

УДК 346.2:37

Б. В. Деревянко,

професор кафедри господарського та екологічного права
Донецького юридичного інституту МВС України

ЩОДО НАДАННЯ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ ДОДАТКОВИХ НЕОСВІТНІХ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ

На сучасному етапі розвитку різних галузей і сфер економіки України ситуація ставить перед некомерційними суб'єктами господарювання завдання самотужки заробляти додаткові кошти, необхідні для забезпечення своєї основної діяльності. Не є винятком і навчальні заклади (далі – НЗ), переважна більшість яких є некомерційними. І хоча дослідженню і пропозиції подолання проблем у діяльності НЗ присвячувалися роботи вітчизняних юристів, зокрема О.М. Бандурка, Є.В. Булатов, О.Л. Войно-Данчишина, К.Г. Грищенко, С.А. Загородній, К.А. Карчевский, М.Н. Курко, О.В. Куцурубова-Шевченко, А.О. Монаснко, П.В. Нестеренко, Є.А. Огаренко, І.М. Острівний, Р.В. Якубовський, О.Н. Ярмиш та інші, проте ситуація вимагає удосконалення законодавства про НЗ.

Метою статті є пропозиція правових засобів поліпшення надання НЗ додаткових неосвітніх платних послуг.

Крім діяльності із виготовлення інноваційного продукту НЗ можуть здійснювати велику кількість інших видів неосвітньої діяльності. На прикладі ВНЗ США можемо назвати кілька таких видів (причому оплатних) і порівняти їх вартість із вартістю основної освітньої діяльності. Остання може становити \$ 3-22 тисяч за академічний рік (9 місяців), але це не межа. У деяких, особливо престижних, університетах вартість сягає \$ 40 тисяч за рік і більше. Плата переважно є нижчою у коледжах, які фінансуються місцевими органами влади. Крім плати за здійснення НЗ основної діяльності вартість подання заяви до ВНЗ становить \$ 10-75 (гроші, як правило, не повертаються). Студенту надаються оплатні послуги з проживання, харчування, медичного страхування, користування навчальною літературою, транспортом, зв'язком, одягом тощо. Для прикладу, вартість таких послуг протягом академічного року у ВНЗ США складає: а) житло в кампусі (гуртожитку) – плата за кімнату і харчування – \$ 2200-2500 на рік; б) харчування – \$ 1000-3000 на рік; в) послуги з медичного обслуговування, крім лікування хронічних і тяжких хвороб: медичне страхування коштує \$ 200-500 на рік; г) поточні витрати (пошта, пральня тощо) – \$ 1500-2000 на рік. Вивчення англійської мови – \$ 1000 за місяць і більше (період навчання становить від двох місяців до року) [1, с. 79-80]. Для порівняння можна навести й інші кількісні характеристики витрат студентів у США на здобуття юридичної освіти та отримання інших послуг у сфері освіти. Так, в окрузі Коламбія у середньому навчання коштує \$ 18 522, житло і харчування – \$ 7 110 на рік; у Гарварді відповідно \$ 16 752 і \$ 10 000, у штаті Мічиган – \$ 18 152 і \$ 4 450 [2, с. 67-68]. Зрозуміло, що в Україні вартість як освітніх, так і інших послуг НЗ буде значно меншою. Проте як і у США вона буде залежати від НЗ та регіону, в якому він розташований (у Києві, Одесі, Донецьку, Харкові вартість проживання та харчування буде вищою, ніж у Полтаві чи Кіровограді,

хоча можуть бути й винятки). Крім цієї та додаткової освітньої діяльності М.Н. Курко називає реалізацію навчально-виробничої продукції, здачу приміщень в оренду [3, с. 227]. Але і тепер види діяльності НЗ далеко не всі. В.О. Огнев'юк наголошує на необхідності відкриття університетам «зеленої вулиці» для власної господарської діяльності. Вчений має на увазі організацію харчування студентів, їх обслуговування, надання в оренду приміщень, вільних від навчального процесу, іншого майна, транспортне обслуговування тощо. Також вченим пропонується відкрити широкий простір для комерціалізації наукових досліджень університетів. Вільний, неоподатковуваний продаж наукової продукції, що включає наукові, навчальні книги та запатентовані винаходи, сприятиме вливанню фінансових ресурсів у розвиток університетської науки [4, с. 17]. Слід підтвердити, що законодавством не заборонено НЗ здійснювати господарську діяльність, спрямовану на оплатне харчування студентів та інших осіб, надання їм послуг із проживання у гуртожитках та готелях при НЗ, а так само надання й інших послуг, пов'язаних чи не пов'язаних із освітньою діяльністю.

У пострадянські часи підсистема початкової виробничої освіти пережила істотні зміни у своїй спеціалізації: на перший план вийшли професії сфери надання послуг, у т.ч. торгових і транспортних, громадського харчування при падінні частки промислових і будівельних професій. Така переорієнтація, рівно як і підвищення рівня підприємницьких вимог до кадрів, зумовлює необхідність перепідготовки викладачів і майстрів, підвищення рівня оплати їхньої праці, модернізації обладнання. Щоб привити учням професійні навички за відсутності можливості безоплатного стажування на підприємствах, НЗ часто відкривають виробничі підрозділи (цехи), чим підтримують кваліфікацію викладачів й утворюють одне із джерел позабюджетного фінансування [5, с. 37-38]. Жоден закон не забороняє вітчизняним НЗ власними силами виготовляти інструмент, інвентар, програми і технології, певні товари тощо. І так само не забороняється реалізовувати продукцію, виготовлену учнями чи студентами НЗ. Більше того, НЗ можуть не виготовляти заздалегідь невідомо що і не продавати його невідомо кому, а виготовляти конкретні товари або надавати конкретні послуги (наприклад, з ремонту чи обслуговування певного обладнання) на замовлення конкретного суб'єкта господарювання на основі договору. Здійснення такої діяльності є одним із можливих варіантів фінансової підтримки шкіл і НЗ системи ПТО. Крім цього, НЗ можуть на замовлення інших суб'єктів господарювання виконувати роботи з друкування матеріалів, які не стосуються навчальної діяльності; організувати та проводити наукові й інші конференції і «круглі столи», як правило, на оплатній основі.

У контексті необхідності посилення боротьби із корупцією у сфері освіти вітчизняні автори вказують на появу нового ринку послуг, зокрема протизаконних [6; 7]. У зв'язку із цим можна констатувати, що оскільки такий ринок існує нелегально, то НЗ може його частково легалізувати. Інша справа як це зробити з користю для усіх сторін таких відносин та з виведенням цих відносин у площину правового поля. Вважаємо, що немає нічого протизаконного у тому, що студент, який має низький рівень знань, за перескладання того чи іншого предмету сплачуватиме додаткові гроші через касу НЗ або відділення банку, адже додатково витрачається час, використовуються приміщення, обладнання, паперові чи електронні матеріали, електроенергія, вода тощо. Так само, НЗ може створити паперову або власну електронну базу дисертацій своїх викладачів, магістерських, дипломних, курсових робіт і за додаткову плату надавати можливість користуватися нею. За необхідності і

застосування творчого підходу НЗ можуть здійснювати й іншу додаткову діяльність по відношенню до різних споживачів. Проте ті суми, які сплачують або можуть сплачувати студенти чи інші громадяни, є дуже незначними у порівнянні з іншими видами додаткової не освітньої діяльності, яка може здійснюватися НЗ. Левова частка надходжень до НЗ від здійснення додаткової неосвітньої діяльності припадає на надання права користування майном НЗ, тимчасово не задіяним у навчальному процесі.

В.Є. Сафонова, досліджуючи питання ефективності використання майна ВНЗ, робить висновок, що економічну ефективність потрібно розглядати: 1) з позиції кращого, раціонального використання ресурсів в галузі вищої освіти в цілому, в кожній її ланці й НЗ; 2) з точки зору безпосереднього внеску працівників освіти у виробництво і підвищення якості освітніх послуг, у створення національного доходу країни; 3) з боку того приросту обсягу матеріальних благ, який забезпечується завдяки підвищенню освітнього рівня працівників для всіх галузей народного господарства; 4) з позиції абсолютного і відносного зниження витрат ресурсів від нових науково-технічних розробок, які здійснюються спеціалістами в різних галузях [8, с. 380].

Отже, майно НЗ повинно окупатися – приносити НЗ, який ним володіє, користується, а може ще й розпоряджається, більші матеріальні та нематеріальні доходи і переваги у порівнянні із його власною вартістю. Найпростішим способом забезпечення окупності майна НЗ є надання останнім тимчасово вільних своїх основних фондів в оренду комерційним суб'єктам господарювання. Взагалі ефективність використання майнової бази НЗ пов'язана з інноваційним розвитком останніх. Є.А. Огаренком серед стратегічних напрямів розвитку вищої освіти пропонується зміцнення і модернізація матеріально-технічної бази й інфраструктури НЗ [9, с. 70].

Для зменшення витрат шкільних НЗ В.О. Бабич-Вепрева пропонує частину порожніх шкільних приміщень здавати в оренду. Орендарі не повинні здійснювати перепланування приміщень та порушувати навчальний процес або негативно впливати на здоров'я учнів і педагогів. Це можуть бути тренажерні зали, перукарні, кондитерські цехи та ін. [10, с. 57]. Передавати комунальне майно у довірче управління професійним суб'єктам господарювання пропонують і інші дослідники [11]. Особливо цікавою виглядає пропозиція щодо включення до договору управління комунальним майном умови про мінімальну суму платежу [11, с. 172]. П.В. Нестеренко у дисертації на тему «ВНЗ як суб'єкти майнових правовідносин» пунктом новизни найвищого рівня пропонує передавати майно державних та приватних ВНЗ, яке не використовується при провадженні освітньої діяльності, на підставі договору в управління СПД, який збереже це майно, буде використовувати його за цільовим призначенням, а отримані прибутки від його використання у господарському обороті передасть власникові ВНЗ або вигодонабувачу, в якості якого може виступати ВНЗ. Автором також запропоновано «...застосування інституту управління майном для управління майном ВНЗ, за допомогою якого держава, територіальна громада, юридична або фізична особа як засновники ВНЗ зможуть безпосередньо залучити управителя (СПД) до управління майном, яке знаходиться у державній, комунальній або приватній власності, на користь ВНЗ» [12]. Такі пропозиції виглядають цілком слушними з огляду на можливу відсутність знань та навичок механізмів здійснення підприємницької діяльності у керівництва НЗ. Але з іншого боку, у першого керівника НЗ будь-якого рівня обов'язково є заступники або працівники, які є професіоналами з різних напрямів

діяльності НЗ (головний економіст, юрисконсульт, головний бухгалтер, завідувач господарством, комірник, завідувач гаражем тощо). Обов'язком цих осіб є допомога керівнику НЗ в організації максимально ефективного використання майна НЗ. Тому цей аргумент на користь передання ВНЗ майна для управління СПД не є основним. Скоріше тут може виникнути питання, що ВНЗ державної або комунальної форми власності мають майно на праві оперативного управління, що не дозволяє використовувати це майно самому ВНЗ у підприємницькій діяльності (у цьому зв'язку можна навести приклад, коли у статуті державних ВНЗ було вказано, що майно знаходиться на праві оперативного управління. При цьому такі ВНЗ на основі своїх будівельних підрозділів та бригад утворювали нові суб'єкти господарювання, які діяли на основі майна, переданого їм ВНЗ на праві господарського відання. Тобто зновутворені будівельні фірми були СПД. Така ситуація мала місце у багатьох містах України через недогляд державних реєстраторів та незнання ними загальнотеоретичного правила, згідно з яким майно, що знаходиться у суб'єкта господарювання на більш низькому правовому режимі, не може бути передано іншому суб'єкту господарювання для використання на більш високому правовому режимі (загальновідомим є римський правовий постулат, сформульований Ульпіаном, – *Nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse haberet* – «ніхто не може передати іншому більше прав, ніж має сам» [13, с. 86]). На сьогоднішній день така ситуація місця не має). Проте крім передачі майна СПД у довірче управління НПА не забороняють НЗ передавати майно в оренду.

Надання тимчасово вільного майна в оренду СПД є одним із основних видів неосвітньої діяльності, що може здійснюватися НЗ, дозволяє останнім отримувати значні фінансові ресурси, необхідні для забезпечення основної діяльності. Такі дії повинні оформлятися відповідними договорами оренди з дотриманням усіх передбачених законодавством процедур та обмежень. Іншими словами, НЗ державної чи комунальної форми власності, майно якого знаходиться на праві оперативного управління, повинен буде отримати відповідні дозволи від місцевого управління Фонду державного майна України, від місцевої територіальної громади або від міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, якщо НЗ знаходиться у його підпорядкуванні.

Іншим важливим питанням, яке при передачі в оренду майна повинні враховувати НЗ, є питання визначення розміру орендної плати та строку дії договору. Видається вірним визначати ціну договору відкритим способом колегіальним органом (відділом господарського забезпечення НЗ, господарською частиною НЗ тощо) на основі положень Закону України «Про ціни і ціноутворення» [14] та спеціального законодавства. Строк дії договору оренди майна НЗ повинен визначатися з урахуванням перспективи розвитку НЗ, змін навчальних програм, спеціальностей та набору з тим, щоб у момент потреби самого НЗ у наданому в оренду майні строк дії договору оренди добігав кінця. У зв'язку із цим М.Н. Курко вказує на те, що зараз законодавством не встановлюється максимальний обсяг платних послуг, який може надавати державний НЗ з тим, щоб при цьому не створювалися перешкоди для якості процесу навчання в межах бюджетного фінансування. Як приклад, можна навести ситуацію із наданням в оренду навчальних приміщень, що визнано законодавством в якості одного зі шляхів зростання позабюджетних доходів державних НЗ [3, с. 231]. Роздуми вченого ще раз підтверджують важливість планування використання майна

НЗ. Ці питання напряму впливають на розміри бюджетного та позабюджетного фінансування діяльності НЗ. Тому у випадку переоцінки можливих грошових надходжень за договором оренди НЗ ризикує недоотримати у певному році і бюджетні, і позабюджетні кошти, оскільки бюджетне фінансування може бути частково зменшено у випадку значних надходжень із інших джерел.

Також перспективним договором сучасності є договір концесії, за яким певне державне чи комунальне майно або право користування ним можуть передаватися СПД на строк від 10 до 50 років [15]. За цим договором СПД за власні кошти відновлює стан об'єкта державної чи комунальної власності або створює (будує) новий об'єкт, який по закінченню строку дії договору концесії переходить у державну або комунальну власність. Зрозуміло, що концесієдавцем НЗ бути не може. Проте виступити з ініціативою перед власником майна цілком може. А після закінчення строку дії договору концесії НЗ може отримати новий корпус, адміністративний, спортивний об'єкт у користування і володіння, а можливо – й у розпорядження.

Таким чином, НЗ крім здійснення основної і додаткової освітньої діяльності може здійснювати й інші види господарської діяльності, які не є освітніми. Контрагентами або споживачами таких видів господарської діяльності можуть бути як споживачі послуг освітньої діяльності, так і інші суб'єкти господарювання чи державні органи (інколи – громадяни). Додаткова неосвітня діяльність здійснюється НЗ на основі принципу «дозволено усе, що не заборонено законом», а тому перелік видів такої діяльності не є виключним. Ця діяльність не є освітньою, проте найчастіше пов'язана із нею (діяльність із надання можливості проживання, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами споживачів освітніх послуг), хоча можуть бути і не пов'язані (послуги з надання в оренду іншим суб'єктам господарювання приміщень під магазини, книгарні, кав'ярні, аптеки, виробничі цехи, комори тощо). Для підвищення ефективності діяльності НЗ запропоновано розширювати перелік видів платної неосвітньої діяльності, проте не за рахунок освітньої. Серед іншого слід відзначити, що лише наявність у НЗ перспективних майнових активів ще не свідчить про їх ефективне використання. Для підвищення ефективності використання майна НЗ запропоновано майнові активи, що тимчасово не використовуються НЗ, передавати в управління або оренду СПД на основі відповідних договорів, під час укладання яких слід ретельно вираховувати строк і визначати ціну чітко на основі положень законодавства за участі розпорядників майном НЗ.

Ключові слова: зарубіжний досвід, навчальні заклади, додаткові неосвітні платні послуги, оренда, концесія, управління, майно, СПД.

У статті на основі аргументів вчених та зарубіжного досвіду запропоновано шляхи удосконалення надання навчальними закладами додаткових неосвітніх платних послуг.

В статье на основе аргументов ученых и зарубежного опыта предложены пути совершенствования предоставления учебными заведениями дополнительных необразовательных платных услуг.

Based on the arguments of scientists and foreign experience suggests the ways to improve the provision of educational institutions of additional not-educational paid services.

Література:

1. Боголіб Т. М. Фінансові аспекти розвитку вищої освіти у США / Т. М. Боголіб // *Фінанси України*. — 2010. — № 2. — С. 70—82.
2. Андрощук Г. О. Юридична освіта в США: проблеми професійної підготовки / Г. О. Андрощук // *Проблеми вдосконалення підготовки юристів: професійні та морально-етичні аспекти* : зб. мат. наук.-метод. конф., жовтень 2008. — К. : КНЕУ, 2008. — С. 65—81.
3. Курко М. Н. Правові засади цільового використання фінансових ресурсів у сфері вищої освіти [Електронний ресурс] / М. Н. Курко // *Форум права*. — 2010. — № 3. — С. 227—233. — Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10kmncvo.pdf>.
4. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції / В. Огнев'юк // *Віче*. — 2010. — № 20. — С. 16—20.
5. Лисов В. Довузовское профессиональное образование в России: нынешнее состояние и вопросы модернизации / В. Лисов // *Российский экономический журнал*. — 2008. — № 7-8. — С. 35—55.
6. Панченко П. Коррупция в образовательных учреждениях: составы преступлений и соотношение с непроступными деяниями / П. Панченко // *Уголовное право*. — 2005. — № 2. — С. 52—55.
7. Скочиляс-Павлів О. В. Причини виникнення корупційних діянь у сфері освіти [Електронний ресурс] / О. В. Скочиляс-Павлів // *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. — 2009. — № 2. — (Серія юридична). — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_2/09sovuso.pdf.
8. Сафонова В. Є. Теоретичне обґрунтування економічної ефективності вищої освіти / В. Є. Сафонова // *Університетські наукові записки*. — 2009. — № 2 (30). — С. 378—381.
9. Огаренко Є. А. Удосконалення нормативно-правової бази регулювання сфери вищої освіти в Україні / Є. А. Огаренко // *Наше право*. — 2009. — № 3. — С. 65—71.
10. Бабич-Вепрева В. О. Урахування демографічних реалій при реалізації реформи у сфері освіти / В. О. Бабич-Вепрева // *Економіка та право*. — 2011. — № 3 (31). — С. 55—58.
11. Ашихміна О. В. Договір управління комунальним майном / О. В. Ашихміна // *Економіка та право*. — 2011. — № 3 (31). — С. 268—172.
12. Нестеренко П. В. Вищі навчальні заклади як суб'єкти майнових правовідносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 „Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право” / П. В. Нестеренко. — Х., 2008. — 20 с.
13. Болдырев В. А. Вопросы правоприменительной практики (De lege lata) / В. А. Болдырев // *Ленинградский юридический журнал*. — 2011. — № 2 (24). — С. 85—92.
14. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 3 грудня 1990 року № 507—ХІІ / Верховна Рада УРСР // *Відомості Верховної Ради України*. — 1990. — № 52. — Ст. 650.
15. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 року № 997—ХІV / Верховна Рада України // *Відомості Верховної Ради України*. — 1999. — № 41. — Ст. 372.