

преподавателей напрямую зависит от размеров коррупции: чем меньше платят, тем больше желание заработать, «не напрягаясь» на стороне в поисках других источников. Поэтому для нашей страны вопрос о коррупции в образовании в интерпретации Хейнемана приобретает другую смысловую окраску и нуждается в правовом сопровождении.

Звездина Т.М.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ И ИНАЯ ПРИНОСЯЩАЯ ДОХОД ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Формирование и развитие рыночных механизмов в экономике непосредственно отразилось и на сфере высшего образования. Реформа высшей школы предполагает активное осуществление вузами не только образовательной, но и предпринимательской, а также иной приносящей им доход экономической деятельности. Так как зачастую многие направления реформирования экономики образования сводятся к простому замещению бюджетного финансирования внебюджетным, которое предполагает зарабатывание средств собственными силами, в том числе посредством осуществления предпринимательской деятельности. За счет привлечения дополнительных финансовых ресурсов у вузов появляется возможность адекватно выполнять свою образовательную и научную миссию в обществе, укреплять материально-техническую базу, сохранять профессиональные кадры.

Современные российские вузы являются достаточно активными участниками экономической жизни и в связи с этим некоторые руководители, а также исследователи, 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 учреждения¹.

На опасность излишней экономизации и коммерциализации в сфере образования и, в частности, высшего, неоднократно обращалось внимание, в том числе в специальной литературе². В то же время, существующие представления о свободе хозяйственной деятельности вузов, прежде всего государственных, не основываются на современных

¹ См.: *Насонкин В.В.* Правовое регулирование экономической деятельности высших учебных заведений // *Право и образование.* 2004. № 3.

² См.: *Зиятдинова Ф.Г.* Социальные проблемы образования. М., 1999; *Куров С.В.* Образовательные услуги: гражданско-правовой аспект. М., 1999; *Иванова В.И.* Законодательное регулирование экономических отношений в сфере образования // *Право и образование.* 2002. № 2.

правовых реалиях, закрепленных в российском законодательстве и вытекающих из правовой природы самого образовательного учреждения.

Образовательное учреждение является некоммерческой организацией с правом оперативного управления на переданное ему собственником имущество¹. Право на ведение предпринимательской и иной приносящей доход деятельности образовательным учреждением предусмотрено, прежде всего, общими нормами гражданского законодательства – абз. 2 п. 3 ст. 50, ст. 298 ч.1 ГК РФ, а также ст. 24 Закона РФ от 12.01.96г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях»², ст. ст. 45–47 Закона РФ от 10.07.92г. №3266-1 «Об образовании»³.

Согласно п. 3 ст. 50 ГК РФ, некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку она соответствует целям, ради которых они созданы, и служит их достижению. Таким образом, предпринимательская деятельность некоммерческой организации должна не только служить целям, ради которых она создана, но и соответствовать этим целям. В ст. 2 Закона «О некоммерческих организациях» перечислены следующие цели деятельности некоммерческих организаций: достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных, управленческих и др. целей деятельности; охрана здоровья граждан, развитие физической культуры и спорта, защита прав и т.д.

Согласно ст. 12 Закона об образовании, целью создания и деятельности образовательного учреждения является организация и осуществление образовательного процесса в виде реализации образовательных программ. Предпринимательская деятельность образовательного учреждения должна служить указанной цели, что может проявляться в направлении полученных средств в основные и оборотные фонды учреждения, на выплату заработной платы, служебные творческие командировки и т.д.

Что касается второго требования, предъявляемого ГК РФ к предпринимательской деятельности некоммерческой организации (соответствие ее целям, ради которых создана организация), то оно, прежде всего, должно означать, что предпринимательская деятельность некоммерческой организации должна быть едина с ее целями деятельности и подобна им⁴. В силу изложенного в отношении предпринимательской деятельности образовательного учреждения следует вывод, что эта деятельность должна быть подобной основной цели его деятельности. Что может соответствовать данной деятельности,

¹ См.: ст.ст. 50, 120, 296 ч.1 Гражданского кодекса РФ// СЗ РФ. 1994. №32. Ст.3301. Далее – ГК РФ.

² СЗ РФ.1996.№3.Ст.145. Далее – Закон о некоммерческих организациях.

³ СЗ РФ. 1996. №3. Ст.150. Далее – Закон об образовании.

⁴ Напр., в словаре С.И. Ожегова слово «соответствие» означает соотношение, выражающее согласованность, равенство в каком-нибудь отношении. См.: *Ожегов С.И. Словарь русского языка.* М., 2005. С. 979.

находиться в равенстве с ней? Только образовательная деятельность, осуществляемая сверх бюджетного финансирования, т.е. на возмездной основе. Но никак к ней нельзя отнести с учетом данного критерия те виды предпринимательской деятельности, которые предусмотрены ст. 47 Закона об образовании (оказание посреднических услуг, некоторые внебюджетные операции).

Платная образовательная деятельность негосударственного учреждения и платные дополнительные образовательные услуги государственного и муниципального образовательных учреждений, доход от которых должен использоваться в соответствии с уставными целями организаций, в соответствии со ст.ст. 45,46 Закона «Об образовании» не относятся к предпринимательской деятельности.

В отличие от ГК РФ, ст. 24 Закона о некоммерческих организациях предъявляет только одно требование к предпринимательской деятельности некоммерческих организаций – она должна служить достижению целей, ради которых создана некоммерческая организация. Вторым критерий – «соответствие этим целям» здесь отсутствует. Предпринимательской деятельностью некоммерческой организации признается приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика. Можно с определенной долей уверенности отметить, что указанные в перечне виды деятельности не могут «соответствовать» основной цели деятельности любой некоммерческой организации, как того требует ГК РФ. Более того, некоммерческая цель деятельности и коммерческая цель предпринимательской деятельности не могут соответствовать друг другу.

Поэтому если брать во внимание ст. 24 Закона о некоммерческих организациях, то следует вывод, что законодатель допускает осуществление некоммерческой организацией предпринимательской деятельности, являющейся нетождественной по отношению к основному виду деятельности организации. Если же исходить из буквального смысла абз. 2 п. 3 ст. 50 ГК РФ, то окажется, что в большинстве случаев осуществляемая некоммерческими организациями предпринимательская деятельность является незаконной. Налицо коллизия между нормами указанных федеральных законов, которая требует адекватного разрешения, так как на практике бывает достаточно сложно определить: соответствует или не соответствует предпринимательская деятельность некоммерческой организации цели ее создания.

Учитывая вышеизложенное, возможность для некоммерческой организации заниматься предпринимательской деятельностью всегда ограничена целью, ради которой она создана, ее специальной правоспособностью в гражданском обороте. Все сделки некоммерческой

организации, противоречащие целям и предмету деятельности, указанным в соответствии с требованиями закона в учредительных документах, являются ничтожными (ст. 168 ГК РФ), а предпринимательская деятельность, осуществляемая с нарушением установленных целями ограничений, может явиться основанием для принудительной ликвидации некоммерческой организации по решению суда (п.2 ст. 61 ГК РФ).

В этой связи весьма важным является рассмотрение понятия «предпринимательская деятельность» и сравнение данного понятия с такими категориями как «экономическая деятельность», «хозяйственная деятельность», «иная приносящая доход деятельность».

Предпринимательство – это, прежде всего, вид человеческой деятельности, основная цель которой – производство и предложение рынку такого товара (работ, услуг), на который имеется спрос и который приносит прибыль. По своему содержанию предпринимательская деятельность является разновидностью экономической деятельности, что вытекает из ст.34 Конституции РФ, которая гласит: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности».

Легальное определение предпринимательской деятельности содержится в п.1 ст. 2 ГК РФ. Предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Анализ указанного определения позволяет сформулировать ряд признаков, позволяющих квалифицировать ту или иную экономическую деятельность в качестве предпринимательской.

В числе основных признаков предпринимательской деятельности в научной и учебной литературе¹ называется самостоятельный характер этой деятельности. Самостоятельный характер предпринимательской деятельности означает относительную независимость предпринимателя от иных органов, организаций и частных лиц. Предприниматель сам инициирует свою деятельность, свободен в выборе предмета деятельности, в поиске средств, партнеров, заключении договоров, распределении дохода. Именно самостоятельный характер отличает предпринимательскую деятельность, например, от трудовой, осуществление которой подчиняется определенному трудовому распорядку.

Принято выделять имущественную и организационную самостоятельность предпринимателя. Имущественная самостоятельность

¹ См.: Предпринимательское (хозяйственное) право. Г.И. М., 2000. С. 21; Ершова И.В. Предпринимательское право: Учебник. М., 2002. С. 5; Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. М., 2005. С. 40.

определяется наличием у предпринимателя обособленного имущества как экономической базы деятельности. Организационная самостоятельность – это возможность принятия самостоятельных решений в процессе деятельности.

Однако самостоятельный характер предпринимательской деятельности имеет свои юридические границы. Она осуществляется в рамках действующего законодательства, например, отдельные виды деятельности, закрепленные в законе, можно осуществлять только после получения специального разрешения (лицензии). Нельзя не согласиться с мнением В.С. Белых о том, что самостоятельный характер присущ и общественно-политической, и благотворительной, и социально-культурной деятельности¹, а от себя добавим, и образовательной, и любой другой экономической деятельности.

Следующим признаком предпринимательской деятельности является ее рисковый характер. В действующем гражданско-правовом законодательстве категория риска используется применительно к различным субъектам, например, риск случайной гибели имущества согласно ст. 211 ГК РФ несет собственник, риск гибели объекта строительства до приемки его заказчиком, исходя из смысла ст. 705 ГК РФ, как правило, возлагается на подрядчика. Определение предпринимательского риска в ГК РФ приводится применительно к договору страхования, согласно п.3 п.2 ст. 929 – это риск убытков от предпринимательской деятельности из-за нарушения своих обязательств контрагентами предпринимателя или изменения условий этой деятельности по не зависящим от предпринимателя обстоятельствам, в том числе риск неполучения ожидаемых доходов.

Необходимо отметить, что существующее законодательное определение предпринимательского риска не отражает всей специфики данного явления. Поскольку предпринимательский риск не сводится только к возможности получить прибыль или понести убытки. Риск в предпринимательской деятельности – это вероятность неполучения запланированного или ожидаемого положительного результата, равно как и возможность получения отрицательных последствий тех или иных действий, в чем бы они ни состояли. Кроме риска не получить прибыль, предприниматель может нести и инвестиционные, инновационные риски, валютные, кредитные, технические, технологические, информационные риски и т.п. Некоторые авторы, говоря о предпринимательском риске, упоминают и об имущественной ответственности предпринимателя, которая наступает независимо от вины (п.3 ст.401 ГК РФ)².

В качестве третьего признака можно выделить цель предпринимательской деятельности, определяемую ГК РФ как систематическое извлечение прибыли. Получение прибыли, являясь

¹ Белых В.С. Указ. соч. С.41.

² Попондупуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право. М., 2004. С. 18.

основной целью предпринимателя, придает его деятельности коммерческий характер. Коммерческая направленность ограничивает предпринимательскую деятельность от общественно-политической, образовательной, благотворительной, культурной и др. видов инициативной деятельности. Если получение прибыли как цель изначально не ставится, то деятельность не носит коммерческого характера и, следовательно, не является предпринимательской.

Кроме того, извлечение прибыли, согласно закону, должно носить систематический характер. Систематизм также можно отнести к числу признаков предпринимательской деятельности, которая направлена на неопределенное число действий, образующих постоянный источник доходов предпринимателя, и наоборот, выполнение единичных действий (разовая продажа какой-либо вещи) не может рассматриваться в качестве предпринимательской деятельности. Этот признак является наиболее спорным и вызывает на практике определенные трудности. Критикует признак систематизма, к примеру, С.Э. Жилинский¹. По его мнению, деятельность «систематическая» и «постоянная» – не одно и то же. Первая означает неоднократное повторение чего-то, вторая – не прекращающуюся во времени. В смешении обоих проявлений деятельности заложены корни серьезных конфликтных ситуаций.

Пятый признак предпринимательской деятельности – это ее легализованный характер, который заключается в том, что предпринимательская деятельность осуществляется лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Государственная регистрация лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, придает этой деятельности законный статус, легализует ее (это положение в большей степени касается физических, нежели юридических лиц). Можно назвать и другие признаки предпринимательской деятельности, но более подробное исследование понятия и признаков предпринимательской деятельности выходит за рамки настоящей статьи.

В экономической и юридической литературе наряду с предпринимательской выделяют также экономическую и хозяйственную деятельность. Закон об образовании говорит также об «иной приносящей доход деятельности» образовательного учреждения. Из названных видов деятельности легальное определение имеет только предпринимательская деятельность. Ее признаки были рассмотрены выше. Что касается экономической и хозяйственной деятельности, то в отношении них отсутствуют даже общепринятые доктринальные дефиниции.

Ряд ученых, в том числе В.Ф. Попондопуло, отождествляют понятия предпринимательская и хозяйственная деятельность², другие,

¹ Жилинский С.Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право): Курс лекций. М., 1998. С. 48–49.

² См.: Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства. СПб., 1994. С. 3–23.

такие как В.В. Лаптев, В.С. Белых считают, что понятие хозяйственная деятельность более широкое¹, а предпринимательская деятельность является разновидностью хозяйственной.

Например, В.В. Лаптев полагает, что хозяйственная деятельность – это деятельность по изготовлению продукции, производству работ, оказанию услуг. В современных условиях она большей частью принимает форму предпринимательской деятельности, но могут быть и такие виды хозяйственной деятельности, которые не обладают признаками, присущими деятельности предпринимательской. В частности, хозяйственная деятельность социально-культурных учреждений, религиозных, общественных и иных некоммерческих организаций, которая не направлена на извлечение прибыли. Так, в силу ст. 11 Закона РФ от 22 апреля 1996 г. №39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»² фондовая биржа создается в форме некоммерческого партнерства или акционерного общества. Биржевую деятельность нельзя отнести ни к благотворительной, ни к социально-культурной. Деятельность фондовой биржи представляет собой разновидность хозяйственной деятельности, так как в процессе ее осуществления не преследуется цель извлечения прибыли. По мнению В.С. Белых можно выстроить следующее соотношение между названными выше категориями: экономическая деятельность – хозяйственная деятельность – предпринимательская деятельность.

Закон об образовании, как выше было сказано, не рассматривает оказываемые негосударственными образовательными учреждениями образовательные услуги в качестве предпринимательской деятельности, если доход от данной деятельности реинвестируется в образовательное учреждение (ст. 46). Одновременно следует отметить, что данное правило распространяется только на образовательные учреждения: в п. 2 ст. 46 Закона об образовании речь идет только о негосударственных образовательных учреждениях. К юридическим лицам иных организационно-правовых форм, включая негосударственные образовательные организации, предусмотренные ст. 11.1 Закона об образовании, указанное положение не относится, что свидетельствует о нелогичности законодателя.

Доходную деятельность вуза принято подразделять на образовательную и иную деятельность. Наибольший удельный вес в структуре доходов образовательного учреждения занимают доходы от осуществления возмездной образовательной деятельности. В государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования услуги подразделяются на основные (в рамках основных образовательных программ и государственных образовательных стандартов), финансируемые за счет средств

¹ См.: *Лаптев В.В.* Предпринимательское право: понятие и субъекты. М. 1997. С.22; *Белых В.С.* Указ. соч. С.58.

² См.: СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918.

соответствующего бюджета, а также за счет потребителей образовательных услуг и иных лиц, и дополнительные (за рамками соответствующих образовательных программ и государственных образовательных стандартов), осуществляемые с привлечением внебюджетных средств (п. 8, 10 ст. 41, ст. 45 Закона об образовании). Образовательные услуги негосударственных образовательных учреждений не подразделяются на основные и дополнительные, т.к. вся образовательная деятельность таких учреждений, как правило, ведется на возмездной основе (ст. 46 Закона об образовании).

Деятельность, как образовательного учреждения, так и образовательных организаций иных организационно-правовых форм по осуществлению платных образовательных услуг (как основных, так и дополнительных) полностью подпадает под признаки предпринимательской деятельности. Основной целью такой деятельности образовательного учреждения, как и коммерческой организации, является получение прибыли. Однако мотивация осуществления данной деятельности, к примеру, у вуза совершенно иная. В условиях недофинансирования перед ним стоят задачи по сохранению вуза и высококвалифицированных научно-педагогических кадров, осуществлению научно-исследовательских работ, обновлению и расширению материально-технической базы и т.д. Средства, полученные от осуществления предпринимательской деятельности, в первую очередь направляются на решение указанных задач. В связи с этим осуществление вузом предпринимательской деятельности – это вынужденная, но необходимая для него мера. В то же время оказание образовательных услуг с целью извлечения прибыли зачастую сказывается на качестве образования.

Законодатель же рассматривает предпринимательскую деятельность образовательного учреждения иным образом и закрепляет в ст. 47 Закона об образовании следующие ее виды: а) торговля покупными товарами; оборудованием; б) оказание посреднических услуг; в) долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе образовательных) и организаций; г) приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов (дивидендов, процентов) по ним; д) ведение приносящих доход иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством, предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией.

Строго говоря, долевое участие в деятельности других учреждений и организаций, а также приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг с целью получения доходов (дивидендов, процентов) по ним не является предпринимательской деятельностью, но может быть отнесено к «иной приносящей доход деятельности» учреждения. Закрепляя перечисленные виды деятельности в качестве разрешенной предпринимательской деятельности образовательного учреждения,

законодатель не называет, к примеру, научно-исследовательскую, издательскую и другие виды деятельности, напрямую связанные с характером, профилем, направленностью образовательной деятельности, что также не понятно.

В заключение хотелось бы отметить, что основное предназначение вуза – осуществление образовательной деятельности, которая, как правило, не может без ущерба для нее параллельно осуществляться с иными видами деятельности. Отдельными видами деятельности, как представляется, вуз в силу обладания огромным интеллектуальным потенциалом просто обязан заниматься. Речь идет о научно-исследовательской деятельности, приносящей доход вузу (создание научно-технической продукции, новых технологий, объектов интеллектуальной собственности, консультирование, экспертиза, выполнение НИР, включая гранты и т.д.). Не вызывают отторжения и иные виды деятельности, непосредственно связанные с образовательной и научной деятельностью вуза – реализация выпущенной научной и учебной литературы. В то же время, доходы от осуществления предпринимательской деятельности (за исключением образовательной) не должны становиться основным источником финансирования вуза. Во всем мире образование рассматривается в качестве приоритетного направления государственной политики. При этом основным источником финансирования высшего образования, как правило, является государственный бюджет. В России же государство, к сожалению, пытается отвернуться от нужд образования.

Пачикова Л.П., Сидоров В.А.
ВУЗ МЕЖДУ ЛЬГОТНИКАМИ И РЫНКОМ

Стратегическая значимость образования не вызывает сомнения, а совершенствование нормативно-правовой базы отечественного образования – важнейшее условие успешного развития не только образования как своеобразной отрасли, но без преувеличения – российского общества. Процессы образования непосредственно осуществляются главным образом в образовательных учреждениях, организациях, в частности, в вузах, правовое положение которых остается проблемным.

Так, основным фактором устойчивого роста любой организации является конкурентоспособность. Для ее обеспечения необходимы своевременные организационные нововведения, обновление технологий и освоение новых рыночных ниш. Как показывает опыт, вузы на протяжении десяти прошедших лет, идя каждый своей дорогой, пытались обрести эту конкурентоспособность и сформировать свою нишу на рынке образовательных услуг.

Основными признаками этого рынка сегодня являются слабая неценовая конкуренция; низкая рыночная цена (в силу неорганизованности рынка), не покрывающая необходимые затраты