

ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ РОССИИ

Рябов Сергей Анатольевич

к.ю.н., УЮИ МВД России, г. Уфа

Овчинников Андрей Олегович

УЮИ МВД России, г. Уфа

E-mail: Andreyufa84@yandex.ru

Результатом реформирования общественных, экономических отношений в России явилось, во-первых, резкое сокращение финансовой, иной материальной поддержки со стороны государства подведомственных ему высших учебных заведений, что повлекло за собой существенное расширение самофинансирования посредством самостоятельной экономической деятельности, приносящей доход, и, во-вторых, принципиальное расширение свободы, самостоятельности образовательных учреждений, в т.ч. государственных, выражающееся в их академической, организационно-управленческой, хозяйственной автономии, в частности имущественной, что, в свою очередь, обусловило привлечение средств рыночного характера для осуществления их экономической деятельности.

Современное российское высшее учебное заведение представляет собой своеобразный, особый субъект экономических отношений, к которым относится и сфера образования.

С одной стороны, высшее учебное заведение является образовательным учреждением, организацией, осуществляющей образовательный процесс, т.е. реализующей одну или несколько образовательных программ, и создается с основной целью осуществления образования, т.е. процесса обучения и воспитания.

С другой, одновременно с п. 2 ст. 12 Закона об образовании [1] образовательное учреждение, и, в частности, высшее учебное заведение,

наделяется статусом юридического лица, и, тем самым, в правовой форме закрепляется участие вуза в экономическом, имущественном обороте. Придание образовательному учреждению, в частности, вузу, юридической личности в имущественных отношениях, регулируемых нормами гражданского права, означает возможность самостоятельного, в определенных пределах, участия в имущественных отношениях, составляющих основу экономической деятельности. Более того, п. 1 ст. 47 Закона об образовании допускает право образовательного учреждения на ведение предпринимательской деятельности, предусмотренной уставом.

Вместе с тем, в соответствии со ст. 39 ст. 43 Закона об образовании, а также ст. 27, ст. 28 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»[2] (далее - Закон о высшем образовании) образовательное учреждение, в т.ч. высшее учебное заведение, обладает имуществом двух видов:

- закрепленным за ним учредителем на праве оперативного управления;
- приобретенным за счет собственной деятельности, приносящей доход,

а также из иных источников.

Вуз как образовательное учреждение, в соответствии с законом, признается субъектом двух достаточно больших и принципиально отличающихся друг от друга групп отношений: педагогических (образовательных) [4, с. 13], обусловленных участием вуза в собственно образовательной деятельности, в обучении и воспитании; и имущественных, формирующихся в процессе экономической деятельности по поводу приобретения имущественных благ. И если отношения первой группы регулируются нормами преимущественно публичного права, то правовое регулирование имущественных отношений осуществляется как нормами частного (гражданского), так и публичного права. Гражданское право регулирует только те имущественные отношения, которые складываются и

функционируют как отношения собственности, т.е. между имущественно обособленными, юридически равноправными, свободными субъектами [12, с. 32-33].

Образовательные учреждения создаются (учреждаются) их учредителями с одной главной, основной целью – предоставления, осуществления образования, реализации образовательных программ. В этом проявляется воля учредителя, который, по логике вещей, должен сам проявлять заботу о реализации этой цели и обеспечивать, поддерживать, в т.ч. и материально, финансовыми средствами деятельность образовательного учреждения.

При этом необходимо учитывать, что образовательные учреждения в современной России носят преимущественно государственный (муниципальный) характер, т.е. являются государственными (муниципальными) по принципу принадлежности их имущества государству (муниципальным образованиям), а учредителями этих образовательных учреждений являются государство и, соответственно, муниципальные образования.

Авторитетные специалисты обращают внимание на то, что одной из самых острых проблем в образовании, в том числе высшем, является ее финансирование. Темпы прироста расходов на образование за счет средств федерального бюджета по сравнению с предыдущими годами сокращаются вдвое. Так, если в 2001 г. на высшее образование из федерального бюджета России выделялось 2,4 % от расходной части бюджета, то в 2003 г. только 2,3 %, что позволяет только амортизировать последствия инфляционных процессов и рост заработной платы [10, с. 5].

В итоге ни материальное оснащение вузов, ни их обеспечение необходимой литературой и прочими материалами, ни заработная плата педагогических работников не соответствуют задачам модернизации и развития высшего образования в новых условиях рыночной экономики, а также в аспекте

интеграции российского образования, прежде всего, высшего, в общемировую систему обучения и подготовки профессиональных специалистов.

Несмотря на кажущуюся очевидность и бесспорность утверждений о необходимости в этих условиях как можно более широкого участия вузов, прежде всего государственных, в экономической деятельности, приносящей доход, на самом деле подобный тезис требует более обстоятельного исследования и обоснования.

По нашему мнению, необходимость осуществления высшими учебными заведениями самостоятельной экономической деятельности определяется двумя группами факторов.

Во-первых, это уже отмеченное недофинансирование вузов за счет средств бюджета, а применительно к негосударственным – изначальная материальная неспособность их учредителей – физических и юридических лиц – обеспечить необходимое финансирование образовательной деятельности.

Во-вторых, высшее учебное заведение является сосредоточением ряда весьма важных ресурсов рыночного характера – интеллектуальных и материальных.

К интеллектуальным ресурсам следует отнести кадровый преподавательский потенциал, результаты фундаментальных и прикладных научных исследований, учебные и методические разработки.

К материальным, в свою очередь, относятся: финансовые средства (собственные и перечисленные учредителем), оборудование вузов, здания, сооружения, земельные участки, закрепленные за ними, сданные ими в аренду, находящиеся в их собственности.

Основные особенности экономической деятельности вуза заключаются в том, что главным ресурсом, которым обладает образовательная организация, являются интеллектуальные ресурсы: преподавательские кадры определенной

квалификации, произведенная и производимая ими продукция научного и преподавательского характера, представляемая как товар на рынке.

Общество, государство перед вузом ставит цель – подготовить профессионально подготовленных людей, способных не только обслуживать существующие процессы, но и формировать новое, занимать инновационные позиции, быть творцом, самостоятельно ставить и решать задачи, стоящие перед обществом и государством.

В этом смысле Аристотель еще в свое время весьма верно уловил значение образования (тогда, естественно, не разделяли образование на общее и высшее), подчеркнув, что образование и воспитание – общественное, не частное дело, мощное средство достижения экономических, социальных и политических целей государства [3, с. 627-628].

В вузе естественным образом формируется, концентрируется, развивается одна из важнейших разновидностей экономических ресурсов – людские, причем достаточно высокой интеллектуальной квалификации. Задача вуза и, через него, его учредителей, и, прежде всего, государства – в силу названных оснований государственного интереса в высшем образовании, организовать этот потенциал, стимулировать наибольшую отдачу от него. Обучение, исследования, научное, экспертное консультирование – это функции, в силу своей природы присущие высшему учебному заведению и неотделимые от него, а экономическая деятельность вуза формируется и должна формироваться, прежде всего, на их осуществлении.

Таким образом, использование этих ресурсов, вовлечение их в экономический оборот вузами естественным образом обуславливает их экономическую деятельность, приносящую доход, и место вузов в системе экономических взаимосвязей, носящих на сегодняшний день преимущественно рыночный характер. Поэтому сама деятельность высшего учебного заведения

имеет экономическую природу и может рассматриваться как приносящая доход.

Вместе с тем, экономические возможности и потенциал вуза необходимо сопоставлять с его основной целью – осуществлением образовательного процесса, в результате чего устанавливаются содержание, объем самостоятельной экономической деятельности вуза, ее ограничения.

В связи с этим, прежде всего, встают вопросы определения понятия предпринимательской деятельности и иной экономической деятельности вуза, уяснения их содержания применительно к высшему учебному заведению, установления соотношения этой деятельности с основной – образовательной – целью образовательного учреждения, его имущественно-правовым положением, а в итоге предстоит решить проблему взаимосвязи предпринимательской деятельности и иной экономической деятельности. Названные задачи диктуют необходимость исследования экономической деятельности вуза с целью отграничения ее от предпринимательской деятельности, правовое определение которой закреплено абзацем 3 п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ.

Актуальность подобного анализа обусловлена тем, что на сегодняшний день российские вузы выступают в качестве активных участников экономической жизни, при этом, как по содержанию, так и по форме их все более начинают рассматривать как определенную экономическую категорию – «предприятие». В частности, ректор Высшей школы экономики прямо заявляет, что «вуз – это предприятие, а ректор – это менеджер»[6]. Подобные утверждения содержатся и в Законе об образовании и в отдельных научных изысканиях[9, с. 9]. Правовое обоснование указанной позиции содержится в п. 4. ст. 47 Закона об образовании, который приравнивает образовательное учреждение в его предпринимательской деятельности к предприятию и содержит исчерпывающий перечень видов деятельности, относимых к

предпринимательской. Более того, и в отношении платной образовательной деятельности в Законе установлены случаи, когда ее следует относить к предпринимательской деятельности, а когда нет.

Используя пробелы в законодательном регулировании экономической, приносящей доход деятельности вузов, ряд руководителей, а также исследователей, прежде всего, в сфере экономической науки, ратуют за максимально возможную финансово-хозяйственную самостоятельность высших учебных заведений. Речь идет, прежде всего, о государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, чьи руководители получают в управление от государства достаточно большие ресурсы, как интеллектуальные, так и денежные. Помимо этого, вуз использует недвижимое имущество, переданное ему учредителем, для извлечения доходов и далеко не всегда в пользу и в интересах всего коллектива образовательного учреждения.

На опасность излишней «экономизации» и «коммерциализации» в сфере образования и, в частности, высшего, неоднократно обращалось внимание, в том числе, в специальной литературе[5, с. 21]. При этом демонстрируется, что такое положение нарушает права обучающихся, педагогических работников, наносит ущерб государству и обществу в целом. В то же время существующие представления о свободе хозяйственной деятельности вузов, прежде всего государственных, не основываются на современных правовых реалиях, закрепленных в российском законодательстве и вытекающих из правовой природы самого образовательного учреждения. Предложения ввести такую организационно-правовую форму вуза, как государственное унитарное образовательное предприятие[8, с. 21] свидетельствуют о весьма неглубокой проработке понятийной базы деятельности вузов и, более того, непонимании юридической природы образовательных учреждений (организаций).

Особенно широко подобные представления о вузе как полноценном хозяйствующем субъекте, в частности, в современном рынке, распространены среди экономистов – ученых и практиков[7, с. 338].

Однако ряд авторов отмечает ограниченный, в идеальном смысле, характер действия рыночного механизма в сфере образования, что предполагает использование в высшей школе модели смешанной рыночной экономики с многообразием субъектов и форм хозяйствования, в т.ч. коммерческой и некоммерческой деятельности. Обращается внимание на неэффективность рыночного механизма в сфере создания смешанных общественных благ, что должно компенсироваться, по мнению этих авторов, соответствующими мерами государственного регулирования, носящими бюджетно-финансовый, денежно-кредитный и административно-правовой характер[11, с. 6-17].

Данное обстоятельство обуславливает рассмотрение правового, в первую очередь, гражданско-правового положения вуза как образовательного учреждения, раскрытия его гражданской правоспособности, и на этой основе правовых условий – признаков, критериев самостоятельного ведения экономической деятельности, приносящей доход.

Список литературы:

1. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 17-ФЗ) // СЗ РФ. 2007, № 7. Ст. 838.
2. 5. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в ред. Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 17-ФЗ) // СЗ РФ. 2007, № 7. Ст. 838.
3. Аристотель. Соч. в 4-х томах. Т. 4. [Текст] М., 1962.

4. Дорохова Г.А. Законодательство о народном образовании. Теоретические проблемы совершенствования. [Текст] М., 1985. С. 4; Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. М., 2002.
5. Зиятдинова Ф.Г. Социальные проблемы образования. [Текст] М., 1999; Куров С.В. Образовательные услуги: гражданско-правовой аспект. Учебное пособие. М., 1999; Пищулин Н.П. Философия образования: природа, сущность, законы // Право и образование. 2002, № 2. С.114-124; Иванова В.Н. Законодательное регулирование экономических отношений в сфере образования//Право и образование. 2002, №2.
6. Независимая газета [Текст]. 2000, 6 сентября.
7. Рубин Ю.Б. Некоторые вопросы становления законодательства в области открытого образования [Текст] / Проблемы нормативно-правового обеспечения открытого образования. Материалы конференции. 31 января – 02 февраля 2001 г. М., 2001. С. 282-283.; Рубин Ю.Б. Правовое обеспечение дистанционного обучения в условиях открытого образования // Право и образование. 2001, № 2. С. 12-13; Беляков С.А. Лекции по экономике образования. М., 2002.
8. Токмовцева М.В. Вуз как хозяйствующий субъект. Особенности и проблемы [Текст] // Закон. 2002, № 4.
9. Токмовцева М.В. Высшее учебное заведение как субъект отношений в сфере предпринимательства. [Текст] Автореферат дисс...к.ю.н. М., 2000.
10. Шудегов В.Е., Буслов Е.В. Болонская декларация с точки зрения законодательства в области образования [Текст] // Право и образовании. 2003, № 2.
11. Юрьева Т.В. Некоммерческие организации: Экономика и управление. Учебное пособие. [Текст] М., 1998.
12. Яковлев В.Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики). [Текст] М., 2000.