

Кликунов Н.Д., к.э.н., проректор по научной работе
Курского института менеджмента, экономики и права
Огорокова Г.П., ректор Курского
института менеджмента, экономики и права

К вопросу о статусе филиала высшего учебного заведения в РФ

В последние годы как в государственной, так и в негосударственной системе высшего образования наблюдался резкий рост численности филиалов. Так, например, только в одной Курской области общее число филиалов превысило два десятка. Только с 1998 по 2000 год, по данным Министерства образования было пролицензировано 640 филиалов государственных и 350 филиалов негосударственных вузов (не считая 146-ти филиалов СГУ).

Несомненно, рост филиальной сети в Российской Федерации является позитивным процессом. Причины данного утверждения базируются на следующих основаниях:

а) рост численности филиалов открывает доступ к высшему образованию жителям регионов, в которых государственные или негосударственные вузы просто отсутствуют. Основные контуры системы высшего образования в России (в том числе и географические) сложились в 70-х годах прошлого века. С тех пор в народно-хозяйственной системе РФ произошли достаточно крупные изменения, одни регионы интенсивно развиваются, другие стагнируют. Филиальная сеть позволяет ликвидировать структурные "перекосы" в системе высшего образования. Несмотря на то, что федеральный стандарт 170 бюджетных студентов на 10 000 человек в целом по стране выполняется, в отдельных субъектах Российской Федерации он слишком высок (Москва, Петербург, Воронеж), а в других – низок (Якутия, Дальний Восток). Филиальная сеть возникает как возможность заполнения пустующих ниш в системе высшего образования;

б) филиал позволяет внедрять на практике прогрессивные методики обучения, вырабатываемые в головном вузе;

в) наличие филиалов усиливает конкуренцию в региональной системе высшего образования, что приводит к повышению качества учебного процесса и способствует внутренней и внешней эффективности образования.

Однако как любое вновь возникающее и, в целом, положительное явление расширение филиальной сети несет в себе ряд отрицательных моментов. В частности в Справке к рассмотрению на коллегии Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации вопроса "О проблемах развития негосударственного сектора высшего образования" отмечается: "Нездоровым представляется открытие многими негосударственными (а в последнее время и государственными) вузами большого числа, филиалов, что

вызывает сомнение в качестве подготовки. Отдельные филиалы негосударственных образовательных учреждений ведут образовательную деятельность без соответствующих лицензий. Некоторые филиалы организуются на базе школ или средних специальных учебных заведений, руководители которых берутся за организацию высшего учебного заведения недостаточно понимая принципиальные особенности вуза (наличие научной работы, профессиональных и научных школ и т.д.)".

Ключевая проблема состоит в том, что зачастую филиал превращается в "цех по продаже дипломов". Поэтому наряду с нормально работающими филиалами возникают своеобразные конторы "Рога и копыта", которые, пользуясь вывеской головного вуза, а иногда и с его подачи, просто организуют продажу дипломов. В среднесрочной и долгосрочной перспективе подобная практика приведет к дискредитации всей системы высшего образования в России. В этой связи прояснение организационно-правового статуса филиала и усиление роли государственного регулирования филиальной сети с нашей точки зрения будет способствовать успешному функционированию всей системы образования.

На наш взгляд проблемы возникают уже при определении самого понятия "филиал", которое применительно к образовательной системе является неоднозначным.

С позиции Гражданского кодекса РФ: "Филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, том числе функции представительства <...> Представительства и филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений". Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности. Представительства и филиалы должны быть указаны в учредительных документах создавшего их юридического лица (статья 55). С позиций Гражданского кодекса следует, что и филиал и головная организация производят и реализуют абсолютно идентичную продукцию, только филиал территориально отделен от головной организации. Головная организация с точки зрения гражданского права полностью отвечает по долгам филиала, выступает ответчиком в суде и прочее.

В то же время в трактовке ФЗ "Об образовании": "Филиалы, отделения, структурные подразделения образовательного учреждения могут по его доверенности осуществлять *полностью или частично правомочия юридического лица* (курсив наш), в том числе иметь самостоятельный баланс и собственные счета в банковских и других кредитных учреждениях (статья 12).

В трактовке статьи 8 ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" степень самостоятельности филиала высшего учебного заведения усиливается: "Филиалы высших учебных заведений проходят лицензирование и

аттестацию самостоятельно, а государственную аккредитацию – в составе высшего учебного заведения".

Таким образом, нормативные правовые акты, посвященные образованию, рассматривают филиал как самостоятельное юридическое лицо. Филиал самостоятельно и непосредственно набирает студентов, осуществляет учебный процесс, привлекая местных преподавателей, выдает дипломы и т.д. В случае "проблем", возникающих у филиала, головная организация не несет никаких дополнительных издержек, связанных с его ликвидацией или погашением долгов. Филиал и головная организация – два самостоятельных юридических лица.

В данном случае мы наблюдаем явное противоречие между двумя базовыми нормативными актами, регулирующими работу образовательной системы. Потребитель образовательных услуг имеет право знать, какова "связь" между филиалом и головной организацией: кто будет являться правопреемником в случае прекращения деятельности филиала скажем из-за недостаточного количества студентов или неправомερных действий руководства филиала. Если филиал не проходит аттестацию, которую он должен пройти самостоятельно, будут ли иметь право студенты филиала на получение государственного диплома или хотя бы право автоматического перевода в головной вуз? Законодательство об образовании, создавая новации в отношении головная структура-филиал, провоцирует огромное количество проблем, которые объективно увеличивают степень неопределенности у студентов и преподавателей. Где учатся студенты? Где работают преподаватели? Кто гарантирует качество получаемых знаний и статус выдаваемого диплома? Поэтому цель данной статьи состоит в прояснении позиции авторов по поводу места и роли филиалов в современном образовательном процессе.

Зачастую в системе высшего образования РФ головной вуз выступает в качестве своеобразной "оболочечной" фирмы, передавая или продавая исключительное право филиалу на использование в дипломе своего наименования и, соответственно, своей репутации.

В Гражданском праве есть четкое определение подобного вида правоотношений, применительно к предпринимательской сфере. Это франчайзинг или договор коммерческой концессии. В соответствии со статьей 1027 ГК РФ: "По договору коммерческой концессии одна сторона (правообладатель) обязуется предоставить другой стороне (пользователю) за вознаграждение на срок или без указания срока право использовать в предпринимательской деятельности пользователя комплекс исключительных прав, принадлежащих правообладателю, в том числе право на *фирменное наименование* и (или) коммерческое обозначение правообладателя, на охраняемую коммерческую информацию, а также на другие предусмотренные

договором объекты исключительных прав – товарный знак, знак обслуживания и т.д.

Договор коммерческой концессии предусматривает использование комплекса исключительных прав, деловой репутации и коммерческого опыта правообладателя в определенном объеме, с указанием или без указания территории использования применительно к определенной сфере предпринимательской деятельности.

Нам представляется что, рассуждая о типологии и видах филиалов в системе высшего образования необходимо говорить о франчайзинге, применительно к некоммерческому сектору экономики. Это следует из фактической независимости головной организации и филиала. Именно франчайзинг предполагает независимость субъектов, предоставляющих образовательные услуги студентам и слушателям.

Франчайзинг может быть разным по степени контроля правообладателя над пользователем. Обобщая служившуюся практику, мы хотели бы выделить следующие типы договоров коммерческой концессии:

- Классический франчайзинг. К данному виду правоотношений мы относим ситуацию, когда вместе с правом на использование имени правообладатель передает пользователю технологию, устанавливая при этом жесткие требования к стандартам качества конечного продукта или услуги. Например, гамбургеры Макдональдс или отели сети Мариот абсолютно одинаковы во всем мире, где бы не они не находились. По договору классического франчайзинга потребителю предоставляется идентичные товары и услуги.
- Франчайзинг по-русски. Данный вид правоотношений предполагает продажу головной фирмой лишь права на использование имени или торговой марки. Так компания "Довгань" предоставляла независимым производителям право на использование логотипа при производстве большого количества номенклатуры продукции, "забывая" о стандартах качества. Производитель продукции в случае франчайзинга по-русски платил 15-20 % от стоимости продукции компании "Довгань" лишь за раскрученную марку, а под оболочкой этой марки могла находиться самая разнообразная по качеству конечная продукция.
- переходная форма франчайзинга. Переходная форма франчайзинга, с нашей точки зрения, предполагает сочетание элементов классического франчайзинга с франчайзингом по-русски. Правообладатель устанавливает определенные требования к качеству, но они не являются жестко установленными. Примером переходной формы франчайзинга является компания 1-С, занимающаяся производством и распространением популярных компьютерных программ по бухучету

К сожалению в сложившейся филиальной сети учреждений высшего образования можно наблюдать целый ряд моментов, свидетельствующих о том, что медианный филиал дрейфует к франчайзингу по-русски, т.е. большинство существующих филиалов не являются филиалами в юридическом и экономическом понимании этого слова.

Высшее образование является композиционным (сложным или составным) благом. Качество данного блага определяется, в конечном счете, определенным набором факторов, от которых ключевым образом зависит качество подготовки специалистов. Мы предлагаем определять их следующим образом:

1. Кадровый потенциал вуза или филиала, который включает в себя:
 - а) стандарты требований к оценке знаний, полученных студентами или слушателями;
 - б) качество лекций, семинарских и практических занятий;
 - в) профессионализм преподавательского состава;
 - г) требования к проверке и качеству курсовых и дипломных работ.
2. Качественный состав администрации вуза или филиала (менеджмент)
3. Обеспеченность студента учебными площадями (количество квадратных метров учебных площадей, приходящихся на одного студента)
4. Состав и кадровое обеспечение дисциплин регионального компонента, дисциплин специализации и дисциплин по выбору студента.
5. Методическое обеспечение учебного процесса (качество тестовых заданий, методические рекомендации к изучению курсов, Student's guide и проч.)
6. Компьютеризация учебного процесса
7. Обеспечение учебной литературой. В данный пункт нами предлагается включать два параметра:
 - качество учебной и научной литературы, используемой в учебном процессе;
 - обеспеченность литературой студентов и слушателей.

Авторы выражают уверенность, что необходимыми (подчеркиваем но недостаточными) факторами качественного учебного процесса в системе высшего образования являются как минимум:

- а) качество преподавания
- б) качество учебной и научной литературы.

Однако, существующие филиалы качественным образом отличаются друг от друга по предложенным критериям. В некоторых случаях совпадение между головной организацией и филиалом обеспечивается по всем пунктам, в других случаях не совпадают ни один из пунктов. Мы утверждаем, что по содержанию учебного процесса филиалы высших учебных заведений сильно отличаются друг от друга и, следовательно, современное состояние филиальной сети требует более детальной классификации существующих филиалов. Данная

классификация должна, с нашей точки зрения, привести существующую фактическую градацию филиалов в системе высшего образования требованиям Гражданского кодекса.

Мы предлагаем разделить существующие в Российской Федерации филиалы на четыре типа, по соответствию предложенному выше набору факторов. Данные различия между существующими филиалами можно выразить следующим образом.

Типологизация существующих филиалов

I. Филиалы, имеющие совпадения с головной структурой по всем параметрам качества, не являющиеся юридическими лицами и полностью подотчетные головному вузу

Если и в филиале, и в головной организации полностью совпадают факторы, определяющие качество предоставляемых образовательных услуг, то только такую структуры мы и предлагаем называть филиалом. Филиал высшего учебного заведения в этом случае есть своеобразная полностью идентичная проекция головного вуза. Лекции, семинары, контроль за знаниями осуществляется в филиале теми же преподавателями, что и в головном вузе. Мы утверждаем, что только в этом случае, на выходе студент филиала по качеству полученных знаний ничем не будет отличаться от студента, получившего образование в головном вузе. Головной вуз репродуцирует учебный процесс, приезжая к студенту вместо того, чтобы заставлять студента ездить в областной центр или Москву. В юридическом плане филиал не является самостоятельным юридическим лицом, функции директора и сотрудников филиала ограничены и строго регламентируются администрацией головного вуза. Отбор абитуриентов, учебный процесс, контроль за знаниями, выпуск – все процедуры осуществляются вузом, создавшим филиал

II. Филиалы, осуществляющие учебный процесс при жестких стандартах качества, заданных головным вузом, имеющие право привлекать преподавателей, не входящих в штат головного вуза.

Суть данных правоотношений между филиалом и головной организацией в следующем. Студенты обучаются местными преподавателями по заданным из головного вуза стандартам качества. Однако экзамены, зачеты, курсовые и дипломные работы студенты и слушатели сдают приезжающим из головного вуза

преподавателям. Другой вариант состоит в том, что студенты едут в головной вуз для сдачи текущих и итоговых экзаменов. Защита дипломной работы происходит в головном вузе. Филиал имеет большую степень самостоятельности: осуществляет набор студентов, определяет кадровую политику, имеет полномочия юридического лица, т.к. плата за обучение поступает на расчетный счет филиала. Головной вуз является своеобразным аудитором знаний студентов филиала. За аудит качества знаний студентов филиал платит головному вузу. Работодатель и общество получает от головного вуза сигнал, что обучение в филиале соответствует стандартам качества принятым в головном вузе. Данная форма обучения связана с более высокими издержками как филиала, так и головного вуза и поэтому используется в нашей стране крайне редко. Этот тип правоотношений между филиалом и головным вузом фактически является классическим франчайзингом, и мы предлагаем законодательно оформлять данный тип правоотношений в соответствии с требованиями гражданского права.

III. Филиалы, самостоятельно осуществляющие набор студентов, учебный процесс, выпуск и контроль за качеством знаний студентов по методикам головного вуза.

Данная ситуация наиболее часто встречается в российской практике. Учебный процесс в филиале отличается от головного вуза тем, что его осуществляют местные преподавательские кадры, которые обучают студентов и контролируют качество предоставляемых знаний. Головной вуз задает формальные стандарты качества, а филиал старается им следовать. Данную форму взаимоотношений между головной структурой и филиалом мы также предлагаем называть некоммерческим франчайзингом и отказаться от использования в данном случае понятия филиал.

Обоснование данного предложения состоит в следующем. В образовательной деятельности связка "преподаватель-студент" является ключевой. В сознании выпускников вуз – это, прежде всего, преподаватели, которые главным образом определяют уровень и качество знаний и навыков учащихся. Если обучают другие, пусть и по определенным жестким стандартам, то и конечная услуга на выходе получается другой. Если в филиале МГУ не работают преподаватели МГУ, то у этой структуры не должно быть права выдавать диплом МГУ или диплом филиала МГУ. МГУ может принять на работу преподавателей из филиала в штат, но проблему качества образовательной услуги это не решает. На выходе мы получаем совершенно другого специалиста. В данном случае филиал предоставляет высшее образование в соответствии с формальными стандартами качества, утвержденными учеными и преподавателями головного вуза. Нам представляется, что именно это и необходимо указывать в дипломе, т.е. запись должна звучать "высшее образование получено в соответствии со стандартами качества МГУ"

Филиал в описанном нами случае фактически является самостоятельным юридическим лицом: он самостоятельно определяет контингент учащихся, самостоятельно осуществляет регистрацию, получает лицензию и проходит аттестацию, в случае прекращения деятельности головная организация не отвечает по долгам своего филиала.

Отказ от термина "филиал" в данной форме правоотношений и определение взаимоотношений между двумя фактическими независимыми юридическими лицами как франчайзинг, позволит снизить у потребителя образовательных услуг и будущего работодателя степень неопределенности относительно качества получаемых знаний. Ведь суть франчайзинга и состоит в продаже именно стандартов качества. Кто-то придумывает технологию или методику и тиражирует ее. Внедрять же технологию будут другие субъекты! Отметим, что данный тип франчайзинга все равно не будет похож на классический, ввиду того, что стандарты качества полученного студентами образования отследить невозможно, т.к. лицо, осуществляющее доставку образовательной услуги, и лицо, контролирующее ее качество, совпадают. С нашей точки зрения данная форма отношений между головной организацией и филиалом данного типа является по сути переходной от классического франчайзинга к франчайзингу по-русски.

IV. *Филиалы, связанные с головной организацией исключительно правом на использования имени и марки вуза*

В данной форме правоотношений головной вуз практически не участвует в подготовке студентов в созданном филиале, ограничиваясь предоставлением учебных планов, выдачей зачетных книжек, студенческих билетов и дипломов. Головная организация и филиал являются полностью независимыми друг от друга учреждениями, качество подготовки специалистов в которых совершенно различно. Данная схема, к сожалению, достаточно широко распространена на территории нашей страны и мы предлагаем классифицировать ее как франчайзинг по-русски.

Головной вуз в данной системе правоотношений фактически продает свою вывеску и предлагает купить диплом. Причем часто в этой схеме правообладатель и пользователь товарного знака находятся в долевом участии. Правообладатель может рассматривать филиал как своеобразную страховочную схему: если филиалом выдаются фиктивные дипломы, то руководители головного вуза всегда смогут откреститься от этой сделки, свалив всю "плохую" организацию на директора филиала. Выигрывает администрация филиала, выигрывает администрация головного вуза, но проигрывает все общество.

Эта схема является крайне неблагоприятной по следующим причинам:

- а) подрывается престиж системы высшего образования в целом;
- б) подрывается престиж филиалов, работающих по честным схемам;
- в) подрывается престиж головного вуза;

- г) лица, купившие диплом, несут риски быть разоблаченными впоследствии;
- д) общество получает неверный сигнал о качестве подготовки специалистов.

К сожалению ФЗ "Об образовании" и "О высшем и послевузовском образовании" не позволяет четко позиционировать честно и относительно честно работающие филиалы от сомнительных учреждений по продаже дипломов о высшем образовании.

Конечно, нельзя четко оградить друг от друга варианты различных форм франчайзинга. Однако, можно и нужно четко выделить вузы и их филиалы, являющиеся собственно филиалами, заставив других оформиться в качестве самостоятельных юридических лиц (коими они собственно по факту и являются), присвоив данной структуре название франчайзингового центра, как это делается в развитых странах. Так исследователь экономики образования Мирон Либерман отмечает: "Франчайзинговые обучающие центры - малый бизнес, для его организации, как правило, не требуется более \$100 000" [4, р.167].

Пока у населения и студентов не будет четкого осознания какого качества знания и какие дипломы они получают и это не будет операционально выражено и закреплено в законе, мы не можем говорить о том, что в России действует эффективная система высшего образования.

Следует отметить, что в последнее время растут диспропорции в системе высшего образования, в частности, многие практики отмечают парадокс: много лиц с высшим юридическим образованием, а квалифицированного юриста найти сложно. К сожалению, легкость получения диплома приводит к его девальвации. Данная ситуация обостряется и решение проблемы "что такое филиал?" снизит проблему асимметрии информации, возникающей в правоотношениях между производителями и потребителями образовательных услуг. Когда потребитель не может четко определить какого качества услугу он получает, а государство не помогает ему в определении качества услуги, то честно работающие филиалы будут вытесняться с рынка образовательных услуг. Образовательные структуры, продающие диплом, будут просто демпинговать, снижать стоимость его получения, а те, кто пытаются работать честно не смогут конкурировать с продавцами "лимонов" (некачественных благ). Государство должно устанавливать четкие "правила игры" для всех участников рынка образовательных услуг, снижая недобросовестную конкуренцию.

Классификация предложенных форм на является окончательной и авторы статьи приглашают к дискуссии всех заинтересованных лиц как со стороны общественности, так и со стороны законодательных и исполнительных властных структур.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1, часть 2) - М.: "Акамс", 1995. - 315 с.
2. Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании". Принят Государственной Думой 19 июля 1996 года. Одобрен Советом Федерации 7 августа 1995 года.
3. Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "Об образовании"". // Российская газета. - 1996. - 23 января.
4. Lieberman M. Privatization and educational choice. -Basingstoke; L.: Macmillan, 1989. XIV, - 386 p.