

**ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ФОРМИ ВИЩИХ
НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ ПРИВАТНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ**

Реформування освітньої системи, яке пов'язане із вступом світу в інформаційне суспільство, в Україні збіглося у часі з утвердженням незалежності, становленням ринкових відносин і переглядом під цим кутом зору системи цінностей в сфері освітніх послуг. Важливим чинником, який вплинув на цей процес, є створення в Європі єдиного освітянського простору, до якого ввійшла й Україна. Вищі навчальні заклади (далі – ВНЗ) стають суб'єктами багатьох правовідносин, у яких реалізуються цілі та завдання української вищої школи щодо забезпечення фундаментальної наукової, професійної та практичної підготовки, здобуття громадянами освітньо-кваліфікаційних рівнів відповідно до їх покликань, інтересів і здібностей [1]. На сьогодні особливо гострим і малодослідженим залишається питання організаційно-правової форми створення ВНЗ, оскільки саме вона визначає особливості цивільно-правового статусу будь-якої юридичної особи.

У цілому проблема визначення організаційно-правової форми юридичних осіб досліджувалася такими вченими-цивілістами, як Астахов В.В., Братусь С.М., Брагінський М.І., Борисова В.І., Єлисеєва І.В., Жулінський С.Е., Козлова Н.В., Кравчук В.М., Кучеренко І.М., Лещенко Д.С. Але результати їх досліджень не торкалися питань визначення кола організаційно-правових форм, в яких можуть бути створені ВНЗ, і, що є основним питанням, базувалися на законодавстві і правовідносинах, які сьогодні є вже застарілими. Тож завдання цієї роботи полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства та існуючих доктринальних розробок визначити ті організаційно-правові форми, у яких можуть створюватися ВНЗ та які є найбільш прийнятними для такого суб'єкта цивільно-правових відносин.

Поняття організаційно-правової форми розроблялося багатьма відомими цивілістами. Так, стосовно цього питання Братусь С.М. зазначав, що виокремлення певної групи людей з метою забезпечення і здійснення тих або інших, продиктованих даними суспільними умовами інтересів повинно виділитися в належну організаційну форму. Ця організаційна форма створює необхідні для даного суспільного утворення єдність і порядок в його діяльності, робить його організацією [2, с.67]. Незважаючи на те, що термін «організаційно-правова форма» широко використовується в законодавстві, у науковій літературі не існує єдиного підходу до його визначення. Комплексний аналіз цього інституту, який провадився Кучеренко І.М., не розв'язав цього питання. Окремі визначення, що давалися деякими цивілістами, не відрізняються єдністю

підходів до розуміння цього поняття, його достатнім аналізом. Що ж стосується питання організаційно-правової форми ВНЗ, особливо приватних, вона також залишається і досі не визначеною. Так, одна група вчених вважає, що організаційно-правова форма – це встановлений чинним законодавством і такий, що обирається засновниками при створенні організації її особливий статус (особливий режим організації діяльності юридичної особи) (Жилінський С.Е., Тот'єв К.Ю., Уткін Р.В.). Натомість, інша група вчених розглядає організаційно-правову форму як модель або вид юридичної особи (Брагінський М.І., Кравчук В.М., Захаров В.А.).

За радянських часів цивільне законодавство та спеціальне законодавство, що регулювало відносини в сфері освіти, взагалі не передбачало можливості створення вищих навчальних закладів фізичними або юридичними особами і тривалий час всі освітні установи, і ВНЗ в тому числі, діяли лише на базі державної форми власності. І хоча ВНЗ при адміністративному управлінні господарством часто ототожнювалися з організаціями, які виробляють «специфічну продукцію – спеціалістів народного господарства», вони були та залишаються некомерційними юридичними особами [3, с.78].

Що ж стосується ВНЗ недержавної форми власності, то з ними ситуація менш визначена. У 1991 р. було прийнято Закон УРСР «Про освіту», який уперше передбачив у ст. 16, що навчально-виховні заклади можуть створюватися державними, кооперативними, громадськими організаціями, підприємствами, установами, приватними особами відповідно до соціально-економічних, національних, культурно-освітніх потреб у них і при наявності необхідної матеріально-технічної, науково-методичної бази, педагогічних кадрів [4]. Завдяки цьому національна система вищих закладів освіти почала формуватися із ВНЗ різних форм власності.

Прийняття у 1990–1991 рр. Законів УРСР «Про підприємництво», «Про підприємства в Українській РСР» та Закону України «Про господарські товариства» зробило можливим створення недержавних ВНЗ у формі приватних підприємств та господарських товариств, тобто як комерційних організацій, що формально ставлять перед собою не суспільно корисну мету – впровадження високого рівня освіти та розвитку особистості, а отримання прибутку. При цьому приватний ВНЗ мав подвійну правову природу [3, с.14] і розглядався одночасно як суб'єкт підприємницької діяльності та як учасник освітнього процесу, що ставило їх у не рівні умови з державними ВНЗ, які провадили освітню діяльність як основну статутну та некомерційну діяльність і не підпадали під дію підприємницького законодавства. У цивілістичній літературі при цьому робилися спроби обґрунтувати все ж таки непідприємницьку природу ВНЗ недержавної форми власності, посилаючись на

те, що «сама освітня діяльність з метою всебічного розвитку особистості, а не отримання прибутку є головною метою будь-якого навчального закладу» [3, с.51].

У той же час освітнє законодавство не містило вказівок на конкретну організаційно-правову форму, у якій повинні були створюватися приватні ВНЗ. І навіть нова редакція Закону України «Про вищу освіту» 2002 р. не вирішила цього важливого питання. Лише з прийняттям ЦК України у 2003 р. з'явилася можливість створювати приватні установи і застосовувати цю форму до недержавних ВНЗ.

Допуск приватних осіб у сферу освіти викликав появу великої кількості приватних ВНЗ. Тобто поряд із державою як регулятором освітніх відносин та власником державних ВНЗ з'явилися зовсім нові учасники відносин у цій сфері – засновники приватних ВНЗ. У зв'язку з цим постало питання, наскільки ефективною є конструкція установи для існування приватних ВНЗ, яка була генерована в СРСР як спосіб управління виключно державною власністю та зручна для вирішення функціональних завдань держави і для обслуговування приватного інтересу. Теперішній інститут установи значно відрізняється від аналогічного інституту, який існував у соціалістичний період, і, якщо раніше це була організація, націлена на вирішення соціальних завдань держави, то тепер установа стає активним учасником підприємницьких відносин, що обумовлює певну дуалістичність природи установ як некомерційних організацій. За сучасним законодавством установа визначається як організація, яка створюється шляхом об'єднання майна одного або декількох засновників для досягнення некомерційної мети, визначеної ними в установчому акті, за рахунок цього виділеного майна, при цьому засновники не беруть участі в управлінні справами створеного ними суб'єкта.

Також слід зазначити існування проблеми розмежування поняття «установа» та «заклад». Якщо ЦК України розділив всі юридичні особи приватного права на товариства та установи, то Класифікатор організаційно-правових форм господарювання 2004 р. використав також термін «заклад» поряд із «установою, організацією», що внесло певний безлад у регулювання діяльності вищих закладів освіти.

Термін «заклад», як і термін «установа», сьогодні застосовується у двох значеннях: 1) як організаційно-правова форма юридичної особи (та синонім установи) й 2) як узагальнююче поняття для юридичних осіб, які займаються певним видом діяльності (аптечні заклади, гральні заклади, лікувально-профілактичні заклади, санітарно-курортні заклади, заклади охорони здоров'я і т. ін.) та створюються і діють у різноманітних організаційно-правових формах. Але якщо термін «установа» продовжує використовуватися у тих

саме значеннях, то це є певним чином обумовлено, оскільки термін «установа» застосовувався ще до прийняття нової редакції ЦК України 2003 р. «як антипод юридичної особи, яка не здійснює виробничої діяльності, а надає фінансові послуги, тобто здійснює підприємницьку діяльність (фінансова установа)» [5, с.272]. Прийнявши кодекс, законодавець зробив спробу впорядкувати таке явище, виділивши установу як організаційно-правову форму юридичних осіб. Але сам ЦК України «не досить коректно підходить до використання терміна «установа» ...і за інерцією застосовує цей термін щодо деяких видів юридичних осіб, які створюються у формі господарських товариств чи кооперативів і займаються фінансовими послугами» [5, с.273].

Що ж стосується терміна «заклад», то законодавець свідомо вніс невизначеність, закріпивши у Класифікаторі його як одну з організаційно-правових форм (при цьому навіть не зазначивши її особливі, специфічні риси). Така двозначність у використанні поняття закладу не може залишатися незмінною, оскільки застосування одного й того ж терміна до різних видів юридичних осіб (підприємницьких і непідприємницьких) породжує правовий хаос та правові конфлікти, в тому числі й в освітній сфері.

Повертаючись до проблеми визначення організаційно-правової форми саме ВНЗ, слід вказати також на невизначену ситуацію, яка склалася у правозастосовчій та судовій практиці. Так, Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва №742 від 09.02.2005 р., абзац 7 якого вказав на те, що приватний заклад освіти повинен мати організаційно-правову форму приватний заклад (установа), і тим самим зробив крок на шляху вирішення даної проблеми, вказавши на єдину організаційно-правову форму ВНЗ приватної форми власності – установу [6]. Але при цьому сам лист містить достатньо суперечливі положення. Так, у цьому ж абзаці вказується, що «можуть враховуватися норми Закону України «Про господарські товариства» щодо порядку створення та принципів діяльності (зокрема, майнові відносини між засновниками), якщо приватний заклад вибрав таку форму для створення». Стає взагалі незрозумілим, у якій же тоді формі буде діяти ВНЗ, заснований на приватній формі власності. Порядок створення та принципи діяльності, а особливо майнові відносини між засновниками господарських товариств і ВНЗ, суттєво різняться і їх не можна ототожнювати. Так, господарські товариства як підприємницькі юридичні особи створюються у нормативно-явочному порядку, а ВНЗ всіх форм власності створюються у дозвільному порядку. Згідно зі ст.27 ч.3 ЗУ «Про вищу освіту» мережа вищих навчальних закладів державної і комунальної форм власності визначається Кабінетом Міністрів України відповідно до соціально-економічних та культурно-

освітніх потреб у них. Що ж стосується майнових відносин між співзасновниками, то кожен з них в обмін на майнову участь у господарській організації отримує право на частку в її статутному фонді (майні), тобто корпоративні права, які представляють собою права особи, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [7]. Засновник(и) установи таких прав стосовно створюваної ними установи мати не можуть. І головне, господарське товариство є підприємницьким товариством, а ВНЗ завжди є непідприємницькою юридичною особою. Через це, можна погодитись з висновком, що організаційно-правові форми господарських (підприємницьких) товариств не можуть бути застосовані до суб'єктів освітнього процесу – ВНЗ недержавної форми власності [3, с. 61].

У п.7 ст.18 Закону України «Про освіту» та ст. 8 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та «Вимогах щодо написання найменування юридичної особи або її відокремленого підрозділу», затверджених наказом Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва № 65 від 09. 06. 2004 р. вказується на те, що навчальні заклади повинні мати власну назву, в якій обов'язково вказується його тип та організаційно-правова форма, а безпосередньо після них назва юридичної особи, яка береться у лапки. Та у зв'язку з тим, що організаційно-правовою формою для вищих навчальних закладів недержавної форми власності був передбачений «приватний заклад», багато приватних ВНЗ було змушено здійснити перереєстрацію та змінити організаційно-правову форму з існуючої на заклад (установу). Вимоги стосовно здійснення перереєстрації містилися також у листі заступника Міністра освіти та науки Степка М.Ф. голові Асоціації навчальних закладів України приватної форми власності від 02.03.05 №1/II-856. Але не всі приватні ВНЗ підкорилися вимогам Міністерства освіти та науки України здійснити вказані зміни у своїй організаційно-правовій формі. Так, Міжрегіональна академія управління персоналом у судовому порядку відстояла своє право діяти у формі акціонерного товариства, тобто комерційної юридичної особи, довівши, що поняття «приватний заклад» не є організаційно-правовою формою. Дійсно, слід зазначити, що поділ ВНЗ на державні, комунальні та приватні, який закріплений у Законі «Про вищу освіту» не є поділом на організаційно-правові форми. Бо на відміну від поділу юридичних осіб на види за певними конкретними критеріями (у даному випадку єдиним критерієм поділу є форма власності) організаційно-правова форма характеризується

за сукупністю ознак, які визначені в законі. Але при цьому не можна погодитись із Господарським судом, який підтримав точку зору МАУП стосовно того, що Закон «Про вищу освіту» не містить зовсім ніяких вказав на основну мету організаційно-правової форми ВНЗ (будь-якої форми власності) – забезпечення умов, необхідних для отримання особою вищої освіти, підготовка фахівців для потреб України. При цьому закон не вказує ані на мету «отримання прибутку», ані на «іншу» мету. Таким чином, припускається, що ВНЗ є некомерційною юридичною особою, тобто може створюватися лише у двох формах – непідприємницьке товариство або установа. Тобто точка зору суду, яка була висловлена у рішенні по справі за позовом Міжрегіональної академії управління персоналом до Міністерства освіти та науки України, яка зазначена у постанові Господарського суду м. Києва стосовно того, що приватний ВНЗ може бути як підприємницькою, так і непідприємницькою юридичною особою не є однозначною.

Вважаємо, що цілком слушно було б чітко закріпити у Законі України «Про вищу освіту» можливість створення як комерційного, так і некомерційного приватного ВНЗ і доповнити ч.1 ст.22, присвячену визначенню мети ВНЗ, словами «або отримання прибутку». За великим рахунком потреби, які мають як суспільний, так і приватний характер, здатен задовольнити ВНЗ зі статусом як некомерційної, так і комерційної організації. І загалом приватний ВНЗ повинен мати можливість визначити для себе ту форму, яка в повному обсязі зможе задовольнити інтереси як держави, з одного боку, так і його власника й споживачів освітніх послуг, з іншого.

Список літератури: 1. Про вищу освіту: Закон України від 17 січ. 2002 р. № 2984-III // Голос України. 2002. № 43. 2. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве // Ученые труды. Вып. XII. М., 1947. 3. Астахов В.В. Правовое регулирование функционирования в Украине высших учебных заведений, основанных на негосударственной форме собственности: Дис... канд. юрид. наук. Х., 1999. 4. Про освіту: Закон України від 23 трав. 1991 р. № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 34. 5. Кучеренко І.М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права: Монографія. К., 2004. 6. Про надання роз'яснень: Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 09.02.2005 р. № 742 // Ліга: Закон [Електронний ресурс]: Комп'ютерно-правовая система / Всеукр. сеть распространения правовой информ. [Електрон. прогр.]. Версия 7.4. К., 2005. 7. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відом. Верхов. Ради України. 2003. № 18/22. 8. Педагогический энциклопедический словарь. М., 2003.

Надійшла до редколегії 27.04.06