

РЕГУЛИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В ВУЗЕ: ПРИРОДА И ПРОБЛЕМЫ ФОРМ РЕАЛИЗАЦИИ

В статье обосновывается публичный характер отношений, возникающих в вузе; показываются проблемы реализации принципов управления вузом в действующем законодательстве и в практике образовательных организаций.

Андрей КИРИЛЛОВЫХ

Из досье



Андрей Александрович Кирилловых,
юрисконсульт Вятской государственной сельскохозяйственной академии, преподаватель Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права (Кировский филиал)

Субъекты государственного управления в высшей школе

Целенаправленное развитие организаций образования, име-

ющих по преимуществу форму учреждений, связывается с активным внедрением экономических методов регулирования их деятельности как в отношениях с публичными субъектами – непосредственными учредителями, иными органами государственной власти и местного самоуправления, так и с частными лицами – гражданами и организациями. Замена директивных указаний в деятельности вузов, характерных для советской высшей школы, связывается, в том числе, с внедрением нормативных, а также договорных регуляторов. Не случайно в современной науке договор рассматривается как важный регулятор общественных отношений, в том числе и в публичной сфере [1, с. 28–35].

Внедрение в практику государственного управления регулятивных инструментов существенно влияет на деятельность организаций всей социальной отрасли, получающих статус самостоятельного субъекта права. Присущие советскому периоду объекты в настоящий период являются полноправными субъектами управления, с присущими для них элементами: правами, обязанностью и ответственностью. В публичной сфере регулирование субъектов осуществляется с помощью административного права, как традиционной

отрасли, обслуживающей управленческую деятельность.

Процесс управления на различных уровнях связывается с перераспределением публичных функций, и субъектом их выполнения становятся не только публичные органы, но и учреждения.

Регулирование высшей школы, как особого феномена и института в образовании, тем не менее, представляет некоторые трудности, определяемые сферой, с которой соприкасается образовательная организация в повседневной деятельности.

Вуз, как система определенных взаимосвязей, характеризует их «внешнюю» и «внутреннюю» стороны. В первом случае – это отношения власти и подчинения, формируемые посредством выполнения возложенных на образовательную организацию публичных функций, а во втором – сфера реализации автономии частного субъекта, где образовательная организация действует как равноправный партнер. Причем такое разграничение имеет весьма тонкую грань, поскольку публичные и частные интересы в образовании нередко переплетаются. Однако природа и форма некоторых взаимоотношений образовательной организации могут быть различными, определяемыми, прежде

всего, статусом собственника-учредителя.

Решение проблемы природы отношений внутри вуза имеет не только теоретический, но и прикладной характер, позволяющий определить сферу применимых методов регулирования и перспективы развития образовательного законодательства.

В то же время, являясь субъектом управления, учебное заведение вправе определять допустимые методы достижения возложенных на него задач, наиболее эффективные с точки зрения экономических, культурных и территориальных особенностей, условия своей деятельности. Представляется необходимым рассмотреть категорию субъекта административного права применительно к сфере образования, с учетом параметров локального уровня образовательной организации.

Как полагает Д. Н. Бахрах, «субъектами административного права следует признать участников общественных отношений, которых нормы административного права наделили правами и обязанностями, способностью вступать в административно-правовые отношения» [2, с. 16].

Несмотря на приоритет публичных интересов, не отрицается наличие в деятельности органов и учреждений и некоторых частных интересов, которые при этом не изменяют публичных качеств таких субъектов (например, в процессе оказания государственных услуг) [3].

Не случайно зарубежные ученые признают возможную эффективность децентрализации государственного управления в тех сферах и вопросах государственной деятельности, где не требуется проведение единой государственной политики [4, с. 87].

В том случае, если субъект публичного управления действует в частноправовой форме для непосредственной реализации публичной задачи, то, по мнению ряда авторов, в данном случае должно применяться административное частное право (*Verwaltungsprivatrecht*) [5, с. 6–11].



Характерной чертой административного частного права является расхождение формы деятельности субъекта публичного управления (частноправовая) с целью его деятельности (публично-правовая), что приводит, по мнению А. Ф. Васильевой, к «сосуществованию» частного и публичного права [6].

В связи с этим, доктрина французского публичного права порядком признает возможность публичных отношений с субъектом частного административного права. Не случайно при этом во Франции в осуществлении публичных

деяний, что нередко ведет к отождествлению образовательного учреждения с органом государственной службы, и в отдельных исследованиях предлагается даже наделить преподавателя статусом госслужащего, выполняющего от имени государства властно-распорядительные и контрольные функции в отношении студентов [8, с. 10].

Следует, полагая, весьма осторожно относиться к повсеместному внедрению такой практики на российской почве. Фундаментальные, исторически традиционные принципы организации вузов определяют значительное влияние

...Фундаментальные, исторически традиционные принципы организации вузов определяют значительное влияние университета на развитие общества и государства. В то же время, публичные интересы в сфере образования не могут быть в ближайшее время обеспечены без наличия публичного элемента в деятельности высших учебных заведений...

функций в сфере управления могут участвовать за вознаграждение частные организации, что позволяет выделять публичную и частную административно-правовую деятельность [7, с. 34].

Примечательно то, что опыт Франции связан с высокой степенью централизации высшего образова-

университета на развитие общества и государства. В то же время, публичные интересы в сфере образования не могут быть в ближайшее время обеспечены без наличия публичного элемента в деятельности высших учебных заведений.

В обозначенном ключе следует, на наш взгляд, отталкиваться от



целей создания образовательной организации, которые формируют задачи ее деятельности. Задачи, реализуемые образовательными организациями в непосредственной сфере их деятельности, имеют публичный характер, и могут быть определены как общественно значимые вопросы, решение которых возложено на организацию для достижения целей ее функционирования. Следовательно, основная природа отношений внутри образовательного учреждения – публичная, и является определяющей для всей «палитры» взаимосвязей в рамках локальной организации юридического лица.

Самоуправление: между публичными и частными интересами

Принципы государственной политики, выраженной в образовательном законодательстве, определяют обеспечение образования как одну из важнейших функций государства, что показывает приоритеты развития Российской Федерации.

Рассмотрение внутривузовских отношений как административных,

властных, управленческих возможно в контексте действующего законодательства.

Во-первых, сфера образования – это особая область общественных

...регулирование, осуществляемое путем саморегуляции, т. е. через внутривузовское самоуправление, является одним из относительно самостоятельных видов административно-правового регулирования в управлении высшим образованием...

отношений, где изначально присутствовал государственный, а значит, публичный, общественный интерес.

Не случайно государственно-общественный характер управления образованием был воспринят и нашел закрепление в образовательном законодательстве (ст. 3 Закона об образовании).

Одновременно, связь целей, назначение, функции образования с общественно значимыми целями, институтами позволяет утверждать, что управление образовательными учреждениями и, соответственно, его правовая основа, носят публичную направленность, затрагивающую, определяющую права и законные интересы весьма

большого числа граждан. В основе управления образованием положен приоритетный конституционный принцип признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина со стороны государства. В этих правоотношениях выражается не только личный и общественный интерес, но и государственный интерес. Более широкий взгляд позволяет видеть в этих правоотношениях отражение образовательной политики государства. Причем последнее обстоятельство говорит в пользу публичной основы построения внутривузовских управленческих связей.

Сам массив образовательного законодательства традиционно рассматривался как составная часть административного права. Длительный период в образовании были распространены и разнообразные публичному порядку формы регулирования образовательной деятельности.

В рассматриваемой сфере, на наш взгляд, отсутствуют принципы

регулирования, традиционные для частных отраслей (например, диспозитивность, автономия воли и т. п.).

Управленческие отношения в вузе возникают внутри структурно дифференцированного целого, которым является общественный коллектив¹, наделяемый административной правоспособностью в рамках организационного единства юридического лица. Например, факультет не является юридическим лицом, но обладает административной правоспособностью.

Формы реализации управленческих отношений могут присутствовать в более низших организационных ячейках, в том числе на кафедрах как линейных подразделениях вузов. Вряд ли можно

¹ Категория «общественный коллектив» в большей степени соответствует обобщающее понятие «организация», которое шире понятия юридического лица.

отрицать обязанность преподавателя принимать участие в жизни кафедры, присутствовать на ее заседаниях и исполнять поручения, полученные от заведующего, хотя напрямую это не связано с трудовыми обязанностями преподавателя.

Тем не менее надо признать, что взаимоотношения между сотрудником и администрацией вуза нередко могут носить характер трудовых отношений. Но даже в этом случае трудовые отношения существуют параллельно с управленческими отношениями, поскольку, например, порядок избрания на должности профессорско-преподавательского состава строго регламентирован как административная процедура, и ее прохождение претендентом не зависит от усмотрения преподавателя или администрации. Такие же взаимосвязи административного (публичного) характера существуют в рамках организации учебного процесса в широком смысле, куда включается создание оптимальных условий для работы профессорско-преподавательского состава.

Кроме того, даже назначение администрации государственных и муниципальных вузов может рассматриваться как элемент структуры государственного управления.

Во-вторых, неверно связывать управление лишь с административными методами воздействия, поскольку все большую роль в управлении образовательными учреждениями играют методы координации, а не субординации.

Меняется природа построения отношений высшей школы и государства, которое осуществляет в отношении вузов не управление, и государственное регулирование их деятельности.

Непосредственное управление и даже руководство деятельностью образовательных учреждений было характерным явлением советского периода, когда использовались адекватные инструменты – директивные письма, телеграммы, указания и т. п.

То же самое можно отнести и к деятельности негосударственной высшей школы. «Административно-правовое начало»

является стержневым и в их деятельности. Это начало выражено в ряде правовых нормативных актов, принятых на федеральном уровне. К ним относятся, помимо системообразующих законодательных актов, ГОС ВПО, – акты, которые свидетельствуют об императивном государственном уча-

средственными субъектами, в рамках обратных управленческих связей с собственниками (учредителями).

В современный период в качестве тенденции развития взаимоотношений между государством и вузами в рамках регулирования высшего образования, можно отметить переход от управления

...Современная система внутривузовского управления и ее структура, закреплённая, кстати, нормативно, в настоящий момент неэффективны в аспекте реализации демократии в вузах...

сти в образовательной деятельности любого вуза независимо от его организационно-правовой формы. Эти акты отражают требования общества и государства к каждому высшему учебному заведению, чтобы педагогическая деятельность в нем осуществлялась на должном профессиональном уровне и в соответствующих формах.

Это государственное участие дополняет государственный контроль, который распространяется на все высшие учебные заведения – государственные, муниципальные, негосударственные (частные) [9]. Отсюда следует также, что образовательные учреждения, в том числе основанные на публичной форме собственности, не рассматриваются уже в качестве объектов управления, а являются его непо-

деятельностью к управлению процессами.

В-третьих, внутривузовское управление рассматривается как один из уровней управления, который вытекает из действующей системы управленческих методов. В рамках внутривузовского управления используются современные инструменты, характеризующие управленческие связи высшей школы и государства, прежде всего регулирование и саморегулирование.

Можно сказать, что регулирование, осуществляемое путем саморегуляции, т. е. через внутривузовское самоуправление, является одним из относительно самостоятельных видов административно-правового регулирования в управлении высшим образованием.

Определяя публичный характер отношений, складывающихся в про-



цессе деятельности образовательной организации, возникающих внутри нее, мы не можем отрицать, что функционирование высшего учебного заведения сопровождается целым комплексом отношений. И надо откровенно признать, что параллельно с управленческими отношениями возникают и развиваются трудовые, гражданские и иные отношения, которые неизбежно вплетаются в многочисленные взаимодействия в рамках осуществления вузом главной публичной функции – образовательной.

Причем реализация указанной функции производится персонально через деятельность сотрудников высшего учебного заведения, организующих, в широком смысле, учебный процесс образовательной организации.

Отношения, возникающие внутри образовательной организации, в том числе вуза, по нашему мнению, нельзя отнести к корпоративным отношениям, которые возникают в организациях, основанных на частной инициативе.

Заметим, что корпоративные отношения являются категорией гражданского права, выступают в качестве самостоятельного объекта регулирования, и характерны для коммерческих хозяйствующих субъектов (акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью и т. п.), деятельность которых направлена на удовлетворение

корпоративных, частных интересов путем реализации основной цели – извлечения прибыли (ст. 50 ГК РФ).

Не будем отрицать, что деятельность коммерческих организаций также имеет общепользные цели, определение которых скорее характеризует их как соответствующих нормам закона, т. е. не являющихся противозаконными.

Образовательные организации, в широком смысле, преследуют не частные, а публичные цели, следовательно, наличие публичного интереса в организации их деятельности. Последнее обстоятельство, с учетом публичного характера образовательного законодательства, говорит в пользу наличия в вузе управленческих отношений организационного характера, регулируемого публичным элементом.

Организация внутренних связей в вузе может рассматриваться с позиции децентрализованных учреждений, действующих как субъекты публичного права в рамках полученных отдельных управленческих полномочий [10, с. 58–72].

Представляется возможным расширить представление о сфере участников осуществления публичных функций, включив в нее субъекты частного права с делегированными публичными полномочиями.

Учитывая публичную значимость деятельности высшей школы, отдельные категории сотрудников вуза могут быть наделены публич-

ными правами (полномочиями) и обязанностями. В первую очередь, это можно отнести к профессорско-преподавательскому составу (ППС) и администрации (ректор, проректор), взаимодействия которых в рамках организации и обеспечения учебного процесса в большей степени отражают публичную сущность внутривузовских отношений.

Что касается содержательной части обозначенных в рамках внутривузовского управления проблем, полагаем целесообразным рассмотреть вопросы реализации на практике механизмов самоуправления в рамках обозначенных в законодательстве форм и принципов самоуправления.

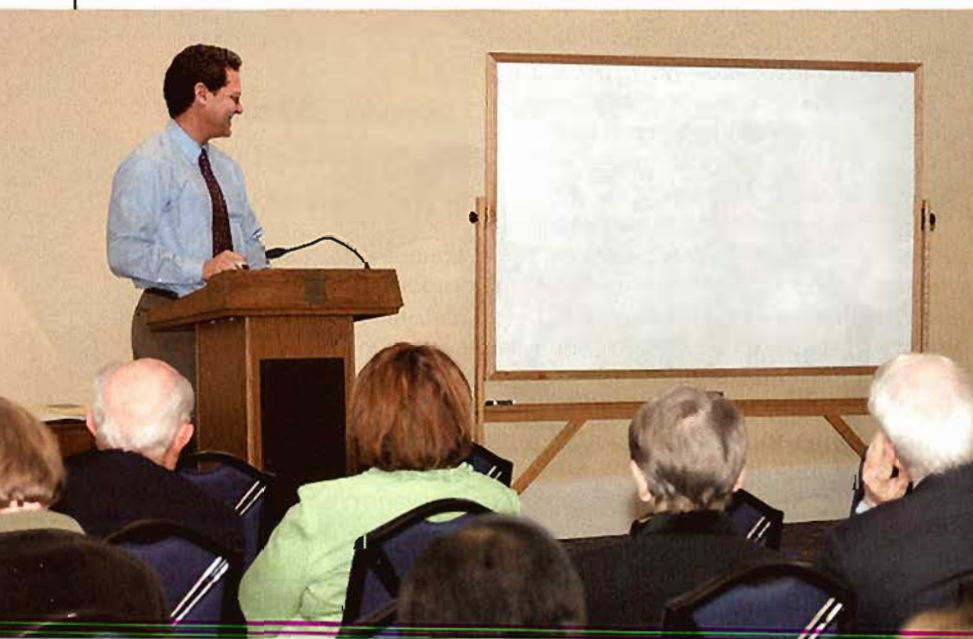
Правовые контуры баланса управленческой структуры

Созданный в начале 1990-х годов «правовой вакуум» в сфере регулирования внутренней деятельности высшей школы до сих пор ничем существенным не заполнен.

Современная система внутривузовского управления и ее структура, закрепленная, кстати, нормативно, в настоящий момент неэффективны в аспекте реализации демократии в вузах. Так или иначе, органы самоуправления (ученый совет, конференция, ректорат) находятся в прямом или непосредственном подчинении ректора.

В итоге происходит деформация принципа единоначалия и коллегиальности. При необходимом паритете и равновесии такой системы баланс, как правило, смещается в сторону руководителя вуза, который сосредотачивает в своих руках фактическую власть. В некоторых случаях это является следствием сохранения традиций организационной культуры университетов, устоявшихся под достаточно длительной практикой назначения руководителей образовательных учреждений вышестоящими государственными органами.

В отношении регулирования деятельности руководителей высших учебных заведений можно



упомянуть только утвержденное постановлением Правительства РФ от 11.06.1996 № 695 положение о статусе ректора, в котором, несмотря на его название, затронуты только элементы стимулирования ректорского корпуса.

По большому счету, указанный документ определяет социальные гарантии руководителям вузов и соответствующие этому обязательства вышестоящих органов (учредителей), а управленческий, административно-правовой статус ректора (права, обязанности, компетенция, ответственность) по смыслу отсылочной нормы постановления должен регулироваться другими документами.

Можно добавить только, что в настоящий период положения этого единственного документа «социально-обеспечительной» направленности существенным образом не обновились, и даже частично утратили силу.

Впрочем, проблема отсутствия надлежащего нормативного регулирования вопросов статуса касается и других органов управления вузом (конференция, ученый совет, ректорат).

Предоставляя существенные полномочия по управлению учебным заведением руководителю, законодательство даже не определяет его основную компетенцию, ограничиваясь только регламентацией порядка выбора возможных вариантов избрания или назначения на должность.

С другой стороны, отсутствие такой регламентации не позволяет четко размежевать управленческую компетенцию единоличного и коллегиальных органов, что также связывает поступательное развитие демократии в образовательных учреждениях.

Одним из коллегиальных органов высшего учебного заведения, представляющего форму самоуправления, является ученый совет (выборный представительный орган), осуществляющий общее руководство федеральным государственным высшим учебным заведением.

Однако история [11, с. 67] и современная практика управления в вузах подтверждают важность



реализации функции руководителя вуза через наличие еще одной общепринятой формы управленческой структуры – ректорат высшего учебного заведения.

В подзаконных актах упоминается о ректорате впервые можно найти в Распоряжении Президента РФ от 17.03.1995 № 131-рп, касающегося вопросов организации деятельности Российской школы частного права. Как следует из п. 21

носят рекомендательный характер. На заседаниях ректората рассматриваются, как правило, основные вопросы текущей деятельности вуза [12]. Однако конкретизация его функций и полномочий в системе управления вузом нормативно нигде не определена, отсутствует его нормативно-правовое понятие, как и регламентация его деятельности. Полагаем, следует легализовать основы правового статуса

...Одним из коллегиальных органов высшего учебного заведения, представляющего форму самоуправления, является ученый совет (выборный представительный орган), осуществляющий общее руководство федеральным государственным высшим учебным заведением...

Распоряжения, ректорат состоит из ректора, проректоров, руководителей отделений и факультетов, а также других руководящих работников, определяемых ректором. Ректорат является совещательным органом и принимает решения, проводимые приказами и распоряжениями ректора.

Как странно, косвенное подтверждение того, что ректорат является органом управления, можно найти, в частности, в п. 3.2 Типового положения о президенте вуза, согласно которому президент входит в состав ученого совета и ректората вуза.

А. Н. Козырин считает, что ректорат – это совещательный орган при ректоре, решения которого

(понятие, примерную структуру и полномочия) данного органа.

На наш взгляд, целесообразно дополнить ст. 12 Закона «О высшем и послевузовском профессионального образования» текстом следующего содержания:

«Ректорат – совещательный орган, создаваемый и действующий в целях обеспечения исполнения ректором его полномочий в форме принятия решений по вопросам текущей деятельности высшего учебного заведения. В управлении высшим учебным заведением ректорат действует как форма принятия управленческих решений на его заседаниях. Основу ректората составляют заместители ректора, а также



руководители структурных подразделений, определяемых ректором».

Тем не менее, дальнейшая эффективность управления в высшей школе связывается с открытыми формами представления интересов различных категорий сотрудников вузов, а в перспективе – и с привлечением общественных кругов, определяемых территориальными особенностями функционирования образовательных учреждений.

Через создание авторитетных управляющих советов, которые возьмут на себя разработку стратегически-нормативных и контрольных функций, усилится практическая реализация демократических принципов управления вузами, а наличие так называемого «органа управления делами» [13, с. 8], на наш взгляд, отразит особенности внутриорганизационных отношений в образовании, направленных на оптимизацию администрирования в вузе. Расширение внутривузовской демократии укрепляет принципы самоорганизации и самоуправления вузами, которыми исторически традиционно отличались университеты, создаст действенный механизм существования и развития высшей школы.

В этой связи, некоторые законодательные инициативы в сфере регулирования образования, на наш взгляд, незаслуженно оставлены без внимания. В частности, проект закона «Об университетах» 2003 г. (в настоящее время снят с рассмотрения

Государственной Думой), несмотря на ряд законотворческих дефектов, предлагал интересные идеи в части развития элементов внутривузовского самоуправления.

Структура органов самоуправления и управления, в отличие от действующей в законодательстве, представлялась более широко и отвечала демократическим началам. В числе обязательных элементов организационной структуры предусматривались: университетская конференция, ученый совет, ректорат, бюджетная комиссия, ревизионная комиссия, органы студенческого самоуправления, попечительский совет.

Централизация и децентрализация: новые векторы и нормотворческая практика

Сегодня можно обнаружить две прямо противоположные тенденции в сфере внутривузовского управления и саморегулирования, которые, как ни странно, получают официальное закрепление в законодательстве.

Эффективность использования бюджетных ресурсов и публичной собственности требует развития механизмов финансово-экономической самостоятельности ~~системы организаций социального~~

сектора, которые отчасти нашли отражение в Федеральном законе от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и в ряде иных нормативных документов. Законом, в частности, определяется структура органов управления автономным учреждением, полномочия единоличных и коллегиальных органов, их разумное соотношение, определяющие в целом принципы корпоративной организации управления с элементами общественного участия. Следует, однако, констатировать, что автономные учреждения, даже с учетом предоставления значительного объема самостоятельности, не получили достаточного развития в социальной сфере. Реформы государственного сектора экономики в настоящий период определяют альтернативные варианты, состоящие в появлении типологии учреждений, и в частности, введенного в обиход Федеральным законом от 05.08.2010 № 83-ФЗ бюджетного учреждения.

Следуя нормотворческой практике и перспективе значительного преобладания среди юридических лиц в высшем образовании бюджетных учреждений, нелишним, на наш взгляд, было бы появление закона «О бюджетных учреждениях», отражающего, по примеру автономных учреждений, элементы управленческой структуры, адекватные современным методам регулирования деятельности в условиях рыночного хозяйства. Отдельными авторами, в частности А. В. Винницким, предлагается принятие Федерального закона «О государственных и муниципальных учреждениях», комплексно регулирующего управление этими юридическими лицами [14, с. 139–140].

В свою очередь, мы уже предлагали структуру органов, а также функциональный принцип ее построения в вузе, учитывающий особенности направлений внутренней деятельности образовательного учреждения [15]. Однако, как отмечено выше, развитие самостоятельности вузов, критерием которой сегодня выступает степень их автономии, идет параллельно с процессами усиления централизации и концентрации власти государственных органов непосредствен

но в учебном заведении. Решающее значение приобретают административные методы с использованием инструментов непосредственного управления со стороны вышестоящих органов или учредителей.

В качестве главного примера можно привести Федеральный закон от 10.11.2009 № 259-ФЗ «О Московском государственном университете имени М. В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете», определяющий контуры статуса соответствующих вузов. Симптоматично, что легализация деятельности указанных вузов восприняла практику создания государственных корпораций и компаний, статус которых определяется специальными законами², скорее в силу значимости возлагаемых на эти структуры функций. В большей степени такие структуры напоминают «квазипубличные» организации, совмещающие статус органа публичной власти (выпол-

Общая тенденция централизации может быть обнаружена и в регулировании деятельности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, образованной указом Президента РФ от 20.09.2010 № 140. Несмотря на то что Устав академии предусматривает выборный порядок занятия должности ректора вуза, отдельные элементы статуса вузов совпадают. В частности п. 92 Устава предусматривает согласование кандидатуры на должность ректора с Администрацией Президента Российской Федерации и Аттестационной комиссией Правительства Российской Федерации. Это является существенным ограничением внутривузовской автономии и сдерживает демократизацию высшей школы.

Считаем необходимым дальнейшее совершенствование регулирования внутривузовских отношений и развития адекватных принципов

стве: Сб. по материалам научно-практической конференции / Отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М., 2005.

4. Брэбан. Г. Французское административное право / Под ред. С. В. Боботова; пер. с фр. Д. И. Васильева, В. Д. Карповича. – М., 1988.

5. Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. Munchen, 1997. § 3. Rn. 6–11, § 17.

6. Васильева А. Ф. Зарубежный опыт правового регулирования публичных услуг // Журнал российского права. 2007. № 12.

7. Ведель Ж. Административное право Франции. – М., 1973.

8. Каплюк М. А. Административно-правовой статус федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования в Российской Федерации. Автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. Ростов-на-Дону, 2007.

9. Бельский К. С., Зайцева Л. А. Педагогический процесс в системе образовательных правоотношений // Юридическое образование и наука. 2009. № 2.

10. Административное право зарубежных стран / Под ред. А. Н. Козырина и М. А. Шатиной. – М., 2003.

11. Голубицкий В. М. Управление вузом // Управление социально-культурным учреждением: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск. 1986.

12. Комментарий к Федеральному закону «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (постатейный) (под ред. А. Н. Козырина) // Подготовлен для системы «Консультант-Плюс», 2009.

13. Ковалева Н. Н. Административно-правовой статус предприятий. Автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. Саратов. 2001.

14. Винницкий А. В. Государственная собственность в административном праве. – М., 2010.

15. Кирилловых А. А. Административно-правовое регулирование управления в высшем образовательном учреждении // Административное и муниципальное право. 2008. № 12.

...Ректорат – совещательный орган, создаваемый и действующий в целях обеспечения исполнения ректором его полномочий в форме принятия решений по вопросам текущей деятельности высшего учебного заведения...

няющего управленческие функции) и учреждения. Данное обстоятельство может служить единственным, на наш взгляд, объяснением потребности издания соответствующего закона, персонально определяющего правовое положение МГУ и СПбГУ в системе высшей школы.

Одним из примеров «вмешательства» государства во внутреннюю жизнь образовательного учреждения, закрепленных законом об МГУ и СПбГУ, выступает безальтернативный порядок назначения ректоров соответствующих вузов (п. 5 ст. 2 Закона). Такая ситуация имеет тенденцию к закреплению. Практику срочных трудовых контрактов с руководителями подведомственных учреждений активно используют власти многих регионов и органов местного самоуправления.

управления в рамках образовательной организации. Законодательно следует определить адекватные публичной функции статус и механизм управления вузом; структуру органов управления и самоуправления вуза. Отдельного развития требует институт ректора, соотношение его статуса с другими органами управления (президентом, ученым советом и т. п.) высшей школы учебного заведения. **РВ**

Литература

1. Тихомиров Ю. А. Договор как регулятор общественных отношений // Правоведение. 1990. № 5.

2. Бахрах Д. Н. Индивидуальные субъекты административного права // Государство и право. 1994. № 3.

3. Публичные и частные интересы в российском законодатель-

² См.: Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»; Федеральный закон от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ «О Государственной корпорации «Ростехнологии»; Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и т. п.