

О проекте профессионального стандарта «Руководитель образовательной организации высшего образования»

По результатам анализа законодательства об образовании, истории его развития и практики применения считаем необходимым обратить на следующие принципиальные вопросы, возникающие при рассмотрении направленного письмом Аппарата Российского союза ректоров от 25.11.2020 №СРВ-04-304 проекта профессионального стандарта «Руководитель образовательной организации высшего образования», опубликованного по адресу <https://www.znaniyruussia.ru/useful/Pages/rukovoditel-obrazovatelnoy-organizatsii-vysshego-obrazovaniya.aspx> (далее – Проект).

1. Разработка и утверждение соответствующего профессионального стандарта, как представляется, крайне затянулась. За прошедшие годы было подготовлено уже несколько проектов таких профессиональных стандартов не, но в силу различных причин (включая и активное сопротивление ректорского корпуса) работа над соответствующим документом продолжается и до сих пор не завершена, хотя необходимость в нем, по нашему мнению, является бесспорной.

Противники стандартизации часто приводят в качестве аргумента в поддержку своей точки зрения многоплановость осуществляемой высшими учебными заведениями деятельности, включая многообразие реализуемых образовательных программ и направлений научных исследований, что особенно характерно для классических университетов. Однако сложность содержания хозяйственной деятельности и то, что современный университет должен на высоком уровне осуществлять одновременно и образовательную, и научную, и инновационную, и культурно-просветительскую деятельность, вовсе не исключает возможности формализовать в формате трудовых функций и трудовых действий основные требования к уровню квалификации и навыкам его руководителя. Это не только позволит обеспечить повышение уровня управляемости в рамках всей системы высшего образования, которая остается до настоящего времени преимущественно государственной. Более того, разработка и утверждение соответствующего профессионального стандарта должна оказать помощь и самим ректорам в организации управленческого процесса внутри образовательной организации таким образом, чтобы никакие аспекты этой работы не были забыты. Поэтому целесообразность применения профессиональных стандартов для регулирования такого вида деятельности как руководство образовательной организацией высшего образования представляется очевидной.

В целом при описании трудовых функций руководителя образовательной организации высшего образования (ООВО) авторы Проекта отразили положения части 8 статьи 51 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании), в которой эти трудовые функции, основные задачи четко сформулированы: «руководитель образовательной организации несет

ответственность за руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственной деятельностью образовательной организации, а также за реализацию программы развития образовательной организации».

При этом не следует забывать, что основная функция ректора – именно организационно-управленческая деятельность, а не самостоятельное ведение исследовательской или преподавательской работы. Ректор не обязан обладать навыками и знаниями для осуществления научных исследований по всем направлениям НИР вуза, не обязан быть экспертом по всем направлениям экспертной деятельности, по всем направлениям и видам преподавательской, учебно-методической и воспитательной работы, но обязан обладать знаниями, позволяющими эффективно организовать работу по формированию исследовательских коллективов и экспертных групп, подбору высококлассных педагогов, привлечению заказчиков (которые сами будут ставить научные, научно-технологические задачи или задачи по подготовке профессиональных кадров), контроль выполнения договоров, объективную оценку результатов, а все это вполне укладывается в формат профессионального стандарта, т.е. перечня трудовых функций и трудовых действий.

Анализ представленного Проекта в части обобщенной трудовой функции «А» «Стратегическое и операционное управление образовательной организацией высшего образования» позволяет сделать вывод, что авторы также придерживались в целом описанного выше подхода при разработке этой части документа.

Вместе с тем, даже и в этой части наблюдаются определенные отклонения – в части возложения на руководителя ООВО несвойственных ему воспитательных функций: в отношении работников ООВО законодательством воспитательный процесс вообще предусмотрен, а в отношении обучающихся – это должны осуществлять работники из числа профессорско-преподавательского состава в соответствии с требованиями образовательной программы (см. ст. 12.1 Закона об образовании), содержание которой руководитель ООВО непосредственно не определяет. Вопреки этому, Проект возлагает на руководителя обязанность осуществлять такие трудовые действия, как «Определение стратегии и основных направлений воспитательного процесса», и обладать для этого знаниями «Методических основ воспитания патриотизма, гражданской позиции у обучающихся», «Форм и методов нравственного воспитания обучающихся, формирования у них этической культуры», «Методических основ воспитания экологической культуры, организации экологически ориентированной деятельности» и т.п. (п. 3.1.7 – А/07.8).

Есть и другие подобные отклонения, связанные с возложением на руководителя ООВО не предусмотренных законодательством обязанностей. Например, согласно п. 3.1.8 Проекта на руководителя возлагается обязанность по «организации системы формирования у обучающихся и работников образовательной организации высшего образования уважения к

закону и правопорядку, осуществление мероприятий по профилактике правового нигилизма».

2. При анализе пункта 3.2 Проекта следует учитывать, что должность «президент» вуза первоначально вводилась в качестве фактически «почетной» должности. На нее рекомендовалось переводить ректоров ООВО, которые с одной стороны в силу своего возраста или по иным причинам не могут уже в полной мере выполнять функции ректора, а с другой стороны, своим опытом и знаниями могут помочь новому ректору более качественного выполнять свои трудовые обязанности: «кандидатура для избрания на должность президента выдвигается ученым советом из числа лиц, внесших существенный вклад в развитие вуза, имеющих ученую степень и ученое звание, как правило, опыт работы в должности ректора государственного высшего учебного заведения» (п. 2.2 Типового положения о президенте государственного высшего учебного заведения, утв. руководителем Рособразования Г.А. Балыхиним 18.03.2007 и направленного письмом от Рособразования от 10.04.2007 №18-10/174). В связи с этим, на президентов вузов возлагались исключительно представительские и совещательные функции: « - участие в деятельности попечительного совета и иных органов самоуправления вуза; - участие в разработке концепции развития вуза; - представляет высшее учебное заведение в отношениях с государственными органами, органами местного самоуправления, общественными и иными организациями; - участие в решении вопросов совершенствования учебной, научной, воспитательной, организационной и управленческой деятельности вуза» (п. 3.3 названного Типового положения).

Описанные статус и роль президента вуза сохранялись вплоть до 2020 года, когда был принят Федеральный закон от 25.05.2020 №159-ФЗ, которым статус президента ООВО был изменен по пути превращения данной должности из сугубо совещательной, обеспечивающей и поддерживающей работу ректора, в «альтернативный» (в какой-то мере) ректору центр управления коллективом. Фактически содержание изменений, которые были внесены в статью 51 Закона об образовании Федеральным законом от 25.05.2020 №159-ФЗ, таковы, что президент из представителя ООВО как хозяйствующего субъекта, может становиться представителем и выразителем воли трудового коллектива вуза, поскольку теперь законодательно установлено, что «президент образовательной организации высшего образования по решению ее ученого совета может быть председателем ученого совета образовательной организации высшего образования» (ч. 16 ст. 51 Закона об образовании в редакции Федерального закона от 25.05.2020 №159-ФЗ).

К этому надо добавить, что в отличие от ректора президент может занимать свою должность только по результатам выборов и законом не предусмотрено право учредителя ООВО на отказ утвердить избранного президента в должности, поскольку согласно части 14 статьи 51 Закона об образовании «после избрания президента государственной или

муниципальной образовательной организации высшего образования между ним и учредителем этой образовательной организации заключается трудовой договор на срок до пяти лет» (как можно видеть, в данном случае используется формула долженствования «заключается», а не какой-нибудь условный оборот, например, «может заключаться»). Таким образом, в части должности «президент» квалификационные требования должны устанавливаться лишь в самом общем виде или не устанавливаться вовсе, чтобы трудовой коллектив ООВО самостоятельно решал эти вопросы; а значит нельзя и однозначно увязывать уровни квалификации президента с уровнем квалификации ректора или, например, «научного руководителя» вуза.

Формально и однозначно сформулировать в соответствующем профессиональном стандарте содержание основных задач деятельности (обобщенных трудовых функций) президента ООВО крайне затруднительно и, если не невозможно, поскольку учредитель совершенно свободен при их определении в уставе конкретного вуза и законом определен лишь возможный их перечень, который может дополняться и корректироваться (в той мере, в какой это не будет входить в конфликт с установленными законом полномочиями и ответственностью ректора вуза): «Полномочия президента образовательной организации высшего образования, в том числе связанные с его участием в определении программы развития образовательной организации высшего образования, в деятельности коллегиальных органов управления образовательной организации высшего образования, в решении вопросов совершенствования образовательной, научной, воспитательной, организационной и управленческой деятельности образовательной организации высшего образования, а также связанные с представлением образовательной организации высшего образования в отношениях с государственными органами, органами местного самоуправления, общественными и иными организациями, устанавливаются уставом образовательной организации высшего образования»; «Президент образовательной организации высшего образования по решению ее ученого совета может быть председателем ученого совета образовательной организации высшего образования» (ч.ч. 15 и 16 ст. 51 Закона об образовании).

В связи с изложенным, нельзя поддержать представленные авторами Проекта перечень и содержание трудовых функций президента вуза. Согласно пункту 3.2 Проекта обобщенным названием соответствующей трудовой функции является «Координация деятельности по формированию и реализации стратегии развития образовательной организации высшего образования», однако, частью 8 статьи 51 Закона об образовании четко установлено, что только «руководитель образовательной организации несет ответственность за руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственной деятельностью образовательной организации, а также за реализацию программы развития образовательной организации». Следовательно, наделение избираемого президента вуза

указанными в Проекте полномочиями прямо противоречит требованиям законодательства об образовании.

Проектом закрепляется парадоксальная ситуация, когда «определение стратегических направлений развития образовательной организации высшего образования» и «руководство формированием программ развития образовательной организации высшего образования» осуществляет избираемый и независимый от учредителя президент ООВО (п. 3.2.1 Проекта), а вся ответственность за реализацию принятых решений лежит на ректоре ООВО, который, согласно пункту 3.1.1 Проекта, лишь принимает «участие в определении стратегических направлений развития образовательной организации высшего образования».

Также не соответствует законодательству безусловное возложение на президента функции по «руководству работой ученого совета образовательной организации высшего образования» (п. 3.2.2 Проекта), поскольку это зависит от решения самого ученого совета ООВО (ч. 16 ст. 51 Закона об образовании).

На основании изложенного приходится сделать вывод, что в части определения трудовых функций президента вуза Проект нуждается в существенной доработке. Создается впечатление, что авторы вообще не учли последние изменения законодательства об образовании 2020 года, и Проект был создан задолго до принятия этих изменений. Косвенным доказательством последнего является то, что на титульном листе проекта указан 2019 год: «УТВЕРЖДЕН Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от «___» _____ 2019 г. № _____».

3. Существенным и принципиальным нарушением является включение в Проект должности «научный руководитель» (п. 3.3), поскольку она, во-первых, не предусмотрена Постановлением Правительства РФ от 08.08.2013 №678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций», во-вторых, отражающие ее суть трудовые функции не могут и не должны осуществляться руководителем ООВО (согласно примечанию №13 на стр. 31 Проекта «При отсутствии в образовательной организации высшего образования должности научного руководителя обобщенную трудовую функцию С осуществляет ректор (начальник, директор)»).

Эта должность, как и связанные с ней трудовые функции, должна быть отнесена не к категории к категории «руководителей ООВО», а к категории «научно-педагогические работники» (НПР) (аналогично должностям руководителя научной лаборатории, сектора и т.п.), поскольку в первую очередь соответствующий работник должен осуществлять экспертно-аналитическую деятельность в части постановки и оценки содержания научных проблем и поиска путей их решения, и только во вторую – осуществлять собственно управленческую деятельность по организации совместной работы членов исследовательского коллектива (независимо от

масштабов и численности последнего). Исходя из этого, даже в качестве одной из должностей НПП должность «научный руководитель», охватывающую научную деятельность ООВО в целом, представляется целесообразным вводить, только в узкопрофильном вузе, коллектив которого ведет научные исследования и экспертную деятельность в рамках одного или нескольких смежных направлений (областей научного знания). В противном случае «научный руководитель» становится объективно неспособным осуществлять «научное руководство» коллективом и вынужден лишь «руководить научной деятельностью», т.е. выполнять административно-хозяйственные и управленческие функции, подменяя тем самым проректора по научной работе.

Таким образом, представляется, что основные задачи деятельности (обобщенные трудовые функции) должности «научный руководитель» не должны принципиально отличаться от задач и функций научных работников, должности которых связаны не только с непосредственным осуществлением, но и координацией и управлением научными исследованиями. Здесь можно взять за основу описание должности «Заместитель директора (начальника) учреждения (организации) по научной работе. Главный инженер учреждения (организации), которое содержится в действующем «Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих» (утв. Постановлением Минтруда России от 21.08.1998 №37), исключив все административно-хозяйственные функции (распределение ресурсов, составление сметно-финансовой и договорной документации и пр.). Внимательный анализ Проекта показывает, что авторы сами опирались при формулировании положений рассматриваемой части документа на документы, относящиеся к деятельности научных организаций, а не ООВО, что доказывает формулировка одного из «трудовых действий» в пункте 3.3.3 Проекта (С/03.8): «Представление интересов научной организации на региональном, федеральном и международном уровнях по вопросам научной деятельности».