

противоречат сущности, истинному назначению норм права – служить потребностям общества, а значит, и потребностям каждого из нас.

Костромин В.М.

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ

Повышение эффективности управления государственными и муниципальными образовательными учреждениями любого типа является одной из важнейших проблем особенно в период модернизации законодательной базы. Модернизация законодательной базы – это, прежде всего, разработка и принятие новых законодательных актов, регулирующих отношения в сфере образования, которые выступают в качестве действенного механизма решения вопросов повышения эффективности управления процессами реформирования в образовательной отрасли. Так, 2007 году по заявлению председателя комитета по образованию и науке Государственной Думы планируется изменить только законодательство о высшем и послевузовском образовании на 35- 50%.

Повышение эффективности управления процессами реформирования в образовательной отрасли в целом складывается из нескольких основных направлений таких как: стандартизация образования; контроль за качеством образовательных услуг; лицензирование образовательной деятельности и другие. Однако следует отметить, что особое место занимают два основополагающих направления, составляющих фундамент всей образовательной отрасли – это управление финансами и управление имущественным комплексом.

Рассмотрим вопросы управления финансовым и имущественным комплексом в сфере образования с учетом принятия Федеральных законов от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и № 175-ФЗ

«О внесении изменений в законодательные акты РФ в связи с принятием Федерального закона «Об автономных учреждениях», а также в целях уточнения правоспособности государственных и муниципальных учреждений», Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», Постановления Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 671 «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении объектов образования», Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2006 года № 807 «Об утверждении Положения о введении реестров государственных и муниципальных контрактов, заключенных по итогам размещения заказов...».

Анализ вышеуказанных нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод о том, что образовательные учреждения как организационно-правовая форма могут быть трех видов: частное, государственное и муниципальное, двух подвидов: федеральное и субъекта РФ, и двух типов: автономное и бюджетное.

С точки зрения содержания, организационно-правовая форма автономного и бюджетного государственного и муниципального образовательного учреждения имеет много общего. Во-первых, это государственные и муниципальные учреждения; во-вторых, некоммерческие организации; в-третьих, это организации, имущество которых передается им на праве оперативного управления и, наконец, в четвертых, они полностью или частично финансируются из средств соответствующих бюджетов, являясь при этом бюджетополучателями или распорядителями бюджетных средств.

Рассмотрим управление финансовыми потоками бюджетного и автономного образовательного учреждения. Бюджетное образовательное учреждение, исходя из смысла ст. 161 Бюджетного кодекса (БК РФ), есть организация некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета на основе сметы доходов и расходов. Доходы бюджетного учреждения в соответствии со ст.ст. 41, 42 БК РФ, полученные от предпринимательской или иной приносящей

доход деятельности, после уплаты налогов и сборов в полном объеме учитываются в смете доходов соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг. Другими словами, автономное учреждение (АУ) в соответствии с действующим законодательством достаточно жестко связано с соответствующим бюджетом и подконтрольно главному распорядителю бюджетных средств, то есть своему учредителю соответствующего уровня. В 2007 году, по словам министра образования и науки РФ, в России будет создана система аккумуляции и распределения внебюджетных средств в сфере образования. Министерство финансов РФ уже подготовило поправку к Бюджетному Кодексу РФ, запрещающую образовательным учреждениям высшего профессионального образования, не изменившим тип образовательного учреждения, т.е. не ставшим автономными, вести самостоятельную финансово-хозяйственную деятельность. С 1 января 2007 г. сделан первый шаг по контролю над внебюджетными средствами образовательных учреждений. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 декабря №807 и письмом Минэкономразвития РФ № 1999-АШ/Д04, Минфина РФ № 02-14-10/4055 и Федерального казначейства № 42-71-15/13-537 от 29 декабря 2006г. «О введении реестра государственных контрактов» все закупки из внебюджетных средств будут производиться на конкурсной основе под контролем органов Федерального казначейства.

Таким образом, для государственных и муниципальных бюджетных образовательных учреждений в вопросах финансирования выстраивается достаточно жесткий принцип администрирования на основе распределения как бюджетных, так и внебюджетных средств. Думается, что для снятия многих проблем, связанных с деятельностью в таком режиме бюджетных образовательных учреждений, следует принять Федеральный Закон «О бюджетных учреждениях».

Финансирование и расходование как бюджетных, так и внебюджетных средств государственными и муниципальными автономными образовательными учреждениями радикально не будет отличаться от бюджетных. Субсидии, субвенции и финансирование заданий на подготовку специалистов из соответствующих уровней бюджетов будет производиться под контролем органов Федерального казначейства, а расходование внебюджетных средств – под контролем Наблюдательных советов на основе обязательных аудиторских проверок.

Рассмотрение вопросов управления имуществом комплексом государственных и муниципальных образовательных учреждений любого типа следует начать с того, что это имущество передается им на праве оперативного управления. Право оперативного управления (ст. 296 ГК РФ) предполагает владение, пользование и распоряжение в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника этого имущества и назначением этого имущества. Собственник имущества в соответствии с п. 2 ст. 296 ГК РФ вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество и распорядится этим имуществом по своему усмотрению. Совсем недавно не существовало нормативно-правового механизма реализации изъятия и распоряжения собственником имуществом объектами в сфере образования.

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005г. №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и Постановления Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 671 «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении объектов образования» собственник, установив факт использования имущества не по назначению, может изъять его и, проведя конкурс, заключить концессионное соглашение с юридическими и физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, выигравшими его. Рассмотрим правовую природу данного соглашения.

В соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ целью концессионного соглашения является обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и повышение качества товаров, работ и услуг, предоставляемых потребителям.

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать, и (или) реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество (объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Сторонами концессионного соглашения являются: концедент – Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство РФ или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект РФ, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта РФ, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления; концессионер – индивидуальный предприниматель, российские или иностранные юридические лица..

Таким образом, концессионер обязуется за свой счет создать или реконструировать объект недвижимости образовательного учреждения, который принадлежит на праве собственности учредителю образовательного учреждения, и осуществить конкретный вид образовательной деятельности в течение определенного срока.

На период концессионного соглашения Постановлением Правительства РФ от 11.11.2006г. № 671 предусмотрена возможность передачи исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности концедента. В целях исполнения концессионного

соглашения концедент обязан заключить отдельный договор о безвозмездной передаче в пользование концессионеру свои исключительные права на объекты интеллектуальной собственности.

В этой связи встает вопрос о лицензии на образовательную деятельность, которая персонифицирована на образовательное учреждение.

Как известно, в соответствии со ст. 138 ГК РФ существуют две категории объектов интеллектуальной собственности: права на результаты интеллектуальной деятельности и права на средства индивидуализации юридического лица, продукции, выполняемых работ или услуг. Однако использование результатов интеллектуальной деятельности может осуществляться третьими лицами только с согласия правообладателя, т.е. образовательного учреждения. Таким образом, можно сделать вывод о том, что лицензия образовательного учреждения, а так же средства индивидуализации юридического лица не могут быть переданы концессионеру, так как концедентом в соглашении выступает уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ и муниципальный орган.

В заключение необходимо отметить, что наряду с передачей бизнес-сообществу объектов образования на условиях концессионных соглашений, проявляются первые правовые предпосылки приватизации отраслевых образовательных учреждений. Так, 19 января 2007 г. Государственная Дума приняла закон об управлении имуществом и акциями Минатома РФ. Закон предусматривает, что в ближайшее время все предприятия и организации Минатома РФ будут либо акционированы или приватизированы, в том числе и отраслевые учреждения высшего профессионально образования.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие предложения: 1) передать полномочия по заключению концессионных соглашений образовательным учреждениям; 2) конкретизировать

содержание договора о безвозмездной передаче в пользование исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности;

3) вопросы приватизации образовательных учреждений предварительно следует публично обсудить.

Ронжина Н.В.

## АНТРОПОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

Проблема выбора исторического пути развития вставала перед Россией с определенной периодичностью: в X в. во времена правления князя Владимира решалась проблема религиозного самоопределения – быть России христианской или мусульманской; в к. XVII – н. XVIII вв. в период правления Петра I стоял выбор путей развития и экономического прорыва России (царь Петр «прорубил окно в Европу»); на рубеже 30–40-х гг. XIX в. большое влияние на развитие русской историософии оказали западничество и славянофильство – два альтернативных направления. Если западники полагали, что развитие России должно пойти в русле политических, экономических и культурных моделей западноевропейских стран, то славянофилы исходили из принципа особенного, самобытного пути исторического развития России и протестовали против перенесения на русскую почву чуждых народу быта, общественных отношений и политических форм<sup>1</sup>. По утверждению Н.А. Бердяева, в этой идейной борьбе рождалось наше национальное самосознание.

Основоположником западнической концепции философии истории был П.Я. Чаадаев. Публикация его первого «Философского письма» (1836) оказала ошеломляющее воздействие на российское общественное мнение. По оценке А.И. Герцена, это был выстрел, прозвучавший в ночи. Многочисленные вариации на тему отсталости России, ее выпадения из всемирной истории приобрели под пером Чаадаева нигилистическое

---

<sup>1</sup> Копалов В.И. Двенадцать лекций по философии. Екатеринбург, 1996. С. 175.