

## Правовой статус заведующего кафедрой

Загидулин Р. А.

кандидат юридических наук, доцент

Кафедра конституционного и муниципального права Тихоокеанского государственного университета (Россия, Хабаровск)

zaqinew@mail.ru

**Ключевые слова:** основные функции субъектов образовательного процесса, юридическое образование, планирование и контроль над качеством обучения. Основные направления совершенствования образовательного права.

### Ամբիոնի վարիչի իրավական կարգավիճակը

Ջագիդուլին Ռ. Ա.

Խաղաղօվկիանոսյան պետական համալսարանի սահմանադրական ու մունիցիպալ իրավունքի ամբիոն (Ռուսաստան, Խաբարովսկ)

zaqinew@mail.ru

**Ամփոփում**՝ Հոդվածում դիտարկված են բուհերի կառուցվածքի ու պաշտոնատար անձանց ֆունկցիայի բնորոշման հարցերը: Եզրակացվում է ամբիոնի վարիչների՝ որպես կրթական գործընթացի հիմնական սուբյեկտի, կարգավիճակի վերականգնման անհրաժեշտությունը, որոնք ունակ են բարձրացնելու իրավաբանական կրթության որակը, արդիականացնելու ռուսաստանյան իրավական համակարգը՝ որպես պետության ինտենսիվ զարգացման հիմք:

**Վճռորոշ բառեր**՝ կրթական պրոցեսի սուբյեկտների հիմնական ֆունկցիաները, իրավաբանական կրթություն, կրթության որակի պլանավորումն ու վերահսկողությունը, կրթական իրավունքի կատարելագործման հիմնական ուղղությունները

### Legal status of the head of the department

Zagidulin R. A.

Department of Constitutional and Municipal Law Of Pacific National University  
(Russia, Khabarovsk)

zaqinew@mail.ru

**Abstract:** The article deals with the definition of functions of officials and structures of universities. It is concluded that it is necessary to restore the status of heads of departments as the main subjects of the educational process, able to improve the quality of legal education, to modernize the Russian legal system as the basis of intensive development of the state.

**Key words:** the main functions of the subjects of the educational process, legal education, planning and control over the quality of education. The main direction so firm provement of education all aw

Процессы повышения качества подготовки юристов в Российской Федерации объективны и совершенствование программ их обучения проводятся в течение всех лет перестройки. Только за последние годы преподаватели вузов были вынуждены перерабатывать сотни страниц планирующих учебно-методических и отчетных документов по программам ГОСТА, ФГОС, ФГОС 3, ФГОС-3+ и на очереди очередная реформа по стандарту ФГОС-3++. Привели ли все эти номенклатурные «реформы» к повышению качества уровня знаний обучаемых? Как считает большинство профессорско-преподавательского состава, результаты ре-

формы, направленной скорее на формирование дополнительных структур «вертикали власти», скорее отрицательны, чем положительны [1].

Следовательно, обоснованность дальнейшего совершенствования системы и структуры российского образования, корректировка алгоритма их развития объективный процесс эволюции государства и общества, обусловленный гиперболизированными требованиями, предъявляемыми к образованию и науке в современном мире для любой нации.

Таким образом, образование России должно встать с колен, стать на ноги. Но прежде всего, необходимо определиться на какие ноги

мы хотим встать – советские, европейские, китайские, азиатские? Каждая образовательная система хороша по-своему. Но бессмысленно пытаться взять из каждой системы лишь то, что представляет интерес, для того чтобы сохранить существующую форму административного доминирования, увеличивая нагрузку на тех, кто исполняет основные функции вузов.

Направление и основные принципы деятельности в любой структуре государства тесно переплетены с его формой правления и политического режима. Не затрагивая вопросов целесообразности построения «вертикального властвования», эффективности воздействия такой системы на деятельность субъектов, представляется, что в образовательной и научной деятельности построение такой формы управления неприемлемо. Там, где нет свободы, не может быть прогресса, а стагнация<sup>1</sup> – это разрушение любого организма, любой системы, тем более в науке. Это хорошо показано на примере «шарашки» у А.И. Солженицына [2]. Необходимость радикального и комплексного и системного реформирования нормативных правовых актов, регулирующих всю совокупность образовательных отношений, настолько грандиозна, что для реализации этой масштабной задачи, исследования необходимо проводить профильно по каждому «институту» образовательного права. Реформирование частного без системного реформирования общего (системы) не только не повышает коэффициент её полезного действия, но и приводит её к разбалансировке деятельности различных структур, что и происходит в российском образовании настоящее время.

1. Одним из направлений «перестройки» системы образования является совершенствование регулирования межсубъектных отношений в самих вузах. Формирование централизованной системы управления образованием, нивелирование избирательных процедур руководства вузов, привели к сокращению академических прав и свобод преподавателей. Сформировался административный аппарат, доминирующий над исполнителями основной функции, преподавателями. Кафедры оказались в полной зависимости от исполнителей второстепенных, вспомогательных функций, целью которых в принципе является обеспечение деятельности первых.

---

<sup>1</sup> В случае отсутствия перспективы профессионального роста у педагога наступает профессиональная стагнация, застой, когда при достаточно высоком уровне компетентности теряется интерес к профессиональной деятельности.

Ректора вузов, вынужденные решать огромное число экономических и социально-политических задач, стали решать организационные и политические задачи, нежели научные и учебные. Вынужденные бесконечно вылетать в министерство, для решения даже незначительных задач, они поневоле вынуждены получать информацию из административных структур, что превратило их в доминирующие субъекты вуза. Лавинообразное увеличение массы учетной и отчетной документации обусловили закономерность тождественного увеличения числа и численности управлений, департаментов, отделов, собирающих и представляющих руководству вуза информацию. В свою очередь, для повышения своего статуса эти структуры требуют от кафедр представления все новых и новых планов, отчетов, донесений. Исполнителями, в конечном итоге, являются все те же кафедры и преподаватели, которые и без того перегружены все более возрастающим объемом учебной нагрузки, требованиями «эффективного контракта» и этот процесс имеет стабильную тенденцию к увеличению.

В условиях усиления администрирования, алгоритм возрастания роли администраторов объективен. Никто не отменял закономерности истин, указанных мыслителями о первичности субъективного интереса. "Интерес – это попросту говоря, то, что каждый из нас считает необходимым для своего счастья. Отсюда следует, что ни один смертный не бывает полностью лишен интересов", – писал Гольбах [3]. Не менее определенно высказывался по этому вопросу Гельвеций: "Реки не текут вспять, а люди не идут против быстрого течения их интересов" [4].

Таким образом, сотрудники администрации будут делать все возможное, для сохранения своих интересов, увеличивая свои права и полномочия, возлагая обязанности на кафедры. Самое печальное, что в административные структуры поступают наименее подготовленные выпускники, не обладающие глубокими знаниями, не способные выполнять сложные функции педагогов. Поэтому с точки зрения психологии объективно, что они, пытаясь повысить свой статус, продвигают свои корпоративные и личные интересы, возлагая обязанности на преподавателей, исполняющих более сложные и значимые для государства и общества функции.

Наделение сотрудников административных структур правами на планирование, управление и оценку научной и образовательной деятельности преподавателей, контроль над

проведением занятий, дает им большие возможности для субъективного подхода при определении мест, занятых кафедрами по различным направлениям деятельности вуза, выполнения преподавателями нагрузки. И от этого зависит уровень оплаты труда преподавателей. При этом параметры их оценки в значительной мере схоластичны<sup>2</sup>. Не зная истинного положения дел на кафедрах, не умея определять реального уровня научности публикаций, качества проведения знаний, умений и навыков преподавателя, его отношения к работе, они оценивают деятельность по формальным основаниям. Например, публикационную деятельность оценивают только по количеству публикаций, совершенно не учитывая их качество.

Реальную и объективную оценку деятельности преподавателей могут дать только заведующие кафедрами. Но их роль в современном вузе сведена к минимуму. Вместо того, чтобы быть основной структурой вуза, кафедра превращена в исполнительную структуру, не наделенную правами на академические права и свободы, присущие всем кафедрам в вузах мира. В условиях административного диктата у преподавателей наступает когнитивный диссонанс<sup>3</sup>, снижающий их желание работать.

Необходимо изменить систему взаимоотношений между субъектами образовательного процесса, восстановив доминирующую роль преподавательского состава, установив, что основной функцией различных департаментов, управлений, служб, комиссий должно стать обеспечение образовательного процесса, оказание кафедрам, в организации и проведении учебной, научной и воспитательной работы.

Первична ли роль в «развитии» численности администрации самих вузов? Отнюдь. Возьмем в качестве примера созданную вертикальную систему «Центров профессионального роста и сопровождения карьеры». На протяжении всего срока существования структура не трудоустроила ни одного выпускника-юриста. В стране существует дефицит кадров, но нет дефицита рабочих мест. Но эта бесполезная «вертикаль власти» создана и требует составления планов, проведения мероприятий, отчетов о работе кафедр по трудоустройству, связям с выпускниками и прочим несуразностям. Осознавая свою практическую ненадоб-

ность и функциональную избыточность, она вынуждена имитировать видимость бурной работы, о «результатах» которой представляет сведения в Росстат.

В советской модели образования, когда все обучались в соответствии с государственным планом, выпускники направлялись в государственные структуры, а те были обязаны представлять отзывы о выпускниках, наличие такой структуры и отчетов может быть было обоснованы. На основе этих статистических данных устанавливался план подготовки специалистов народного хозяйства.

В настоящее время около 90% юристов обучаются по договору и по окончании вуза убывают в неизвестном направлении, в т.ч. и за пределы региона и государства. Кафедра не может аккумулировать требуемые данные и зачастую представляет выдуманные данные статистического отчета, которые и становятся основой для дальнейшего планирования в сфере подготовки кадров. Вывод один, необходимо сократить всю эту структурно интегрированную вертикаль, начиная с министерства.

2. Одним из направлений реформирования правового положения субъектов образовательного процесса должно стать радикальное сокращение учетно-отчетной и планирующей документации. Почему она представляется отдельно и по итогам астрономического и учебного года? Неужели нельзя спланировать, что бы при необходимости, все административные структуры могли получить все необходимые данные в любой период из электронной базы данных, которую кафедры представляют один раз в год, по окончании учебного процесса!

Кафедры должны представлять один отчет, в котором будут указаны все необходимые данные как по науке, учебному процессу, так и по всем остальным параметрам деятельности. Необходимо установить запрет на требование представления повторной или дополнительной информации в другие сроки. Массив отчетности представляемой в министерство должен быть сокращен до минимального и необходимого, вузам должны быть предоставлены максимальные академические права и свободы. Это обусловит объективный процесс сокращения штата министерства. Вопрос о функциях и задачах агентства по аккредитации выходит за пределы данного исследования, но его необходимость, определение форм и методов деятельности не вызывают сомнений у профессорско-преподавательского состава. Понимают ли органы власти необходимость перехода к установлению баланса между преподавателя-

<sup>2</sup> Схоластичность – оторванность от реальной жизни и опыта.

<sup>3</sup> Под когнитивным диссонансом понимают состояние психического дискомфорта, которое вызывается столкновением конфликтующих идей внутри человека.

ми и администрацией, остается открытым, но не будем забывать о наличии субъективного интереса чиновников, имеющих субъективный (личный и корпоративный) интерес.

3. Необходимо максимально упростить порядок предоставления отчета преподавателя о выполнении, так называемого, «эффективного контракта». Учитывая, что современное образование предусматривает возможность получать образование в различных видах и формах, что многие обучаемые, получающие образование по заочной, очно-заочной, сокращенной формам обучения, сдают сессию в различное время, преподаватели должны вести целую бухгалтерию, которая должна учитываться в течении нескольких лет.

Если преподаватель не пропускал занятий, то его вины в том, что кто-то из обучаемых не пришел на экзамен, зачет и т.д. нет и необходимо считать, нагрузку выполненной полностью. Во-первых, этот студент уже заплатил вузу за свое обучение, а во-вторых, преподаватель обязан принять у этот экзамен в любое время, и эта работа в его нагрузке не будет учтена и отражена. При этом не учитывается нагрузка, выполняемая при повторном приеме зачетов и экзаменов у тех обучаемых, которые не сдали её с первого или второго раза!

Первична ли роль в увеличении численности администраций непосредственно вузов? Отнюдь. Возьмем в качестве примера созданные по приказу министерства центры профессионального роста и сопровождения карьеры. На протяжении всего периода своей деятельности, они не трудоустроили ни одного юриста. В настоящее время есть дефицит кадров, но нет дефицита работы. Однако эта бесполезная структура создана в министерстве и тысячах вузов и «специалисты» требуют составления планов, проведения мероприятий, отчетов о работе кафедр по трудоустройству, связям с выпускниками и прочим несуразностям. Осознавая свою практическую ненужность и функциональную избыточность, эта структура вынуждена имитировать видимость бурной работы.

При советской модели образования, когда все обучались в соответствии с государственным планом, выпускники направлялись в государственные организации, которые были обязаны представлять отзывы о выпускниках, наличие таких структур и отчетов были обоснованы. На основе этих статистических данных устанавливался план подготовки специалистов народного хозяйства. В настоящее время около 90% обучающихся юристов обучается по договору и по окончании вуза

убывает, в т.ч. и за пределы государства. Кафедра не может аккумулировать требуемые данные и зачастую (как это действует всегда при административном методе руководства) подает выдуманные, выгодные вузу данные статистического отчета, которые становятся?! основой для государственного планирования в сфере подготовки кадров. Вывод один все эти структуры, начиная с министерства необходимо сократить и прекратить эту «фейковую» деятельность Росстата. Как тут не вспомнить о «советской статистике», которая стояла выше лжи и абсолютной лжи.

Вопрос, понимают ли это в министерстве, остается открытым, но не будем забывать о субъективном протекционистском кадровом интересе чиновников.

4. Необходимо сократить учебную нагрузку преподавателей-юристов [5]. О каком качестве проведения занятий можно говорить, при нагрузке 900 часов. По учебному плану на изучение курса многих отраслей права отводится всего 3 крэд (108) часов, из которых аудиторных – 54? Для выполнения нагрузки преподаватель должен читать курс по (900:54) 16 дисциплинам!? Кроме того, 900 часов в год, это более 4 часов занятий ежедневно, включая субботу (900:36 недель). О какой науке можно думать при такой нагрузке.

Юриспруденция это не физика или математика и специалист по уголовному праву не может читать курс по гражданскому, а криминалист по конституционному праву. Следовательно, многие отрасли права преподаются, а, следовательно, и изучаются формально. Выход один – максимальное время должно отводиться на изучение курса дисциплин по профилю (специализации), сократив до минимума время на «прослушивание курса лекций» по остальным отраслям права. Именно по этим небольшим по объему курсам юридических дисциплин и должны проводить занятия специалисты – практические работники.

5. Требуется пересмотра установленная система требований о «публикационной активности». Юристам публиковаться в реальных изданиях Scopus или WebofScience сложно, т.к. российская правовая философия по отдельным положениям отличается от норм международного права. Интернет пестрит предложениями российских изданий, опубликовать любую статью за 40-60 тысяч рублей!? Где же здесь наука? Это просто осуществление коммерческой деятельности, установленной в административном порядке.

Решение проблемы организации научной деятельности юристов есть. Необходимо отка-

заться от подготовки курсовых работ по определенным дисциплинам, установив требование о написании одной научно-исследовательской работы в год или семестр, в соответствии с избранным профилем обучения. Обучаемому должно быть предоставлено право выбора темы и научного руководителя. Защита результатов исследования должна проводиться публично, а результатом – реальные законопроекты, предложения по изменению структуры органов власти, порядка формирования, функций и другие законопредложения.

6. Сформированная система определения оценки учебной, научной методической деятельности преподавателей, в которой приоритет оценки делегирован административным структурам, формальна и не объективна. Только научный руководитель – заведующий кафедрой знает и может дать объективную оценку уровню знаний, методике и качеству проведения занятий, научности публикаций и другим показателям работы преподавателей кафедры. Почему у него изъята эта функция понятно, но такое положение создает основу для необъективной оценки вклада, вносимого сотрудниками вуза.

7. Заведующим выпускающими кафедрами приходится решать еще несколько трудно решаемых задач, которые решить на уровне вуза не возможно. Таким является требование, в соответствии с которым кандидатуру председателя ГЭК утверждают в министерстве. Человек может заболеть, уволиться, выехать и у заведующего кафедры начинаются проблемы. Эту функцию необходимо делегировать ректору вуза. Что заложено в основу этого нелепого требования: советская идеология, боязнь допустить на должность человека, нелояльного власти, непонятно?

Зачем членам ГЭК, практическим работникам, согласным заключить договор о безвозмездной работе, о необходимо предоставлять СПС, ИНН, справки о состоянии здоровья и об отсутствии судимости?! Как правило, это лица, имеющие особый статус и допуски – прокуроры, судьи, работники муниципальных и региональных администраций, которые приходят в вуз один день в году на несколько часов. Эти чрезмерные требования вызывают у них обоснованное недовольство и нежелание работать в составе ГЭК.

8. Необходимо изменить требование о 60% «остепенности» кафедр. В его основу заложены эффект бифуркации<sup>4</sup> мышления идеологов

от образования, которые стараются внедрить одновременно и европейский метод предоставления академических свобод вузов, формирования в них научно-образовательных центров, сохранив одновременно советскую модель, административно-командную систему управления. Не всегда кандидат наук, является высококлассным преподавателем, даже если он защитил диссертацию по данной отрасли права. Но при установлении «остепенности» не учитывается даже кандидатом каких наук является преподаватель, не говоря уже о данных, приводимых «Диссернетом»! В результате, вузы любой ценой вынуждены выполнять это требование. И преподаватели, имеющие ученые степени начинают работать одновременно в нескольких вузах, что сказывается на качестве преподавания. У них не остается свободного времени не только повышение уровня своих знаний (а российские законы изменяются перманентно), но даже на подготовку к проведению занятий.

Какова в современный период стоимость защиты (моральная и финансовая) знают все заинтересованные лица. Поэтому многие молодые талантливые преподаватели просто не заинтересованы в защите результатов своих исследований, но они гораздо более необходимы на кафедре, для качественного проведения занятий, чем кандидат юридических наук, имеющие возможность защититься, а потом работающие в нескольких вузах.

Решение этой дилеммы простое. Необходимо установить требование не к проценту «остепенности» кафедр, а об укомплектовании преподавателями, имеющими ученое звание – доцент, старший преподаватель. При этом, правом на присвоение звания должны быть наделены ученые советы аккредитованных вузов. В них лучше ВАКа знают «кто есть кто»! Учитывая количество публикаций, качество проведения занятий уровень знаний обучаемых, трудовую дисциплину, научную и учебно-методическую деятельность кандидата, вузы способны объективно присвоить ученое звание. Заведующими кафедрами, смогут проводить более объективную кадровую политику, направленную на повышение качества проводимых занятий, сохранение преподавателей, знающих предмет и добросовестно относящихся к профессиональным обязанностям. В настоящее время они вынуждены мириться с нахождением в штате сотрудников,

<sup>4</sup> Бифуркация – термин происходит от лат. bifurcus «раздвоенный» и употребляется в широком смысле для

обозначения всевозможных качественных перестроек различных объектов при изменении параметров, от которых они зависят.

приходящих на кафедру «в свободное» от занятий в других вузах время.

9. Требование о привлечении к проведению занятий практических специалистов это еще одно из необеспеченных требований ФГОС. Никто из руководителей не соглашается на работу своих подчиненных в качестве преподавателя, так как у них хватает своих проблем. Да и сами работники не горят желанием работать за небольшую сумму в вузах, учитывая необходимость предоставления огромного количества справок и отчетов, данных о дополнительном заработке.

10. Во всех экономически развитых государствах, вузы стали одними из основных центров научной деятельности. Российское высшее образование, несмотря на устанавливаемые требования, значительно отстает от уровня развития вузовской науки в этих странах. Власть должна определить, какой институт должен стать базисом научного развития, вузы или академия наук (такой структур в других государствах нет). Если вузы планируется сделать научно-образовательными центрами, значит академию необходимо постепенно сокращать и вливать академиков в их структуру. Если оставить академию, как центр науки, то вузы должны осуществлять, в основном, образовательную функцию. Но насыщать одновременно академию и вузы дорогостоящим современным оборудованием ни одно государство не в состоянии, а без этого говорить о развитии науки бессмысленно.

Юридическая наука и практика могут без увеличения финансирования внести значительный вклад в развитие теории и практики российского права. Для этого необходимо отказаться от некоторых форматов, установленных в федеральном стандарте. Действующая система позволяет готовить юриста, знающего немного обо всех отраслях права, но не являющегося специалистом ни в одной из сфер деятельности общества и государства.

В современном мире, объем нормативных правовых актов постоянно увеличивается, а время на их освоение остается const. Выход один – переход к дифференцированным или индивидуальным программам, при которых обучаемые с 1 курса будут глубоко и всесторонне изучать те отрасли права, дисциплины, которые будут необходимы в прогнозируемой профессиональной деятельности. Курс остальных дисциплин должен быть максимально сокращен до уровня «Прослушал курс лекций».

Вместо курсовой работы, обучаемые должны выполнять научно-исследовательскую

работу в зависимости от специализации. Они должны иметь право на выбор темы и научного руководителя. Защита работ должна проводиться публично на факультетских или институтских конференциях, на которые необходимо выделять время часов обучения. Результатами научных исследований должны стать проекты по изменению действующих или принятию новых законов, изменению структуры и функций органов власти и другие юридические новации, направленные на совершенствование правового регулирования общественных отношений.

11. Решение вопроса о повышении стимула обучаемых к получению знаний, их ответственности в условиях договорного образования остается одним из важнейших для повышения качества российского образования. Многие государства мира, давно перешли к бесплатному образованию, но при этом значительно повысив требования к знаниям обучаемых. Россия должна пойти по такому же пути. Необходимо увеличить расходы бюджета на образование и увеличить срок обучения юристов минимум до 5 лет.

Для того, чтобы оптимизировать систему образования, необходимо сократить филиалы центральных вузов в городах России, в которых есть государственные вузы, обучающие по данному направлению, специальности, а так же ведомственные юридические или экономические вузы. При необходимости открытия новых направлений, их целесообразно открывать в существующих университетах. Например, в Хабаровске действует около десятка вузов, которые готовят юристов, в числе которых кроме Тихоокеанского государственного университета, Университета экономики и права, Дальневосточного юридического института МВД РФ, действует несколько филиалов московских вузов. Это негативно сказывается не только на отношении студентов к учебе, их возможности поступать в вуз с более низким уровнем требовательности к качеству обучения, но и отношении к работе преподавателей, которые, начинают работать в нескольких вузах.

Необходимость радикального реформирования правовых основ российского образования представляется достаточно обоснованной. Для того, чтобы не совершить ошибок и просчетов в столь масштабной работе, необходимо проведение глубоких и детальных научных исследований, которые должны проводить вузы. Результаты тематических исследований необходимо широко и гласно обсуждаться научно-педагогической общественностью на

проводимых научно-практических конференциях.

Участниками конференций должны стать те, кто выполняет основную функцию, кто является «средним классом» в образовании и на ком лежат основные обязанности по организации учебного процесса – заведующие кафедрами. Именно они должны принимать участие в разработке законодательства, регулирующего образовательные отношения. Это позволит не допустить закрепления в праве воли «низов» или воли «верхов» [6], каждая из которых по-своему отрицательна для государства и общества. Именно заведующих кафедрами – научных руководителей, необходимо наделить достаточными правами и полномочиями. Именно к ним должны предъявляться высокие требования по профессиональной подготовке. Функциями администрации, должно стать обеспечение деятельности кафедр.

Пока все «реформы» в системе образования будут планироваться и проводится сотрудниками административных образовательных структур, без учета интересов, мнений и желаний профессорско-преподавательского состава, основных субъектов образовательных

отношений, они будут приводить к негативным последствиям.

#### **Список использованной литературы:**

1. **Афанасьева В.** «Пять признаков тяжелой болезни». Открытое письмо министру образования Российской Федерации О. Васильевой <https://philologist.livejournal.com/9233361.html>. Дата обращения 10.09.2019.
2. **Солженицын А. И.** В круге первом. В 2-х т. М., изд. Наука. 1966.
3. **Гольбах.** Избранные произведения, в 2-х т., т.1. М. 1963. с. 311.
4. **Гельвеций.** Сочинения, в 2-х т., т. 1. М. 1974. с.260.
5. **Михалкина Е.** «Нормирование труда в вузах: анализ норм труда профессорско-преподавательского состава» // «Кадровик. Трудовое право для кадровика». – 2012. - № 7. С. 12.
6. **Аристотель.** Политика. Книга 3.

*Сдана/Հանձնվել է՝ 04.10.2019*

*Рецензирована/Գրախոսվել է՝ 09.10.2019*

*Принята/Ընդունվել է՝ 11.10.2019*