

ЛЕКЦИЯ 3.

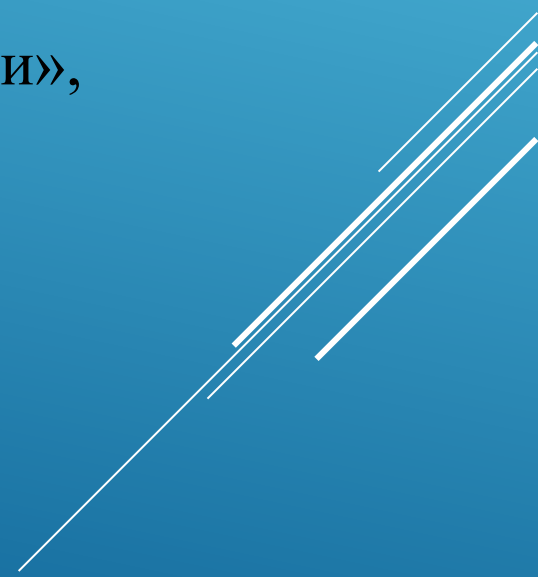
ОТНОШЕНИЯ СОБСТВЕННОСТИ В СИСТЕМЕ  
ОБРАЗОВАНИЯ



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОБРАЗОВАНИЯ.

- ▶ В Законе Российской Федерации «Об образовании» дается следующее определение образования – образование - единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов;

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА

- ▶ Конституция Российской Федерации,
  - ▶ Федеральный закон от 29.12.2012 n 273-ФЗ
  - ▶ «Об образовании в Российской Федерации»,
- 

# СОЗДАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

- ▶ Современная экономическая теория рассматривает образовательные услуги как нематериальные блага. Напомним, что экономические т.е. ограниченные блага (в том числе и нематериальные) предназначенные для обмена (продажи) называются товарами. Данное понимание процесса производства включает в себя создание как материальных, так и нематериальных благ (товаров).
- ▶ Соответственно различают материальное и нематериальное производство. Труд, создающий материальное или нематериальное благо (услугу), будет производительным, если товар найдет признание на рынке, т.е. если будет продан.


# ТЕМА 1. **ВВЕДЕНИЕ В ЭКОНОМИЧЕСКУЮ ТЕОРИЮ ОБРАЗОВАНИЯ**

В современной экономической теории широкое распространение получило направление экономического анализа (неоинституционализм) согласно которому права собственности понимаются как санкционированные обществом (законами государства, административными распоряжениями, традициями и т. д.) поведенческие отношения между людьми, которые возникают в связи с существованием благ и касаются их использования. Иначе говоря, права собственности есть не что иное как определенные «правила игры», принятые в обществе, т.е. в основном, законы государства.

В СООТВЕТСТВИИ С ДАННОЙ ТЕОРИЕЙ, ПОЛНЫЙ «ПУЧОК ПРАВ» СОБСТВЕННОСТИ СОСТОИТ ИЗ 11 ЭЛЕМЕНТОВ: ПРАВО ВЛАДЕНИЯ, ПРАВО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, ПРАВО УПРАВЛЕНИЯ, ПРАВО НА ДОХОД, ПРАВО НА ПЕРЕДАЧУ БЛАГ В НАСЛЕДСТВО И Т.Д. ПРАВО ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ОЗНАЧАЕТ, ЧТО ОТДЕЛЬНЫЕ ФИЗИЧЕСКИЕ ИЛИ ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА ОБЛАДАЮТ ВСЕМ ВСЕМ ПУЧКОМ ИЗ 11 ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ. ПРАВО ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ ОЗНАЧАЕТ, ЧТО ВСЕМ «ПУЧКОМ» ПРАВ ИЛИ ИХ БОЛЬШИНСТВОМ ОБЛАДАЕТ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО ГОСУДАРСТВО.

- ▶ К примеру, бюджетное образовательное учреждение как юридическое лицо имеет лишь право на владение и использование имущества этого учреждения в форме оперативного управления. Имущество предоставлено ему собственником, т. е. учредителем, которому принадлежат остальные 8 прав собственности на это имущество. В отличие от бюджетного учреждения, которое не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним собственником, автономное учреждение имеет значительно больший объем прав из указанной их совокупности и более свободно в распоряжении любыми поступившими средствами.

# ОТНОШЕНИЯ СОБСТВЕННОСТИ СТАВ ОПРЕДЕЛЯЮЩИМ ЗВЕНОМ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ДОКУМЕНТАХ:

- ▶ 1 Кодифицированные федеральные законодательные акты:
  - ▶ 1.1. Гражданский кодекс Российской Федерации.
  - ▶ 1.2. Налоговый кодекс Российской Федерации.
  - ▶ 1.3. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
  - ▶ 1.4. Трудовой кодекс Российской Федерации.
  - ▶ 1.5. Семейный кодекс Российской Федерации и др.
- 

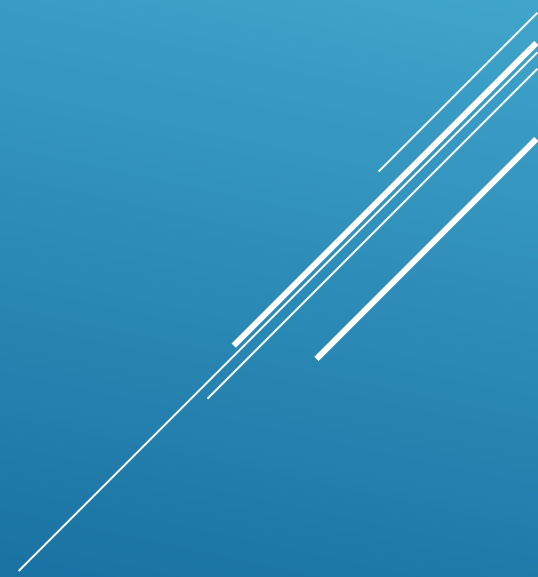


ОТНОШЕНИЯ СОБСТВЕННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ РЕГУЛИРУЕТСЯ ТАКЖЕ СЛЕДУЮЩИМИ НОРМАТИВНЫМИ ДОКУМЕНТАМИ:

- ▶ типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемыми правительством Российской Федерации. Для негосударственных образовательных учреждений типовые положения выполняют функции примерных;
- ▶ - разрабатываемыми на их основе уставами этих образовательных учреждений;
- ▶ - иными нормативными документами, устанавливающими порядок реализации конкретных проблем.

ОТДЕЛЬНО СЛЕДУЕТ ВЫДЕЛИТЬ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ  
АКТЫ, НЕ ОТНОСЯЩИЕСЯ ПРЯМО К  
СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ, НО  
ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ УСЛОВИЯ

- ▶ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ



- ▶ В законе «Об образовании» говорится, что за образовательным учреждением в целях обеспечения его уставной образовательной деятельности учредитель закрепляет объекты права собственности (землю, здания сооружения, имущество и т. д.), принадлежащее учредителю на праве собственности или арендуемое им у третьего лица (собственника). Эти объекты закрепляются учредителем в оперативное управление этого учреждения. Образовательное учреждение несет ответственность перед собственником за сохранность и эффективное использование закрепленной за этим учреждением собственности.

Государственная и (или) муниципальная собственность, закрепленная за образовательным учреждением, может отчуждаться собственником в порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления, принятыми в пределах своих полномочий.

- ▶ Основные формы собственности в Российской Федерации: частная, государственная, муниципальная собственность, собственность общественных и религиозных организаций и смешанная собственность. В целом, можно выделить три основные формы собственности: государственную, муниципальную и негосударственную. Государственной называется федеральная собственность и собственность субъектов Российской Федерации. . Формы собственности классифицируются в зависимости от типа собственника. Например, имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации, является федеральной собственностью; имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальному образованию, является муниципальной собственностью и т.п.

- ▶ В сфере образования различаются следующие формы собственности: государственная (государственные вузы, ссузы, пту, интернатные и специальные учреждения, автономные учреждения); муниципальная ( дошкольные и общеобразовательные учреждения); собственность общественных организаций (религиозные, профсоюзные и проч. учебные заведения); частная ( индивидуальные репетиторы, частные школы и т.д.); смешанная ( некоммерческие партнерства, автономные некоммерческие организации ).

# ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ

- ▶ Государственные и негосударственные образовательные организации могут создаваться в организационно - правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций. Учреждение - это одна из форм некоммерческих организаций. Некоммерческой признается организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности. В законе «О некоммерческих организациях», приведены следующие организационно-правовые формы некоммерческих организаций: общественные и религиозные организации (объединения); объединения юридических лиц (союзы, ассоциации), фонды; государственные корпорация; некоммерческие партнерства, учреждения, автономные некоммерческие организации.



- ▶ Некоммерческой организацией считается организация, не имеющая основной целью своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения благотворительных, культурных, образовательных, управленческих целей, развития физической культуры и спорта, для охраны здоровья, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан.



- ▶ Фонд - не имеющая членства организация, создается гражданами и/или юридическими лицами с целью формирования имущества на основе добровольных вкладов и иных, не запрещенных законом поступлений для использования этого имущества на социальные, благотворительные, культурные, образовательные и другие общественно полезные цели.

- ▶ Некоммерческие партнерства. Имущество, переданное некоммерческому партнерству его членами, является собственностью партнерства. Члены некоммерческого партнерства не отвечают по его обязательствам, а некоммерческое партнерство не отвечает по обязательствам своих членов. Некоммерческое партнерство вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых оно создано.

- ▶ Автономная некоммерческая организация. Имущество, переданное автономной некоммерческой организации ее учредителями (учредителем), является собственностью автономной некоммерческой организации. Учредители автономной некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации. Учредители не отвечают по обязательствам созданной ими автономной некоммерческой организации, а она не отвечает по обязательствам своих учредителей. Автономная некоммерческая организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых создана указанная организация. Учредители автономной некоммерческой организации могут пользоваться ее услугами только на равных условиях с другими лицами.

- ▶ С момента принятия федерального закона «Об автономных учреждениях», в российской правовой системе получили право на существование частные (негосударственные), бюджетные и автономные образовательные учреждения. В настоящее время государственные и муниципальные учреждения могут быть бюджетными или автономными.
- ▶ Автономное учреждение – государственная (муниципальная) некоммерческая организация, т.к. АУ создается Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта.

- ▶ Государственные и муниципальные учреждения могут быть бюджетными или автономными. В текстах федеральных законов произведена системная замена термина «учреждение» на иные, соответственно: «частное учреждение», «бюджетное учреждение» или «автономное учреждение». В ряде случаев вместо терминов «бюджетное учреждение» или «автономное учреждение» используется собирательный по отношению к ним термин «государственные и муниципальные учреждения».

# ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ МОГУТ БЫТЬ БЮДЖЕТНЫМИ ИЛИ АВТОНОМНЫМИ

В текстах федеральных законов произведена системная замена термина «учреждение» на иные, соответственно: «частное учреждение», «бюджетное учреждение» или «автономное учреждение». В ряде случаев вместо терминов «бюджетное учреждение» или «автономное учреждение» используется собирательный по отношению к ним термин «государственные и муниципальные учреждения».

Закон позволяет автономным учреждениям (далее – АУ) предусматривать более гибкие формы бюджетного финансирования, более свободный режим экономической деятельности за пределами бюджетных обязательств, ограничение субсидиарной ответственности собственника, изменение режима управления имуществом, приобретенным за счет собственных средств, соответственно, расширенные имущественные права в отношении такого имущества, а также коллегиальные общественно-государственные органы управления.



- ▶ По сути, как заявляют сторонники этой организации, дополнение бюджетных учреждений новой организационно-правовой формой автономного учреждения обеспечивает переход от управления затратами к управлению результатами и, тем самым, повышению эффективности бюджетных расходов. Кроме того, это существенно большая хозяйственно-экономическая самостоятельность АУ по сравнению с бюджетным учреждением. Так, доходы АУ поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создается. Кроме объема государственных (муниципальных) заданий и обязательств АУ вправе по своему усмотрению выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях гражданам и юридическим лицам в порядке, установленном федеральными законами.



- ▶ АУ в установленном порядке вправе открывать счета в кредитных организациях, т.е. осуществляет свою финансовую деятельность не через казначейскую систему. Имущество АУ закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Собственником имущества АУ является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование. Исходя из этого, АУ не вправе без согласия учредителя распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными АУ за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Вместе с тем, остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, АУ вправе распоряжаться самостоятельно.

- ▶ Кроме того, собственник имущества АУ не имеет права на получение доходов от осуществления АУ деятельности и использования закрепленного за АУ имущества. Субсидиарная ответственность собственника ограничивается, собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения. Со своей стороны автономное учреждение не отвечает по обязательствам собственника своего имущества.

- ▶ АУ с согласия своего учредителя вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам в качестве их учредителя или участника.

- ▶ Бюджетные учреждения не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом закрепленным за ними собственником либо приобретенным ими за счет средств, выделенных собственником. В соответствии со статьей 161 Бюджетного кодекса РФ «бюджетным учреждением признается организация, созданная органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета...»

Бюджетные учреждения могут открывать счета только в казначействе. В доходах соответствующих бюджетов (муниципальных, региональных или федеральном) учитываются все доходы учреждения от использования имущества. Доходы учреждения, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, после уплаты налогов, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества находящегося в государственной или муниципальной собственности либо как доходы от оказания платных услуг. Бюджетные учреждения финансируются из бюджета только через утвержденную смету доходов и расходов.