

*Н.Р. Кельчевская
Р.В. Мухамедьяров
Уральский государственный технический
университет*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Основным законом, регулирующим (устанавливающим) структуру высших учебных заведений, является Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22.08.96 г. № 125-ФЗ. Законом вузам предоставлена широкая автономия, а именно: самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с уставом вуза. В статье 8 этого закона говорится, что «высшие учебные заведения самостоятельны в формировании своей структуры за исключением филиалов».

Саму структуру вуза можно рассматривать на трех уровнях.

Первый — учебно-производственный комплекс, включающий в себя собственно вуз с его подразделениями, а также учреждениями и организациями при нем, имеющими статус юридического лица. Устойчивость и целостность такого комплекса определяется уставами и договорами юридических лиц — его участников. Такая система неустойчива, поскольку различные экономические интересы и функции участников порождают разного рода противоречия и усложняют процессы управления.

Второй уровень — это высшее учебное заведение как единое юридическое лицо, не содержащее в своем составе филиалов, отделений и иных подразделений с правами юридического лица, то есть унитарное учреждение. Все права по управлению вузом принадлежит исключительно ректору, а все договорные отношения на рынке работ и услуг осуществляются самим вузом. Структура управления таким высшим учебным заведением строится по административному принципу. Такая система устойчива, но не эффективна в условиях рыночной экономики, поскольку отсутствие каких-либо автономных прав у руководителей структурных подразделений лишает их инициативы, а сотрудников мотивации в улучшении работы.

Третий уровень — это государственный вуз как единое юридическое лицо, но имеющее в своем составе все возможные варианты обособленных структурных подразделений: филиалы,

представительства, отделения и тому подобные. Статус и функции таких подразделений определяются Положениями, утверждаемыми в порядке, предусмотренном уставом вуза. Наличие структурных подразделений различных уровней внутри вуза предполагает развитие отношений между ними по двум направлениям: горизонтальному и вертикальному. Горизонтальные экономические связи развиваются между структурными подразделениями одного уровня. Они обусловлены тем, что главным результатом деятельности всех структурных подразделений является подготовка квалифицированных кадров, которая является итогом их совместного труда. Вертикальные связи складываются между уровнями вертикальной интеграции и обусловлены централизацией финансовых ресурсов и дальнейшим их распределением по структурным подразделениям. При организации системы внутривузовских экономических отношений необходимо определить конкретные функции структурных подразделений в деятельности вуза и индивидуальные условия их экономического функционирования. Главной целью при организации экономических связей является стимулирование отдельных звеньев к повышению эффективности их функционирования в качестве составных частей вуза. Именно такая форма организации вуза, по нашему мнению, является наиболее прогрессивной.

Теперь хотелось бы более подробно остановиться на различных видах обособленных структурных подразделений. Среди обособленных подразделений вуза можно выделить три вида — это филиалы, представительства и подразделения, наделенные полномочиями юридического лица.

Легальное определение представительства содержит четыре основных признака: это подразделение вуза, подразделение обособленное, располагается вне места нахождения вуза, функциями представительства является представление интересов вуза и осуществление их защиты в месте своего расположения, в том числе и совершение от имени вуза сделок и иных правовых действий. Создание таких структур как

представительство довольно выгодно для вузов, поскольку, во-первых, у учебных заведений появляется возможность вести образовательный процесс на данной территории, привлекая к его организации и проведению своих штатных сотрудников, направляя из в служебные командировки. Во-вторых, согласно действующему законодательству, представительство не нуждается в лицензировании, аттестации и государственной аккредитации. Существует одно ограничение, касающееся формы освоения образовательных программ, — образовательный процесс в месте расположения представительства может вестись только по заочной форме. Создание представительств вузов, с нашей точки зрения, оправдано, когда учебные занятия ведутся с небольшим количеством студентов — 3-4 группы.

Филиалы отличаются от представительства тем, что выполняет вне места расположения вуза не одну, а все его функции или их часть, в том числе функцию представительства. На филиалы вузов распространяется принцип специальной правоспособности, то есть они могут выполнять функции, которые соответствуют целям деятельности, предусмотренным в учредительных документах высшего учебного заведения. Филиалы вузов создаются на основании ходатайства вуза, к которому прилагаются:

— социально-экономическое обоснование проекта создания и функционирования филиала, перспективы его развития;

— выписка из решения Ученого совета о создании филиала;

— согласие органа исполнительной власти и органа местного самоуправления по месту нахождения филиала;

— перечень образовательных программ с указанием сроков обучения и предполагаемого контингента обучающихся по ним;

— копии документов, подтверждающих наличие учебно-материальной базы.

В правовом режиме филиалов и представительств имеются общие признаки:

— и филиал, и представительство должны действовать на основании положений, утвержденных ректором вуза. По этой причине они приобретают и утрачивают свой статус с момента вынесения соответствующих сведений в государственный реестр;

— руководители филиала и представительства назначаются на должность ректором вуза;

— представительства и филиалы должны быть указаны в учредительных документах высшего учебного заведения;

— поскольку ни филиал, ни представительство самостоятельным субъектом права не являются представителями учебного заведения являются непосредственно руководители филиала и представительства, и именно они (не представительство и не филиал) должны иметь доверенность вуза;

— и филиал, и представительство наделяются имуществом вуза. При этом обособленность их имущества носит относительный характер, поскольку это имущество продолжает оставаться имуществом вуза. Поэтому взыскание по долгам вуза может быть обращено на имущество, выделенное филиалу и представительству не независимо от того, связаны ли долги вуза с деятельностью филиала и представительства. Точно также по долгам, связанным с деятельностью представительства и филиала, вуз несет ответственность всем принадлежащим ему имуществом. У филиала и представительства имущество находится лишь на отдельном балансе, который представляет собой часть самостоятельного баланса вуза. Филиалы и представительства, являясь подразделениями вуза, должны вести бухгалтерскую отчетность на основании нормативно-правовых актов, предусмотренных для организаций, состоящих на бюджете. Филиалы и представительства в установленном вузом срок обязаны предоставлять ему бухгалтерский отчет об использовании бюджетных и внебюджетных средств и другую установленную отчетность.

В Статье 8 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» предусматривается создание в вузах структурных подразделений, имеющих близкий к филиалам правовой режим, а именно: вузам дается право создавать структурные подразделения с наделением их по доверенности полностью или частично полномочиями юридического лица, в статье 12 Закона РФ «Об образовании» уточняется, что филиалы, отделения, структурные подразделения по доверенности вуза могут осуществлять полностью или частично полномочия юридического лица, в том числе иметь самостоятельный баланс и собственные счета в банковских и иных кредитных учреждениях.

Однако, предоставляя вузам право наделять подразделения широкими полномочиями, законодатель не указал ряд существенных процедурных моментов: кем и каким образом должен открываться счет в банке, должно ли подразделение и каким образом уплачивать налоговые платежи, как должен осуществляться бухгалтерский и статистический учет, как должны оформляться

на работу сотрудники такого подразделения и т.п.. Каких либо разъяснений по этим проблемам ни на уровне нормативного закрепления, ни на уровне рекомендаций до сих пор не существует.

В том случае, если вуз воспользуется правом, предоставленным законом, наделит подразделение правами юридического лица, а также откроет подразделению расчетный счет в банке, в этом случае можно сделать следующие выводы. Во-первых, расчетный счет подразделению должен открывать ректор вуза, а в карточке распорядителей средств в обязательном порядке должна присутствовать подпись ректора и главного бухгалтера вуза дополнительно к подписи руководителя и бухгалтера структурного подразделения. Во-вторых, вставить на самостоятельный налоговый учет с присвоением собственного идентификационного номера налогоплательщика подразделение не должно, поскольку это не только фактически, но и с юридической точки зрения означает, что подразделение становится самостоятельным хозяйствующим субъектом. В-третьих, поскольку отчетность в налоговые органы предоставляет бухгалтерия вуза, а Налоговый кодекс РФ устанавливает обязанность налогоплательщика предоставлять полную и достоверную информацию для уплаты соответствующих видов налогов, следовательно, бухгалтерия подразделения должна предоставлять в централизованную бухгалтерию все первичные документы, отражающие результаты хозяйственной деятельности. Точно так же должны предоставляться данные для составления статистической отчетности. В-четвертых, так как образованная структура имеет статус структурного подразделения, сотрудники подразделения являются работниками вуза и трудовые отношения должны оформляться, а трудовые книжки храниться в отделе кадров вуза.

Следует отметить, что подразделение, созданное с правами, указанными в законе «Об образовании» фактически превращается в самостоятельный субъект права, поскольку становится обладателем признаков, присущих юридическому лицу и указанных в качестве конструктивных признаков в ст. 48 Гражданского кодекса РФ: имущественной обособленностью и самостоятельной имущественной ответственностью так как имущество так называемого «структурного подразделения» четко разграничивается с имуществом вуза, а также самостоятельно выступает в гражданском обороте от своего имени. Учредительные документы (устав и учредительный договор) такого квази юридического лица подменяются доверенностью и положением. Можно ответственно заявить, что не может су-

ществовать конструкции, когда одно юридическое лицо находится в составе другого юридического лица. Кроме противоречий, основанных на нормах права, выделение подразделения на отдельный баланс и открытие ему самостоятельного расчетного счета в банке нарушает баланс прав и ответственности. Право на автономное заключение гражданско-правовых договоров и право на распоряжение денежными средствами получает непосредственно руководитель подразделения, однако вся ответственность за последствия хозяйственной деятельности остается за вузом и ректором вуза. Кроме того, подразделения не обладают реальной собственностью и денежными средствами которыми можно было бы отвечать по своим обязательствам.

Нам представляется, что подразделения необходимо наделять частью прав вуза, используя систему лицевых счетов в составе внебюджетного счета вуза, без открытия самостоятельного счета в банке. Всю бухгалтерскую, статистическую и иную отчетность должны предоставлять централизованные службы вуза, они же ведут прием и увольнение сотрудников подразделения, выплату заработной платы, составление сметных калькуляций на оказываемые платные услуги и т.п. Целесообразно также в какой то мере ограничить права руководителей структурных подразделений, касающихся заключения договоров как в Положении, так и в доверенности, а именно предусмотреть, что руководитель может самостоятельно заключать договоры на сумму, не превышающую определенного предела, который может устанавливаться индивидуально, в зависимости от личностных и деловых качеств каждого руководителя. За ректором вуза остается общее руководство и оперативный контроль за деятельностью подразделения, поскольку расчетным счетом и имуществом находящегося у подразделения распоряжается ректор вуза.

По нашему глубокому убеждению, необходимо не наделять подразделение правами юридического лица, а делегировать ему часть прав — предоставить хозяйственную автономию. Такая форма организации структурных подразделений является наиболее прогрессивной, так как позволяет объединить финансовую и административную ответственность подразделений, а также повысить эффективность деятельности подразделений. Высокий потенциал деятельности структурных подразделений с делегированными правами определяется следующими моментами:

- высокая степень управляемости и гибкость в управлении;
- заинтересованность подразделений в

рациональном использовании выделенных им финансовых средств и поиске дополнительных источников поступлений;

— быстрая реакция на запросы рынка, так как подразделения находятся ближе к потребителям, у них налажены контакты с непосредственными потребителями образовательных услуг в лице предприятий и государственных органов;

— стимулирование работников подразделений за счет средств, заработанных подразделением, с целью повышения качества образовательного процесса;

— развитие материально-технической базы, необходимой для эффективного функционирования подразделений;

— высокая степень финансовой подконтрольности органам управления вуза, так как по отдельным счетам подразделений легче отследить движение финансовых потоков;

— повышение ответственности структурных

подразделений за недостаточно эффективное функционирование;

— учет специфики подразделений при разработке комплекса маркетинга.

Круг проблем как правового, так и организационного характера, разумеется, не исчерпывается вопросами, затронутыми в настоящей статье. Надеемся, что материалы статьи помогут вузам ответить на спорные вопросы и прояснить возникающие проблемы, либо, по крайней мере, продемонстрируют точку зрения Уральского государственного технического университета на эту проблему.

Ученым советом Уральского государственного технического университета утверждено типовое Положение, устанавливающее правовой статус структурных подразделений, наделенных автономными правами, некоторые положения которого приводятся в рубрике «Нормативные документы вуза».