

УДК 346.14:378.1

Л. В. Гурак, здобувачка
при кафедрі господарського права
Національний університет «Юридична академія
України імені Ярослава Мудрого», м. Харків

ОСОБЛИВОСТІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Освіта визнається однією з пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного та культурного розвитку суспільства й держави. Вища освіта вважається важливим чинником такого розвитку. Це пов'язано насамперед з тим, що вища освіта і наука сьогодні значною мірою сприяють відтворенню інтелектуальних і продуктивних сил суспільства, розвитку духовної культури народу, служать запорукою майбутніх успіхів у зміцненні й утвердженні авторитету України як суверенної, демократичної, правової держави.

Проблеми розвитку сучасної системи вищої освіти в Україні розглядалися такими науковцями, як Я. Я. Болюбаш, І. О. Вакарчук, С. Г. Головка, С. М. Ніколаєнко [Див.: 2; 6; 11-14] та ін. Дослідження питань функціонування вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) знайшли відбиття у працях учених-юристів різних галузей права, зокрема П. П. Зайця, В. С. Журавсько-го, О. В. Куцурубубової-Шевченко,

І. В. Спасибо-Фатєєвої [Див.: 5; 7; 17] та ін. Специфіка господарсько-правової відповідальності цих закладів України як учасників господарських і цивільних правовідносин на сьогодні не є предметом широкого вивчення у вітчизняній науці. Однак варто відзначити праці Є. В. Булатова, Л. В. Винара, Д. С. Лещенка, П. В. Нестеренко, О. П. Подцерковного [Див.: 1; 3; 8-10; 16], що висвітлюють окремі аспекти зазначеної проблематики. При цьому ними досліджуються особливості, як правило, в межах розкриття питань майнової відповідальності непідприємницьких (некомерційних) установ. Зрозуміло, що положення, розглянуті в публікаціях зазначених правознавців, містять узагальнені висновки щодо такої відповідальності установ без детального аналізу. Оскільки специфіка застосування господарських санкцій до ВНЗ України як учасників правовідносин розглядається в сучасній юридичній літературі доволі поверхово,

вважаємо, що вона потребує більш ґрунтовного дослідження, що й указує на актуальність обраної у статті теми.

У характеристиці правового статусу учасника правовідносин поряд з правами й обов'язками важливе місце посідає з'ясування меж його юридичної відповідальності, яка виступає важливим інструментом досягнення високого рівня впорядкованості правовідносин і показує здатність їх учасника до реалізації цих прав та обов'язків.

Проаналізувавши норми Господарського кодексу України, Закону України «Про вищу освіту» [4; 2002. – № 20. – Ст. 134] (далі – Закон) та інших нормативних актів, можемо зробити висновок, що юридична відповідальність державних вищих навчальних закладів (далі – ДВНЗ) може проявлятися у 4-х основних формах: (а) відшкодування шкоди; (б) сплата штрафних санкцій (штраф, неустойка, пеня); (в) застосування оперативно-господарських санкцій і (г) застосування адміністративно-господарських. Частина 3 ст. 69 Закону передбачає, що невиконання ВНЗ головних завдань діяльності, вимог стандартів вищої освіти служить підставою для позбавлення його ліцензії. Вважаємо, що в Законі варто передбачити таке положення: якщо господарська діяльність

ДВНЗ набуватиме характеру підприємницької (комерційної) діяльності (з огляду на зміст ст. 42 ГК України), спрямованої на досягнення не соціально значимого результату, а суто економічних цілей, це буде підставою для позбавлення його ліцензії.

З урахуванням класичних визначень видів господарських санкцій відповідальність ДВНЗ можлива в наступних видах. По-перше, вона може бути реалізована шляхом відшкодування збитків. По-друге, ДВНЗ можуть нести відповідальність у виді штрафних санкцій за невиконання чи неналежне виконання умов господарсько-правових договорів (наприклад, за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань). По-третє, до цих закладів можуть застосовуватись оперативно-господарські санкції як заходи оперативного впливу з метою припинення або попередження повторення порушення визначених у відповідних договорах зобов'язань, що використовуються в односторонньому порядку. По-четверте, до ДВНЗ можуть застосовуватись адміністративно-господарські санкції як заходи організаційно-правового або майнового характеру (приміром, адміністративно-господарський штраф, зупинення або анулювання ліцензії на надання освітніх послуг, обмеження або зупинення

діяльності закладу, скасування державної реєстрації тощо), спрямовані на припинення правопорушень з боку цього суб'єкта господарювання та ліквідацію їх наслідків.

Відповідно до ст. 96 ЦК України юридична особа відповідає за своїми зобов'язаннями усім належним їй майном. Утім це загальна норма, яка може мати винятки, встановлені спеціальними законами. Яскравим прикладом є положення абз. 2 ч. 2 ст. 63 Закону, який є спеціальним нормативно-правовим актом, регулюючим діяльність ВНЗ. Згідно з указаною статтею, майно, що перебуває в державній або комунальній власності, передане в оперативне управління цим закладам державної й комунальної форми власності, не підлягає вилученню або передачі будь-яким підприємствам, установам чи організаціям, крім випадків, передбачених законодавством. При цьому положення абз. 3 цієї ж статті Закону, яке закріплює заборону на передачу в заставу майна ВНЗ державної чи комунальної форми власності, яке забезпечує статутну діяльність закладу, не гарантує належного захисту майна, оскільки не всі зобов'язання забезпечуються в такий спосіб.

Привертає увагу також питання про відповідальність ДВНЗ за своїми зобов'язаннями

коштами, що є в їх розпорядженні. Чинне законодавство України всі кошти державних і комунальних ВНЗ незалежно від джерела їх надходження відносить до коштів загального фонду бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету. Їх використання цими закладами з метою виконання своїх зобов'язань має свої обмеження. По-перше, не можуть бути використані для погашення зобов'язань кошти, що належать до захищених статей видатків, передбачених ст. 55 БК України та Законом України «Про державний бюджет на 2011 рік» [15; 2010. – № 99. – Ст. 3541]. По-друге, кошти, які не належать до захищених видатків, теж мають конкретне спрямування. Зокрема, власні надходження ДВНЗ, які належать до спеціального фонду Державного бюджету, використовуються за напрямками, чітко визначеними п. 4 ст. 13 БК України й постановою Кабміну України «Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання» від 17 травня 2002 р., № 659 [15; 2002. – № 21. – Ст. 1032]. Порушення цього порядку може стати підставою для застосування до ДВНЗ та його посадових осіб юридичної відповідальності за вчинення бюджетного правопо-

рушення. По-третє, всі видатки за рахунок коштів, що обліковуються на рахунок в Державному казначействі, здійснюються в міру їх надходження згідно з Порядком обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету, затвердженим наказом Державного казначейства України від 25 травня 2004 р., № 89 [15; 2004. – № 24. – Ст. 1609].

Можлива ситуація, за якої належне виконання зобов'язань ДВНЗ може мати місце лише за рахунок майна, на яке не встановлено заборони відчуження. Виходом з такої ситуації може бути: (1) надання права ДВНЗ на формування резервного фонду за рахунок власних надходжень; (2) внесення змін до вказаної постанови Кабміну № 659 про визначення серед напрямів використання власних надходжень покриття непередбачених витрат.

Як бачимо, досить складна правова природа ВНЗ зумовлює особливості застосування до нього майнових санкцій. Однак законодавство України в цій сфері не відзначається чіткістю й повнотою. Так, ЦК України (ст. 81) не регулює правового статусу юридичних осіб публічного права, якими є ДВНЗ, специфіка їх юридичної відповідальності

визначається спеціальними законами. Отже, таке регулювання зведено до мінімуму і є недосконалим. Закони ж України «Про освіту» [4; 1991. – № 34. – Ст. 451] та «Про вищу освіту» [4; 2002. – № 20. – Ст. 134] взагалі не містять норм про господарсько-правову відповідальність самого ВНЗ та його засновника – держави – за зобов'язаннями створеного ним суб'єкта. Існує лише загальна норма, що стосується відповідальності за порушення законодавства про освіту (ст. 66 Закону України «Про освіту», ст. 69 Закону України «Про вищу освіту»).

Неможливість ВНЗ виконувати зобов'язання, що виникають у процесі провадження ним основної статутної діяльності, зумовлена здебільшого неналежним фінансуванням останньої з боку держави. Відтак ДВНЗ вдається до самостійних кроків (придбання наукового обладнання, комп'ютерів, ремонт приміщень, будівництво нових навчальних корпусів та ін.), спрямованих на використання майна для здійснення й оптимізації своєї основної діяльності.

З огляду на зміст ст. 63 Закону, можемо зробити висновок, що стягнення за зобов'язаннями, що виникли з провадження статутної діяльності ДВНЗ не може бути звернено: (а) на майно, передане державою в його опера-

тивне управління; (б) на кошти, виділені закладу для досягнення статутної мети (у межах загального фонду, окрім статті кошторису, що передбачає погашення боргів ВНЗ за попередній рік), у тому числі на кошти спеціального фонду, визначені ч. 3 ст. 13 БК України.

Особливість відповідальності ДВНЗ полягає в тому, що остання обмежується коштами, що знаходяться в розпорядженні закладу, що суперечить загальному правилу про самостійну відповідальність юридичної особи щодо власних зобов'язань. Існування субсидіарної відповідальності з боку держави й виділення асигнувань з Державного бюджету на погашення його боргів призводить до того, що санкції, застосовані до закладу-правопорушника, не можуть суттєво вплинути на майновий стан цього ВНЗ, тобто в даному випадку вони не виконують ні превентивної, ні виховної функції, які загалом притаманні юридичній відповідальності. Ось чому ДВНЗ, який припускається порушень зобов'язань за господарськими договорами, повинен відчувати на собі негативний вплив від результатів такої неправомірної діяльності. Як бачимо, постає проблема захисту законних прав та інтересів кредиторів ДВНЗ за зобов'язаннями, що виникли в результаті здійснення ними

господарської діяльності, що у свою чергу, ставить кредиторів у завідомо невідгідне й нерівне становище порівняно з ДВНЗ.

Отже, існує нагальна потреба у формуванні в межах спеціального фонду Держбюджету резервного фонду на відшкодування шкоди або збитків юридичним і фізичним особам за зобов'язаннями ДВНЗ, взятими з бюджетних асигнувань. Такий резервний фонд міг би бути сформований за рахунок періодичних відрахувань зі спеціального фонду. Наявність такого механізму, з одного боку, стимулювала б ДВНЗ належним чином виконувати свої господарсько-правові зобов'язання, а з другого – надавала б гарантії кредиторам щодо їх виконання. У разі невикористання ДВНЗ коштів резервного фонду в межах спеціального фонду бюджету потрібно як міру заохочення надати право таким закладам використовувати вказані кошти для покращання їх інфраструктури, преміювання працівників тощо.

Потрібно також звернути увагу на випадки відповідальності, якщо мало місце взяття ДВНЗ зобов'язань за господарськими договорами без відповідних бюджетних асигнувань. Згідно з ч. 4 ст. 48 БК України зазначене розглядається порушенням бюджетного законодавства і не вважається бюджетним зобов'язанням,

а витрати бюджету на покриття таких зобов'язань не здійснюються. У такому випадку вимоги фізичних і юридичних осіб щодо відшкодування збитків та/або шкоди за зобов'язаннями, взятими ДВНЗ як розпорядниками бюджетних коштів без бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, «установлених БК України й Законом» Про Державний бюджет України, стягуються з осіб, винних у взятті цих зобов'язань, у судовому порядку.

Підсумовуючи наведені міркування, робимо висновок, що існуючий правовий механізм субсидіарної відповідальності

держави за господарсько-правовими зобов'язаннями ДВНЗ є недосконалим, оскільки такі установи не відчувають на собі негативного впливу за їх належне виконання, що неприпустимо з точки зору юридичної відповідальності й не стимулює ці заклади до належного виконання взятих на себе зобов'язань. Існує необхідність у запровадженні в межах спеціального фонду Державного бюджету резервного фонду на відшкодування шкоди або збитків юридичним і фізичним особам за зобов'язаннями ДВНЗ, взятими з бюджетних асигнувань.

Список літератури: 1. Булатов Є. В. Правовий статус установи як учасника господарських відносин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / НАН України; Ін-т економ.-прав. досліджень. — Донецьк, 2005. — 20 с. 2. Вакарчук І. О. Вища освіта України – європейський вимір: стан, проблеми, перспективи: Доповідь Міністра освіти і науки на підсумковій колегії М-ва освіти і науки 21.03.2008 р. // Освіта і управління. – 2008. – Т. 11. – С. 6–20. 3. Винар Л. В. Правовий статус юридичних осіб, заснованих державою: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Львів. нац. ун-т. — Л., 2006. — 189 с. 4. Відомості Верховної Ради України. 5. Заєць П.П., Журавський В.С. Вища освіта в Україні. Нормативно-правове регулювання. — К.: Форум, 2003. — 1021 с. 6. Головка М. В., Головка С. Г. Розвиток нормативно-правового забезпечення освітньої галузі України // Матер. IV Міжнар. наук. конф. студентів та молодих учених «Політ». — К.: Б.в., 2008. — С. 368–372. 7. Куцурубова-Шевченко О. В. Господарсько-правові проблеми функціонування державних вищих навчальних закладів // Економіка і право. — 2009. — № 1 — С. 80–85. 8. Леценко Д. С. Майнова відповідальність установ за власними зобов'язаннями // Право України. — 2004. — № 11. — С. 106–109. 9. Леценко Д. С. Правовий статус установ в цивільному праві України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2005. — 20 с. 10. Нестеренко П. В. Вищі навчальні заклади як суб'єкти майнових правовідносин: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. — Х., 2008. — 192 с. 11. Ніколаєнко С. М. Вища освіта і наука – найважливіші сфери відповідальності громадянського суспільства та основа інноваційного розвитку: Доповідь на підсумковій колегії МОН України, 24.03.2005, м. Київ // Освіта України. — 2005. — № 24. — С. 4–7. 12. Ніколаєнко С. М. Освіта в інноваційному поступі суспільства. — К.: Знання, 2006. — 207 с. 13. Ніколаєнко С. М. Проблеми законодавчого забезпечення освіти в Україні // Проблеми науки. — 2003. — № 10. — С. 2–7. 14. Нормативно-правові документи з питань вищої освіти / Уклад. Болюбаш Я.Я. — К.: Знання, 2004. — 304 с. 15. Офіційний вісник України. 16. Подцерковний О. П. Щодо питання про майнову відповідальність установ // Право України. — 2005. — № 9. — С. 43–46. 17. Спасибо-Фатеева І. В. Необхідність трансформації українських вузів для запровадження інноваційної моделі приватно-державного партнерства // Вісн. Акад. прав. наук. — 2008. — № 2 (53). — С. 97–105.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ОСОБЕННОСТИ ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Гурак Л. В.

В статье рассматриваются особенности хозяйственно-правовой ответственности государственных высших учебных заведений, вносятся предложения по усовершенствованию законодательства в данной сфере. В результате делается вывод о неприемлемости субсидиарной ответственности государства по обязательствам государственных высших учебных заведений в пределах ассигнований со специального фонда государственного бюджета и необходимости учреждения в пределах специального фонда резервного фонда для возмещения убытков или вреда физическим и юридическим лицам.

Ключевые слова: высшее образование, высшее учебное заведение, государственное высшее учебное заведение, хозяйственно-правовая ответственность, специальный фонд бюджета.

PECULIARITIES OF THE ECONOMIC AND LAW RESPONSIBILITY OF THE STATE HIGH SCHOOLS

Gurak L. V.

The peculiarities of the economic and law responsibility of the state high schools are investigated in this article. The propositions on improvement of legislation in this sphere are made. As the result the author makes the conclusion about inadmissibility of the secondary responsibility of the state on the liabilities of the state high schools within the special state budget fund appropriation and necessity to provide the reserve fund within the special budget fund for making a restitution to physical and legal persons.

Key words: high education, high school, state high school, economic and law responsibility, special budget fund.

Надійшла до редакції 17.01.2011 р.

УДК 343.271

О.С. Пироженко, викладач

Харківський національний університет
внутрішніх справ

ДО ПРОБЛЕМ ПРИЗНАЧЕННЯ Й ВИКОНАННЯ ШТРАФУ ЯК КРИМІНАЛЬНОГО ПОКАРАННЯ

Штраф уже давно став традиційним видом кримінального покарання. Можливість і необхідність його застосування за злочини невеликої й середньої тяжкості не викликає запереч-

чень ні серед вітчизняних, ні серед зарубіжних вчених. Згідно з ч. 1 ст. 53 Кримінального кодексу України (далі – КК) штраф – це грошове стягнення, що накладається судом у випадках і