОУ насчитывает более трехсот членов.

Основной задачей РосАНОУ является объединение различных форм и уровней негосударственных образовательных учреждений с целью защиты их законных прав и интересов, а также удовлетворения потребности российских граждан в высококачественном образовании, развития системы образования и поддержания единого образовательного пространства России.

Еще одним примером является Ассоциация образовательных организаций высшего образования «Глобальные университеты» (далее — Ассоциация «Глобальные университеты»)¹⁴, которая создана 03 февраля 2014 г. с целью координации деятельности и консолидации усилий организаций высшего образования — членов Ассоциации «Глобальные университеты» в сфере высшего и дополнительного профессионального образования, а также в сфере научной и инновационной деятельности.

В состав учредителей Ассоциации вошли образовательные организации высшего образования Российской Федерации — победители конкурса на предоставление государственной поддержки ведущим российским университетам в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, ориентированные на активное участие в международной конкуренции: НИУ ВШЭ, МИСиС, ТПУ, УрФУ, ДВФУ, К(П)ФУ, МФТИ, МИФИ, ЛЭТИ, ИТМО, НГУ, ННГУ, СГАУ, СПбПУ. Инициатором создания Ассоциации «Глобальные университеты» выступил Научно-исследовательский университет «Высшая школа экономики». Одной из приоритетных задач Ассоциации «Глобальные университеты» является организация сетевого взаимодействия университетов-участников Проекта 5-100.

Однако следует отметить, что такие объединения имеют косвенное отношение к вопросам темы исследования, потому что реализация программ общего образования в пространстве таких ассоциаций имеет второстепенное значение.

2. Создание унитарной некоммерческой организации (юридического лица).

Таким юридическим лицом, как показал анализ норм Гражданского кодекса РФ, может быть фонд, которым согласно ст. 123.17 ГК РФ признается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на

¹⁴ Официальный сайт Ассоциации «Глобальные университеты». URL: <http://www.globaluni.ru/%D0%BE%D0%B1> - (дата обращения: 15.11.2016).

основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели.

Другой такой возможной организационной формой является автономная некоммерческая организация, которая согласно ст. 123.24 ГК РФ признается унитарной некоммерческой организацией, не имеющей членства и создается на основе имущественных взносов граждан и (или) юридических лиц в целях предоставления услуг в сферах образования, здравоохранения, культуры, науки и иных сферах некоммерческой деятельности.

В любом случае при выборе организационно-правовых форм необходимо опираться на базовые положения Закона «Об образовании», которым предусмотрены требования к созданию образовательных организаций. Согласно ст. 22 этого закона образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций. При этом они могут быть государственными, муниципальными и частными. Для отдельных таких организаций законом устанавливаются особенности их создания и деятельности. Следует учитывать и то, что образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями, а в случаях, установленных законом, организациями, осуществляющими обучение (ст. 31 закона), а также индивидуальными предпринимателями.

Все это дает основание утверждать, что использование моделей третьей группы на практике требует значительных финансовых затрат и предполагает сложные организационно-управленческие процедуры принятия решений по созданию нового юридического лица. С учетом того, что авторы нацелены в первую очередь на вопросы, связанные с деятельностью государственных и муниципальных образовательных учреждений, участие таких учреждений в создании моделей третьей группы имеет дополнительные трудности, обусловленные особенностями финансирования и установленными законом пределами их имущественной самостоятельности, ограниченной волей учредителей (собственников имущества таких организаций – государственными и муниципальными органами, осуществляющими управление публичной собственностью).

Таким образом, на наш взгляд, наиболее целесообразным, менее затратным, достаточно простым по процедуре является использование моделей, относящихся ко второй группе. Одна из таких моделей, названная нами «Общеобразовательная структура – подразделение в составе структурного подразделения вуза», реализована в

пространстве ФГБОУ ВПО «Тверской государственный университет»
15.

Следует также заметить, что применительно к любой из указанных выше моделей в научных исследованиях в сфере образования и педагогики, в теории управления и юридической литературе используется понятие «образовательный комплекс». Учитывая то обстоятельство, что такие комплексы позволяют реализовывать образовательные программы различных уровней и профилей, они характеризуются как интегральные, интегративные, интегративные. По этой причине можно встретить и такие термины, как «интегрированная образовательная структура» и «интегрированный образовательный комплекс». В последующем эти термины также будут использоваться авторами как наиболее краткие и отражающие основные характеристики модели (комплексный характер объединения образовательных структур на основе их интеграции).

И, наконец, имея в виду, что такие комплексы в современных условиях создаются, как правило, на базе определенного вуза, расположенного в том или ином субъекте Российской Федерации, такие модели получили также название «университетский комплекс».

Учитывая многообразие мнений и представлений в этих вопросах, авторы сочли необходимым в рамках данной статьи не останавливаться на них, посвятив отдельное исследование образовательному комплексу (университетскому комплексу) как основе интегрированной модели развития и построения общего образования в пространстве вуза.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 59.
2. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1) Ст. 7598.

¹⁵ Смирнов С.Н., Барткова О.Г. Институт непрерывного образования как компонент инновационной образовательной инфраструктуры Тверского государственного университета (создание и первые результаты деятельности)// Вест. ТвГУ. Сер. Право. 2016. Вып. 3. С.207 – 213.

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF MODELS
OF GENERAL EDUCATION IN THE SPACE OF HIGHER
EDUCATION AT THE MODERN STAGE OF DEVELOPMENT
OF EDUCATION IN RUSSIA**

O. G. Bartkova, S. N. Smirnov

Tver State University

Based on the analysis of the experience of federal and regional universities, models of general education in the space of the university are explored; the main such models are identified at the present stage of the development of education in Russia, the characteristics of the organizational and legal bases of models

Keywords: general education, higher education, educational organization, higher education institution, general education models, education continuity, educational complex, legal entity

Об авторах:

БАРТКОВА Ольга Георгиевна – канд. юр. наук, доцент кафедры гражданского права Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: bartkova_og@mail.ru.

BARTKOVA Olga - Candidate. jur. Associate Professor, Department of Civil Law of the Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), e-mail: bartkova_og@mail.ru

СМИРНОВ Сергей Николаевич – канд. юр. наук, доцент кафедры теории права, директор Института непрерывного образования Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), email: smirnov-sn@yandex.ru

SMIRNOV Sergey - PhD., associate professor of the department of Legal Theory, director of the Institute of Continuous Education Tver State University, (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), e-mail: smirnov-sn@yandex.ru

Барткова О.Г., Смирнов С.Н. Организационно-правовые основы моделей общего образования в пространстве вуза на современном этапе развития образования в России // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2017. № 3. С. 153 – 163.