

Новые элементы правового статуса Ученого совета ННГУ

Переход Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского в правовую форму автономного учреждения определил необходимость формирования новых элементов в организации образовательной, научной, хозяйственной и управленческой деятельности университета. Они включили в себя основанные на действующем законодательстве общие с другими автономными учреждениями черты, а также специфические особенности, обусловленные характером вузовской работы и почти уже столетней практикой ее осуществления Нижегородским университетом. Процедуры перехода Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского в статус автономного учреждения и формирование его новых элементов подробно проанализированы в одной из статей, посвященных этому процессу¹.

Новеллы проявились и в организации системы органов университета, осуществляющих управленческие функции. В соответствии с федеральным законодательством, регулирующим деятельность автономных учреждений, и новым Уставом ННГУ, утвержденным учредителем в марте 2014 года², был значительно расширен состав органов управления университетом. В соответствии с п. 3.3. Устава ННГУ к ним отнесены: наблюдательный совет, конференция работников и обучающихся университета, ученый совет, ректор, президент университета, международный совет, попечительский совет, ученые советы (советы) факультетов (подразделений), студенческий совет.

Как видно, основную часть в системе составляют коллегиальные органы управления. В отличие от ранее действовавшего Устава ННГУ появились такие новые управленческие структуры, как наблюдательный совет, международный совет и попечительский совет, студенческий совет. Этим структурам передана часть предметов ведения, принадлежавших другим органам управления; появились новые предметы ведения; проведено относительно четкое распределение полномочий между различными органами управления. В ранее опубликованной статье нами сделана



В.В. Сайгин

Проректор по экономическому развитию и административно-хозяйственной работе ННГУ им. Н.И. Лобачевского



А.В. Петров

Начальник правового управления, заведующий кафедрой конституционного и административного права юридического факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского, кандидат юридических наук, доцент

попытка проанализировать главные изменения, которые произошли в составе, предметах ведения и компетенции коллегиальных органов управления Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского после принятия нового Устава ННГУ³.

Вместе с тем в практике деятельности коллегиальных органов управления университета в рамках уже закрепленных предметов ведения и полномочий обнаружились пробелы, связанные с недостаточно полным определением правовых основ их деятельности; возникли коллизии, обусловленные нечеткостью нормативного регулирования и пересечениями компетенции отдельных органов управления; практически не регламентированными оказались процедурные вопросы деятельности органов управления и др. Все это определило начало работы по более детальному определению правового статуса коллегиальных органов управления университета и принятию конкретизирующих нормы законодательства и Устава ННГУ специальных локальных нормативных актов.

Одним из шагов в этом направлении стало принятие Наблюдательным советом ННГУ в ноябре 2014 года подготовленного правовым управлением ННГУ «Регламента работы Наблюдательного совета федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского». В нем достаточно детально прописаны состав и полномочия органов Наблюдательного совета; порядок подготовки и проведения его заседаний; виды, порядок принятия и оформления решений Наблюдательного совета. Основные особенности содержания этого локального нормативного акта, его роль в организации деятельности Наблюдательного совета ННГУ и достижении согласованности функционирования коллегиальных органов управления университета были проанализированы в посвященной этому вопросу статье⁴.

Такого же упорядочения потребовала в новых условиях деятельность еще одного основного коллегиального органа управления Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Ученого совета ННГУ. В развитие норм действующего законодательства и Устава ННГУ правовым управлением ННГУ были подготовлены и на заседаниях Ученого совета ННГУ приняты два локальных нормативных акта: решение Ученого совета ННГУ «О выборах нового состава Ученого совета ННГУ» и «Регламент Ученого совета Нижегородского госу-

дарственного университета им. Н.И. Лобачевского». Анализ содержания этих локальных нормативных актов и их роли в развитии регламентации статуса и форм работы Ученого совета ННГУ посвящена данная статья.

Принятие решения Ученого совета ННГУ от 28 января 2015 года «О выборах нового состава Ученого совета ННГУ» было обусловлено двумя обстоятельствами. С формальной стороны – тем, что в феврале 2015 года истекал пятилетний срок полномочий действующего Ученого совета ННГУ. С содержательной стороны – отсутствием полноценной регламентации порядка формирования ученых советов вузов в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации»⁵, в федеральных подзаконных нормативных актах⁶ и недостаточно последовательным регулированием процесса формирования ученого совета в действующем Уставе ННГУ.

Решение Ученого совета ННГУ более детально прописало порядок формирования состава ученого совета, выделив и регламентировав образование его из не избираемой и избираемой частей. В не избираемую часть Ученого совета по должности входят Ректор ННГУ, Президент ННГУ, проректора ННГУ и деканы факультетов ННГУ. Все остальные члены Ученого совета избираются на конференции работников и обучающихся ННГУ путем тайного голосования.

Список кандидатов в состав избираемой части Ученого совета ННГУ формируется действующим Ученым советом ННГУ. Кандидатуры в список предлагаются общими собраниями или конференциями трудовых коллективов структурных подразделений ННГУ. Отметим некоторые особенности. Во-первых, ранее предложения о включении в состав ученого совета исходили не от собраний или конференций трудовых коллективов, а от ученых советов структурных подразделений. Во-вторых, впервые было закреплено представительство в ученом совете не только от образовательных и научных подразделений, но и от административных структурных подразделений управлений университета.

Предусмотрено, что в список включаются также кандидатуры от профсоюзной организации работников ННГУ и профсоюзной организации студентов ННГУ по предложениям этих организаций. Кандидатуры представителей в список от обучающихся предлагаются Студенческим советом ННГУ. Действующим Ученым советом устанавливаются квоты на выдвижение кандидатов в избираемую часть Ученого совета

по каждому субъекту выдвижения: от структурных подразделений ННГУ, профсоюзных организаций и от обучающихся.

В окончательном виде список кандидатов в избираемую часть определяется на заседании Ученого совета ННГУ по итогам обсуждения предложенных кандидатур. Отметим, что за ученым советом сохраняется право включения в список дополнительных кандидатур, а равно право мотивированного отклонения предложенных кандидатур и исключения их из списка. Решение по включению или не включению конкретных кандидатур в список и определение общего состава кандидатов в избираемую часть Ученого совета ННГУ проводится путем открытого голосования. Включенными в список становятся кандидатуры, получившие большинство голосов присутствующих членов Ученого совета ННГУ при наличии кворума не менее 50 процентов списочного состава ученого совета.

Список избираемой части ученого совета вносится на голосование делегатов конференции работников и обучающихся ННГУ от имени действующего Ученого совета ННГУ. В бюллетень для тайного голосования, форма которого утверждается ученым советом, включаются все кандидатуры из сформированного действующим Ученым советом ННГУ списка. Делегаты конференции вправе высказать свое мнение о поддержке или против включения той или иной кандидатуры в состав избираемой части ученого совета. Однако делегаты конференции не могут менять вынесенный на голосование список, поскольку право его формирования закреплено за Ученым советом ННГУ.

Свое право на определение состава ученого совета делегаты конференции работников и обучающихся ННГУ реализуют через процедуру тайного голосования по списку путем оставления или вычеркивания в бюллетене фамилий кандидатов, предложенных в состав избираемой части Ученого совета ННГУ. Избранными в состав Ученого совета ННГУ считаются кандидаты, получившие более 50 процентов голосов от числа присутствующих на конференции делегатов при наличии кворума не менее 2/3 от списочного состава делегатов конференции работников и обучающихся ННГУ.

В рассматриваемом нормативном акте определена процедура вступления в силу и опубликования решения конференции работников и обучающихся ННГУ по выборам ученого совета. Установлено, что общий состав нового Ученого совета ННГУ, включающий

Ректора ННГУ, Президента ННГУ, проректоров ННГУ, деканов факультетов и членов Ученого совета ННГУ, избранных конференцией работников и обучающихся ННГУ, объявляется приказом Ректора ННГУ в недельный срок со дня вынесения решения конференцией. В приказе указывается дата прекращения полномочий Ученого совета ННГУ прежнего состава и начала полномочий ученого совета нового состава. Приказ Ректора ННГУ о новом составе Ученого совета ННГУ публикуется в газете «Нижегородский университет» и размещается на официальном сайте ННГУ.

Новый Ученый совет ННГУ по закрепленной в анализируемом нормативном акте процедуре в составе 74 членов был избран конференцией работников и обучающихся ННГУ 25 февраля 2015 года. На своем первом заседании Ученый совет ННГУ принял еще один важный локальный нормативный акт «Регламент Ученого совета Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского» (далее Регламент ученого совета). Его значимость определяется тем, что в истории Нижегородского университета это первый локальный нормативный акт, специально посвященный регулированию содержания и форм деятельности Ученого совета ННГУ.

Регламент ученого совета не определяет порядок формирования, в том числе избрания, Ученого совета ННГУ и предметы ведения Ученого совета ННГУ, отсылая по этим вопросам к федеральному законодательству, Уставу ННГУ и рассмотренному выше решению ученого совета. Предмет регулирования Регламента порядок формирования органов, организации работы, проведения заседаний и принятия решений Ученого совета ННГУ, т.е. процедурные вопросы создания его структуры и осуществления деятельности.

В качестве базового элемента этих процедур Регламент ученого совета закрепляет систему принципов внутренней организации и деятельности Ученого совета ННГУ. Определено, что организация и деятельность ученого совета как коллегиального органа управления Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского основывается на принципах законности, гласности, коллегиального обсуждения и принятия решений, ответственности перед Российской Федерацией, партнерами по осуществлению образовательной и научной деятельности, работниками и обучающимися университета. Роль данных принципов такая же, как и в любом нормативном акте, с их позиций понимается содержание

всех других норм Регламента ученого совета и осуществляется их реализация.

Регламент закрепил систему органов Ученого совета ННГУ, которую составили председатель Ученого совета ННГУ, его заместитель, ученый секретарь Ученого совета ННГУ, президиум Ученого совета ННГУ и комиссии Ученого совета ННГУ. Определены процедуры формирования органов Ученого совета ННГУ; достаточно подробно прописана компетенция каждого из органов, прежде всего, председателя Ученого совета ННГУ и ученого секретаря Ученого совета ННГУ. Отметим, что до сих пор эти полномочия нигде не закреплялись и устанавливались деловыми обычаями. В Регламенте ученого совета определены также общие правила взаимодействия органов Ученого совета ННГУ между собой, с другими органами управления университетом и структурными подразделениями университета.

Особый интерес с точки зрения правовой регламентации представляет создание и наделение полномочиями нового органа Ученого совета ННГУ его президиума. Он создается решением Ученого совета ННГУ из числа его членов простым большинством голосов при кворуме не менее 50 процентов списочного состава Ученого совета ННГУ. Предполагается, что инициатива по формированию президиума ученого совета должна исходить от его председателя, но кандидатуры в состав президиума могут предлагаться и членами ученого совета. В любом случае окончательное решение по персональному составу президиума остается за ученым советом.

Как установил Регламент ученого совета, в состав президиума Ученого совета ННГУ входят ректор, являющийся председателем президиума, президент, проректоры университета, деканы факультетов, ученый секретарь Ученого совета университета, а также избранные в состав Ученого совета университета: директора институтов и научно-исследовательских институтов, директора филиалов, начальники управлений университета, представители профсоюзной организации сотрудников и обучающихся. В состав президиума Ученого совета Университета по предложению председателя ученого совета могут также включаться другие члены Ученого совета ННГУ. На заседании Ученого совета ННГУ в мае 2015 года был утвержден персональный состав президиума Ученого совета ННГУ в составе 37 человек.

В Регламенте ученого совета закреплено, что Ученый совет ННГУ передает часть своих полномочий президиуму ученого совета. По этим вопросам пре-

зидиум ученого совета может принимать окончательные решения. Вместе с тем наиболее важные вопросы Ученый совет ННГУ оставил в своей исключительной компетенции. Принятие решений по ним возможно только на заседаниях Ученого совета ННГУ. Это, в частности, вопросы проведения конференций работников и обучающихся ННГУ, определения основных направлений развития университета, заслушивания ежегодных отчетов ректора, утверждения планов работы ученого совета, принятия решений о создании попечительского и международного советов, рассмотрения представлений работников университета к награждению и присуждения почетных званий университета.

Отметим, что в соответствии с Регламентом президиум ученого совета принимает решения по переданным ему вопросам от имени Ученого совета ННГУ, выступая по данным вопросам как коллегиальный орган университета в целом. Однако вопросы, переданные для решения президиуму, могут быть предметом рассмотрения на заседаниях самого ученого совета, в том числе в процессе процедуры пересмотра решений президиума ученого совета. Здесь надо иметь в виду, что компетенция Ученого совета ННГУ основная, а компетенция его президиума производная от воли ученого совета.

В соответствии с Регламентом ученого совета порядок проведения заседаний президиума Ученого совета ННГУ и процедура принятия его решений по вопросам, делегированным ему ученым советом, устанавливаются аналогичными порядку проведения заседаний и принятия решений Ученым советом ННГУ, если самим Регламентом не предусмотрено иное. Полномочия председателя Ученого совета ННГУ, заместителя председателя ученого совета и ученого секретаря ученого советов части, относящейся к организации работы Ученого совета ННГУ, относятся также к организации работы президиума ученого совета.

В Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского длительное время функционирует совещание деканов и директоров институтов, которое действует как совещательный орган, в том числе предварительно рассматривающий вопросы, выносимые на заседания ученого совета. В ряде случаев Ученый совет ННГУ поручал совещанию деканов принять окончательное решение по вопросам, обсуждавшимся на заседаниях ученого совета, хотя формально статус совещания деканов нигде не закреплялся. Создание президиума ученого совета,

состав которого практически совпадает с составом совещания деканов, позволило конституировать в новом качестве этот практически значимый орган и наделить его легальными властными полномочиями.

В Регламенте ученого совета подробно прописывается порядок организации работы Ученого совета ННГУ и его президиума, в частности порядок планирования работы совета и его президиума, процедуры подготовки очередных и внеочередных заседаний ученого совета и его президиума, порядок формирования повестки дня, подготовки и представления материалов к заседаниям ответственными исполнителями, порядок информирования членов ученого совета и его президиума о рассматриваемых на заседании вопросах. Следует отметить, что ранее все эти вопросы решались на основе деловых обыкновений и форма процедурных отношений была весьма условной. Теперь эти отношения урегулированы юридическими нормами, приобрели форму прав и обязанностей, что обеспечивает более эффективную их реализацию.

Регламент ученого совета формализует и порядок проведения заседаний коллегиального органа. Перед началом назначенного с соблюдением предварительных процедур заседания ученого совета или его президиума проводится регистрация членов ученого совета (членов президиума). Заседание Ученого совета ННГУ считается правомочным, когда на нем присутствует не менее 50 процентов списочного состава Ученого совета ННГУ, если иное не предусмотрено действующим законодательством и Уставом ННГУ. Для заседаний президиума ученого совета устанавливается более высокий кворум; заседание считается правомочным, когда на нем присутствует не менее трех четвертей от списочного состава президиума.

Заседание ученого совета и его президиума начинается с объявления о наличии достаточного для принятия решений кворума и утверждения повестки дня. Повестка для предварительно формируется ученым секретарем ученого совета и председателем ученого совета; с проектом повестки дня и материалами по ее вопросам заблаговременно знакомятся члены ученого совета (президиума ученого совета). В повестку дня на заседании ученого совета или его президиума членами ученого совета (членами президиума) могут вноситься изменения, если они не требуют дополнительной подготовки. Вопросы повестки дня рассматриваются на заседаниях ученого совета или его президиума в формах докладов, содокладов, сообщений, выступлений в прениях, справок, заключительного слова и др.

Регламент ученого совета предусматривает, что при обсуждении повестки дня на заседании ученого совета или его президиума утверждается порядок рассмотрения вопросов, в соответствии с которым председательствующий ведет заседание ученого совета или его президиума. При этом председатель Ученого совета ННГУ и его заместитель имеют право получить слово для выступления в любое время. Прения по вопросу прекращаются председательствующим по истечению установленного времени, если на заседании ученого совета или его президиума не принимается решение об их продолжении. Регламент предоставляет Ученому совету ННГУ как основному коллегиальному органу управления университетом право в рамках главной формы своей работы в процессе проведения заседания ученого совета или его президиума определять при необходимости изменять круг рассматриваемых вопросов, порядок и процедуру их обсуждения.

Регламент упорядочил процедуры, связанные с принятием решений по рассматриваемым на заседаниях вопросам. Решения на заседаниях ученого совета или его президиума принимаются путем голосования членов ученого совета или членов его президиума. По вопросам повестки дня и процедурным вопросам проводится, как правило, открытое голосование, если действующим законодательством и Уставом ННГУ не предусмотрено проведение тайного голосования. Решения на заседаниях Ученого совета ННГУ или его президиума принимаются тайным голосованием, в частности, при проведении выборов на должность заведующего кафедрой и декана факультета, проведении конкурса на замещение должностей профессорско-преподавательского состава, представлении к присвоению ученых званий профессора и доцента, присвоения почетных званий университета.

Перед началом голосования председательствующий определяет количество предложений, выносимых на голосование, и уточняет их формулировки. Открытое голосование проводится путем поднятия рук присутствующих на заседании членов ученого совета или его президиума «за», «против» и «воздержался» по каждому предложенному варианту решения в последовательности, в которой они предложены при обсуждении для голосования. При открытом голосовании счетная комиссия, как правило, не избирается и подсчет голосов проводится председательствующим на заседании Ученого совета университета или его президиума. По итогам подсчета голосов председа-

тельствующим объявляется принятое ученым советом или соответственно его президиумом решение.

Тайное голосование проводится путем подачи бюллетеней. Форма бюллетеней и порядок волеизъявления голосующих утверждаются решением ученого совета, если они не определены действующим законодательством. Для проведения тайного голосования и определения его результатов на заседаниях ученого совета или его президиума открытым голосованием простым большинством голосов избирается счетная комиссия из числа их членов. Комиссия определяет порядок своей работы и избирает председателя счетной комиссии; выдает членам ученого совета или его президиума под расписку бюллетени для тайного голосования; производит подсчет голосов; оформляет и подписывает по итогам голосования протокол заседания счетной комиссии. Председатель счетной комиссии оглашает протокол на заседании ученого совета или его президиума. Протокол утверждается открытым голосованием большинством голосов присутствующих на заседании членов Ученого совета ННГУ или членов президиума.

При наличии на заседании кворума решение Ученого совета ННГУ считается принятым, если за него проголосовало более половины присутствующих на заседании членов ученого совета. В отдельных случаях действующим законодательством и Уставом ННГУ может предусматриваться необходимость квалифицированного большинства для принятия решений ученого совета. Для принятия решений президиума ученого совета установлена иная численность голосующих. При наличии на заседании кворума решение президиума Ученого совета ННГУ считается принятым, если за него проголосовало не менее трех четвертей от присутствующих на заседании членов президиума. Повышенные кворум и число голосующих для принятия решения президиумом установлены, чтобы обеспечить количество принимающих решение от имени ученого совета членов президиума, не ниже минимального числа голосов, необходимых для принятия решения Ученого совета ННГУ в целом.

Регламент ученого совета определяет порядок оформления, вступления в силу и опубликования решений Ученого совета ННГУ или его президиума, которые также определялись ранее обычными нормами. Заседания ученого совета и его президиума оформляются протоколом заседаний Ученого совета ННГУ (в том числе при проведении заседания президиума), который подписывается председательствующим на заседании и ученым секретарем ученого со-

вета. Решение Ученого совета университета вступает в силу в день подписания его Председателем Ученого совета ННГУ Ректором ННГУ, либо в сроки, определенные самим решением. Вступившие в силу решения ученого совета рассылаются ученым секретарем ученого совета заинтересованным лицам и структурным подразделениям. Решения Ученого совета ННГУ, имеющие общий характер или затрагивающие права и обязанности работников и обучающихся университета, в обязательном порядке размещаются на официальном сайте университета.

Важным элементом Регламента ученого совета стало закрепление норм о контроле за исполнением решений Ученого совета ННГУ. Решения Ученого совета ННГУ, равно как и принятые от имени ученого совета решения президиума, принятые в пределах их компетенции, являются обязательными для иных органов управления университетом, работников и обучающихся ННГУ. Ученый совет университета непосредственно или через формируемые им органы контролирует исполнение принятых ученым советом и его президиумом решений. Решения с конкретной датой исполнения подлежат исполнению в указанный срок. В необходимых случаях предложения о продлении сроков исполнения решения представляются председателю ученого совета университета в письменном виде с соответствующим обоснованием не позднее, чем за 5 дней до установленной даты исполнения. Председатель ученого совета вправе установить новый срок исполнения решения.

Ученый секретарь ученого совета по истечению установленных решениями сроков их исполнения представляет председателю ученого совета отчеты о выполнении решений Ученого совета ННГУ. Не реже одного раза в квартал президиум ученого совета заслушивает информацию председателя Ученого совета ННГУ о выполнении принятых ученым советом и его президиумом решений. По мере необходимости президиум ученого совета также заслушивает соответствующие отчеты представителей администрации университета. По итогам рассмотрения информации президиум ученого совета может признать решение ученого совета или его президиума выполненным или, в случае неудовлетворительного исполнения решения, инициировать повторное рассмотрение вопроса на заседании Ученого совета ННГУ или его президиума. Одновременно президиум ученого совета может поставить перед ректором вопрос о необходимости привлечения лиц, виновных в неисполнении или ненадлежащем исполнении решений Ученого

совета ННГУ или его президиума, к дисциплинарной ответственности.

В заключение следует еще раз подчеркнуть, что принятие на основе действующего законодательства об образовании и Устава ННГУ локальных нормативных актов, регламентирующих деятельность основного коллегиального органа управления университетом – Ученого совета ННГУ, позволяет, во-первых, определенно и четко зафиксировать основные структурные элементы ученого совета и формы его деятельности. Во-

вторых, перейти на более высокий уровень социальной регламентации посредством юридических норм, уйдя из достаточно расплывчатой и по-разному понимаемой области деловых обыкновений. В-третьих, в системе с другими нормативными актами в сфере образования заложить добротную правовую основу для эффективной деятельности основного коллегиального органа университета и гармоничного взаимодействия его с другими органами управления Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. ■

1. См.: Петров А.В., Горбатова М.К. Правовые аспекты процедуры перехода Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского в автономное учреждение // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. N 3. Часть 2. Н. Новгород: Изд-во ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2014. С. 1–17.

2. См. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 21 марта 2014 г. N 218.

3. См.: Сайгин В.В., Петров А.В. О коллегиальных органах управления Нижегородского государственного университета как автономного учреждения // Законность и правопорядок: Сборник научно-практических статей. Выпуск 1 (8). Н. Новгород: Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского. 2014. С. 51–54.

4. См. Петров А.В., Горбатова М.К. О регламенте работы Наблюдательного совета ННГУ // Законность и правопорядок: Сборник научно-практических статей. Выпуск 1 (11). Н. Новгород: Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского. 2015. С. 61–67.

5. См. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Российская газета», N 303, 31.12.2012.

6. Ранее эти процедуры отчасти регулировались «Типовым положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)», утвержденным постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. N 71, которое признано утратившим силу постановлением Правительства РФ от 29 марта 2014 г. N 245.