Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

Правовое регулирование расходов на высшее образование, региональный аспект :На материалах Сыктывкарского, Удмуртского, Казанского университетов

**Год:**

1998

**Автор научной работы:**

Тория, Рита Александровна

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.12

**Специальность:**

Финансовое право; бюджетное право; налоговое право; банковское право; валютно-правовое регулирование; правовое регулирование выпуска и обращения ценных бумаг; правовые основы аудиторской деятельности

**Количество cтраниц:**

135

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Тория, Рита Александровна

ВВЕДЕНИЕ

Глава I. Расходы на образование, как элемент системы расходов государства и подсистема бюджетной системы. Теоретические вопросы финансирования расходов на образование.

1. Роль института государственных расходов в обеспечении прямой и обратной связи в системе государственного регулирования хозяйственных процессов.

2. Общие вопросы финансирования образования в России в условиях рынка.

3. Исторические вопросы финансирования высшего образования в дореволюционной России.

4. Понятие и порядок осуществления расходов на образование и их соотношение с бюджетными расходами.

Глава II. Правовые основы практического финансирования высшего образовательного учреждения.

1. Особенности финансово-правовых норм, финансовых правоотношений в области образования.

2. Понятие бюджетной сметы образовательного учреждения и ее правовое вначение, трансформация сметы в современных условиях.

3 Предпринимательская деятельность образовательного учреждения. Классификация видов коммерческой деятельности образовательного учреждения.

4. Финансовые аспекты предпринимательской деятельности образовательного учреждения.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Правовое регулирование расходов на высшее образование, региональный аспект :На материалах Сыктывкарского, Удмуртского, Казанского университетов"

АКТУАЛЬНОСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

В период построения правового государства особую актуальность приобретает вопрос о совершенствовании законодательства вообще, и в такой области, как финансовое право, в частности. Это объясняется как острой необходимостью пополнения доходной части бюджета, так и разумного сокращения расходной части в условиях возрастающего его дефицита, особенно, в связи с кризисной ситуацией в государстве.

Именно с помощью перераспределения доходов своего бюджета и направления средств на финансирование приоритетных направлений (например, образование) государство обеспечивает выполнение стоящих перед ним задач и функций.

Известно, что такая категория, как расходы государства подразумевают реализацию таких функций финансов, как: распределительная, регулирующая и стимулирующая, причем роль последних двух на современном этапе возрастает. Проявление этих функций возможно только при условии дальнейшего совершенствования их правового регулирования и правообеспечения. Определение приоритетных направлений своей финансовой деятельности находится под постоянным воздействием и контролем государства, а государственное воздействие - это воздействие правовое, следовательно, дальнейшее совершенствование правовых норм в этой области является на сегодня особенно актуальным.

Особенно актуальным автору представляется вывод о том, что в результате совершенствования всех финансово-правовых институтов (расходов государства, в частности) возможно достижение баланса интересов в вопросе финансирования с одной стороны государства, заинтересованного в экономии бюджетных средств, с другой стороны образовательных учреждений, заинтересованных в достаточности средств для осуществления образовательной деятельности, и хозяйствующих субъектов и граждан, с третьей стороны, для которых образование должно быть как доступным, так и качественным. Такого рода баланс интересов является предпосылкой для успешного развития экономической и социальной инфраструктуры страны, который должен лечь в основу системы - государство - право - экономика - социальная сфера.

Таким образом очевидно, что вопросы, избранные для изучения в данной диссертации (расходы государства в области образования) являются весьма актуальными, так как успешное или менее успешное осуществление высшего образования является непременным условием успешного развития общества и государства, что предполагает не только улучшение жизни населения данной страны, но и по всей видимости предполагает в целом содействие процессу развития мировой цивилизации. Строго говоря, процессы образования и науки являются инвариантными по отношению к социально-экономической формации и строю государства, так как несут в себе абсолютные ценности ; г образованность граждан государства —основа экономического развития и государственной безопасности страны. Никакие экономические и социальные реформы не будут иметь успеха без достаточного и даже приоритетного внимания к проблемам подготовки специалистов всех отраслей экономики и общественной жизни, понимающих суть экономических и социальных реформ и способных реализовать их с полным пониманием осуществляемого дела и возможности нести ответственность за полученные результаты и, что не менее важно, уметь реагировать на последствия принимаемых решений не только после проявления их негативных результатов, но и в повседневном процессе их исполнения. \*

ОСНОВНЫМИ ЦЕЛЯМИ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ являются:

В широком смысле предметом исследования является вся система финансов Российской Федерации с целью:

1). выявления несовершенства существующей системы государственных расходов (в частности такого ее элемента, как расходы на образование);

2). Выявление возможности воздействия государства через нормы финансового права на объект управления (система образования) с уелью достижения баланса интересов государства; образовательных учреждений; пользователей, заинтересованных в получении качественных услуг в сфере образования.;

3). Обоснования и исследования концепции существования прямых и обратных связей в области государственных расходов.

СОСТОЯНИЕ РАЗРАБОТКИ ПРОБЛЕМЫ. Вопросы правовой деятельности государства в области финансов (расходов государства, в частности), особенно в условиях создания правового государства постоянно находятся в центре внимания ученых, исследующих финансово-правовые проблемы.

Существенный вклад в разработку теории финансового и налогового права внесли Н. М .Артемов, Д. А. Бекерская, В. В. Бесчеревных, Л. В. Бричко, К. С. Бельский, Л.К.Воронова, О.Н.Горбунова, И.Г.Гуреев, В.В.Гусева, И.Г.Денисова, Т.С.Ермакова, С.В.Запольский, В.Н.Иванов, М.В.Карасева, Н.А.Куфакова, М.&Коган, А.Н.Козырин, Н.П.Кучерявенко, В.И.Мартьянов, М.С.Молокотин, С.Г.Пепеляев, М.И.Пискотин, С.М.Потапова, Е.А.Ровинский, В.М.Родионова, Э.Д.Соколова, Г.А.Тосунян, Н.И.Химичева, С.Д.Цыпкин, Д.Г.Черник.

При этом, ни один из названных авторов не ставил перед собой задачу исследовать комплекс теоретических вопросов правового регулирования в области государственных расходов (тем более в сфере образования) с точки зрения правового обеспечения их роли в государственном управлении путем осуществления научного управляющего воздействия на них, как на систему, которая является объектом управления, с целью предотвращения или корректирования возможных негативных последствий.

В ходе работы автором изучались и анализировались положения и выводы, содержащиеся в трудах ученых не только по финансовому праву, но и по государственному (С.В.Запольского, О.Е.Кутафина, Н.А.Михалевой, К.Ф.Шеремета; административному (К.С.Бельского, И.К.Веремеенко, Ю.А.Тихомирова, Г.А.Туманова, Е.С.Фролова) и предпринимательскому праву (В.С.Мартемьянова).

ОБЪЕКТОМ ИССЛЕДОВАНИЯ являются нормы законодательства -прежде всего Конституция РФ, финансовое, бюджетное, налоговое, I законодательство РФ, нормативные акты, действующие в сфере образования, материалы практики и текущей прессы. При написании диссертации использовались общенаучные методы системного анализа и обобщения нормативных и практических материалов, использовались диалектический и исторический подходы к рассмотрению изучаемых проблем. В процессе работы осуществлялся сравнительно-правовой, формально-юридический (статутный), структурный, функциональный, лингвистический и социологический анализ. В работе автор применил элементы прогнозирования развития финансовой деятельности государства и финансового законодательства. В методологических целях в работе используются и раскрываются кибернетические понятия - такие, как саморегулирующаяся система, значение информационных потоков, система обратных связей и др. Особое внимание автор уделил вопросу о том, что расходы на образование, как подсистема n-го уровня системы расходов государства, являются элементом государственного управления, это информационные носители, инструмент саморегулирования государства и общества в целом.

НАУЧНАЯ НОВИЗНА. Диссертация - одно из первых системных исследований проблем в области финансового права, а именно в области такого важного института финансового права, как расходы государства (в частности на образование), с выходом на общетеоретический анализ процесса управления расходной частью бюджетов.

1. Одно из требований теории управления - осуществление эффективной обратной связи, которая основана на наличии информации о последствиях управляющих воздействий и потребность в которой обусловлена зависимостью новых решений от результатов предыдущих, что приводит к саморегулированию общественных систем. В области бюджетной системы автором прослеживается взаимозависимость достаточности расходов на образование в настоящее время и возможных доходов бюджета в дальнейшем в случае достижения основной цели общеобразовательной деятельности -подготовки высококвалифицированных кадров, нехватка которых ощущается уже в настоящее время. Очевидно, что только в случае наличия достаточного интеллектуального потенциала в стране возможен научно-технический 1 прогресс, развитие производства и других приоритетных направлений хозяйственной деятельности и, как следствие расширение налогооблагаемой базы в масштабах государства.

Рассмотрение проблемы совершенствования системы расходов государства, предлагается осуществить с помощью науки об управлении, когда возникает возможность управления с учетом регулирования последствий.

2. Предложения и комментарии автора в области законодательства. Автором сделана попытка внести некоторые корректировки в проект постановления «О мерах по стабилизации финансового положения и совершенствованию экономического механизма функционирования образовательных учреждений, находящихся в федеральной собственности»;

3. Понятийный аппарат. Сделана попытка уточнить такие понятия, как: смета (бюджетных и внебюджетных средств), нормативный метод финансирования.

ПРАКТИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ. Положения и выводы данного исследования могут быть использованы в научно-исследовательской, законодательной, правоприменительной работе, в учебном процессе. Однако несомненно, что важность затронутых в работе вопросов требует дальнейших теоретических исследований, практических обобщений с целью проверки высказанных автором предложений по совершенствованию законодательства в области государственных расходов.

Учитывая особенности методологической основы исследования, а именно, что в финансах и в финансовом праве тесно переплетаются социальные, экономические и правовые явления, исследование проведено на стыке двух наук - финансов и финансового права, следовательно, выводы и предложения по данной работе должны представлять интерес для социологов и экономистов-финансистов, в частности, по вопросам соотношения экономики и права.

АПРОБАЦИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ.

Положения диссертации и опубликованных работ постоянно используются автором при чтении лекций и проведении семинаров со студентами и других юридических вузов по финансовому и налоговому праву.

## Заключение диссертации по теме "Финансовое право; бюджетное право; налоговое право; банковское право; валютно-правовое регулирование; правовое регулирование выпуска и обращения ценных бумаг; правовые основы аудиторской деятельности", Тория, Рита Александровна

Таковы основные выводы, полученные автором в результате написания диссертации.

Заключение. Выводы и предложения .

В результате проведенного исследования автор пришел к заключению, что было бы целесообразно для корректировки действия обратных связей в системе расходов (в частности расходы на образование) и в системе бюджета в целом воздействовать на них (обратные связи) в следующих направлениях:

1. оптимизация воздействия элементов других систем (налоговые доходы государства) на систему государственных расходов (предоставление и сохранение на длительную перспективу налоговых льгот для образовательных учреждений);

2. совершенствование структуры современной российской системы расходов на образование за счет оптимизации соотношения средств, получаемых из бюджетов и средств, привлеченных в результате коммерческой деятельности;

3. совершенствование юридической техники в области расходов государства (совершенствование законодательной базы, особенно в направлении регулирования общественных отношений, связанных со стадией исполнения бюджета).

4. совершенствование юридической техники в области расходов государства на образование (предложения и комментарии автора по поводу проекта постановления «О мерах по стабилизации финансового положения и совершенствованию экономического механизма функционирования образовательных учреждений, находящихся в федеральной собственности»

1. оптимизация воздействия элементов других систем (налоговые доходы государства) на систему государственных расходов (предоставление и сохранение на длительную перспективу налоговых льгот для образовательных учреждений);

Проявление действия прямых и обратных связей на подсистему п-го уровня (расходы на образование) может прослеживаться не только в таком воздействии управляющего субъекта, как выделение достаточных средств на образование, но и опосредованным образом, через систему доходов (в частности, налоговые доходы). В частности, путем предоставления налоговых льгоъ Льгота - освобождение (полное или частичное) плательщика налога, учитывающее его особенности, от уплаты налога При этом следует иметь ввиду, что это именно освобождение от уплаты, а не от обязательства уплаты, в связи с чем налогоплательщик остается субъектом налоговых правоотношений.

Важно учитывать, что льготы являются альтернативой субсидиям, персональным дотациям и отдельным рычагам льготного кредитования. Именно поэтому здесь необходим системный подход, увязывающий эти рычаги в один комплекс, то есть анализ и регулирование их необходимо осуществлять в тесной взаимосвязи друг с другом. а). Освобождение вузов от уплаты налогов, а также предоставление налоговых льгот мы предлагаем осуществлять только через налоговое законодательство. На наш взгляд, необходимо чтобы статьи законов об образовании в части льгот по налогообложению обязательно дублировали

81 «Экономика и жизнь» 1992г. №48-49 соответствующие статьи налогового законодательства. Это должно найти свое отражение в общей части налогового законодательства. Нам думается, что это предложение универсально, т.к. оно может быть распространено на все другие области деятельности государства (экологические законы, законы по малому и среднему бизнесу и т.д.). Вместе с тем следует отметить, что в общей части Налогового кодекса (НК) такая новелла отсутствует (Российская газета от 6.08.98), в связи с чем автор предлагает ее внести, вместе с прочими возможными изменениями, которые будут внесены в Общую часть НК. б). Необходимо раздельное ведение учета бюджетных и внебюджетных средств в вузе. Только в таком случае возможно применение налоговых льгот, установленных законодательством. Необходимо осуществлять более грамотную учетную политику, относя средства, поступающие в качестве платы за обучение на доходы будущих периодов и списывая их по мере необходимости, чтобы налоговые органы не могли рассматривать их как прибыль и облагать налогом.

2. совершенствование структуры современной российской системы расходов на образование за счет оптимизации соотношения средств, получаемых из бюджетов и средств, привлеченных в результате коммерческой деятельности; а). Исследование расходов на образование показало, что для успешного развития системы высшего образования необходимо обязательное привлечение средств за счет коммерческой деятельности и в связи ,с этим в диссертации предлагаются пути максимального и экономного использования всех выделенных и заработанных средств на образование, используя в управлении ими прямые и обратные связи для лучшего проявления которых предлагается создать правовой коридор таким образом, чтобы средства, выделенные из бюджета полностью и во время доходили до каждого учебного заведения и в нем рационально тратились, за чем можно было бы постоянно следить, принимая соответствующий сигнал обратной связи; б). В Уставе образовательного учреждения целесообразно предусмотреть как можно больше видов предпринимательской деятельности для того, чтобы сократить нерациональные налоговые выплаты. в). При коммерциализации обучения в форме введения личной оплаты, высшая школа может превратиться в орудие глубокого деструктурирования общества, формирования нового, элитарного типа его расслоения, а также возникновения остропроблемных тенденций в занятости. Для того, чтобы этого не случилось, нужно чтобы получаемые внебюджетные средства отражались в общей смете вуза. И эти средства должны инвестироваться в учебный процесс таким образом, чтобы не было никакой разницы в обучении студентов, внесших плату за свое обучение и студентов, обучающихся за счет бюджетных ассигнований. А использование средств от коммерческой деятельности должно быть специально урегулировано таким образом, чтобы они стали прозрачными; г). Поскольку не разработаны правила предоставления платных образовательных услуг, т.е. отсутствует правовой акт, регулирующий правоотношения потребителей и производителей платных образовательных услуг предлагаем примерный перечень образовательных услуг, применяемых в практической работе Сыктывкарского госуниверситета.

Следует отметить, что стоимость каждой предоставляемой услуги рассчитана, исходя из установленных норм времени с учетом плановых накоплений.

1. Проведение индивидуальных консультаций за 1 час.

2. Проверка одной контрольной (письменных работ, предусмотренных учебными планами и учебными программами).

3. Руководство, консультации, рецензирование, прием защиты курсовых работ за 1 час.

4. Прием 1 экзамена и 1 дифференцированного зачета.

5. Прием 1 зачета, предусмотренного учебным планом.

6. Прием 1 экзамена, 1 зачета в форме тестирования.

7. Проведение 1 часа лабораторных работ.

8. Прием 1 государственного экзамена за 1 час .

9. Руководство, консультации, рецензирование, прием защиты дипломной работы за 1 час

Этот перечень оплачиваемых образовательных услуг применяется в отношении студентов, при повторном прохождении государственной аттестации, при переводе и восстановлении студентов в университет.

3. совершенствование юридической техники в области расходов государства (совершенствование законодательной базы, особенно в направлении регулирования общественных отношений, связанных со стадией исполнения бюджета). а). В настоящее время полностью отсутствуют законодательные механизмы ответственности за ненадлежащее исполнениебюджета со стороны властных субъектов. Необходимо введение в действие кодифицированного акта, регулирующего бюджетные правоотношения. (Бюджетный кодекс (БК) на сегодняшний день принят, но не введен в действие «Российская газета» от 12.08.98). Дело в том, что финансирование (т.е. фактическое выделение бюджетных средств) осуществляется не на основании утвержденного бюджета, а по внутренним документам Министерства финансов, лимитам финансирования, с которыми заинтересованные лица не ознакомлены. Поэтому бюджетополучатель работает в условиях полной неосведомленности и законодательно не имеет защиты, так как никаких санкций за неисполнение бюджета не предусмотрено. Обязательства бюджета перед конкретным бюджетополучателем не оформлены, что исключает возможность предъявления иска за недофинансирование. Таким образом, отсутствие элементарного контроля за бюджетным процессом (на стадии исполнения) делает неизбежным нецелевое использование средств бюджета.

Автор считает, что отделение Министерства финансов РФ от Казначейства на сегодняшний день является первостепенной задачей. Основной функцией Минфина осталась бы разработка проекта федерального бюджета и составление росписи бюджетных расходов, которая передавалась бы для исполнения Казначейству РФ. Последнее в этом случае отвечало бы за исполнение бюджета. Таким образом возникает взаимный контроль исполнительных органов.

Кроме того, предполагается ввести обязательность доведения уведомлении о бюджетных назначениях. Эти уведомления могут иметь силу договора между бюджетом и бюджетополучателем. Бюджетные средства должны перечисляться в течение месяца после вручения уведомлений. Если эти сроки не выдержать, то бюджет несет имущественную ответственность перед бюджетополучателем и обязан компенсировать последнему материальный ущерб. Для этого должен быть создан специальный резервный фонд. Бюджетным кодексом, также, должна быть подробно регламентирована процедура секвестра. Заявление о необходимости введения секвестра обязан сделать Главный казначей. Причем за неисполнение этого требования он несет ответственность. В свою очередь министр финансов несет ответственность в случае, если он своевременно не ввел секвестр по заявлению казначейства. Но, для того, чтобы сократить бюджетные расходы более, чем на 10%. необходимо обращение Правительства в Думу. б). Сметы вузов в частности обязательно должны утверждаться главным распорядителем бюджетных средств, т.е. руководителями Министерства общего профессионального образования на начало календарного года и не нарушать этот установленный Законом порядок, поскольку смета является гарантом получения и правильного использования финансовых средств. Нарушения по срокам составления сметы , реестров, лимитов, в которых к тому же отражены по одним и тем же статьям разные показатели, ведет к потере управляемости системой в целом.

4. совершенствование юридической техники в области расходов государства на образование (предложения и комментарии автора по поводу проекта постановления «О мерах по стабилизации финансового положения и совершенствованию экономического механизма функционирования образовательных учреждений, находящихся в федеральной собственности» а). В вузе должна существовать смета доходов и расходов внебюджетных средств, которая составлялось бы на основании Закона "О бюджетной классификации РФ" и утверждать ее на Ученом Совете вуза, и это необходимо закрепить в Уставе. Из этого можно сделать вывод, что в современных условиях необходимо составлять сводную смету, которая состояла бы не только из государственного финансирования, но и внебюджетные доходы по источникам, чтобы смета отражала объем, целевое направление, а также распределение средств, выделенных из бюджета с учетом внебюджетных средств на содержание образовательного учреждения. Т.е. смета должна составляться не только по расходованию средств, полученных из бюджета, но и включать в себя смету доходов и расходов внебюджетных средств. б). Кроме того, автору представляется, что для сохранения национальных особенностей любого народа необходимо сохранять его язык и письменность, а это возможно, если изучение национального языка будет обязательным не только в школах данных территорий национальных образований, но и в системе высшего образования. Причем финансирование на эти цели должно осуществляться из республиканского бюджета. в). Необходима социальная поддержка преподавателей и студентов, которые испытывают экономические трудности. Вопросы социальной защиты студентов, преподавателей и сотрудников вузов должны быть для государства приоритетными и это должно быть отражено в смете.

Предложение законодателю

Во исполнение Федеральных законов РФ "Об образовании" от 10.07.92 в редакции от 13.01.96, "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", принятом Государственной Думой 17.07.96г. с целью улучшения финансового состояния учреждений профессионального образования и совершенствования экономического механизма их функционирования Правительство РФ вынесло на обсуждение проект Постановления "О мерах по стабилизации финансового положения и совершенствованию экономического механизма функционирования образовательных учреждений, находящихся в федеральной собственности". Позволим себе прокомментировать данный проект с учетом предложений и замечаний.

1. Пункт 1. Поручение Министерству финансов РФ осуществить выпуск государственных облигаций на сумму задолженности (по коммунальным платежам по сост. на 1 апреля 1998г.) образовательных учреждений, финансируемых из федерального бюджета. следовало бы добавить с какой целью - с целью погашения этой задолженности, и определить механизм погашения задолженности - будут ли поступать средства от выпуска г,о. на расчетные счета образовательных учреждений-должников или какой-либо другой механизм.

2. П.3.1. Поручение Министерству финансов РФ разработать и ввести с 1 января 1999 года порядок финансирования образовательных учреждений из федерального бюджета путем выделения свободных лимитов по разделам бюджетной классификации расходов без разбивки по подразделам, группам и видам расходов (включая финансирование всех видов научных исследований). Такой укрупненный метод финансирования единым лимитом представляется нецелесообразным, так как осуществление научных исследований процесс осуществления образовательной деятельности - это совершенно различные направления деятельности. В результате возможных просчетов и злоупотреблений на нижестоящем уровне собственно образовательная деятельность, которая должна осуществляться постоянно и равномерно может потерпеть ущерб, если определенный лимит средств по ее проведению не будет гарантирован. Научные исследования - это область, в которой количество необходимых средств спрогнозировать более сложно, поэтому, представляется, что мекшировать средства не следует, а следовало бы в разрезе подстатей функциональной классификации определить хотя бы два лимита по указанным направлениям.

3. Поручение Министерству общего и профессионального образования РФ установить с 1999 года порядок финансирования подведомственных образовательных учреждений путем установления им сводных лимитов по, вероятно, подразделам бюджетной классификации (т.е., например, высшее, среднее, начальное . образование) без разбивки по группам и видам расходов. Аналогично предыдущему, вероятно здесь было бы целесообразно, используя бюджетную экономическую классификацию, все-таки, уже на уровне Министерства общего и профессионального образования, выделять лимиты на заработную плату с соответствующими отчислениями в централизованные государственные внебюджетные фонды, а также, учитывая необходимость эмитировать уже сегодня государственные облигации на погашение задолженности по коммунальным платежам, лимиты и по расчетам за коммунальные платежи. Представляется, что такая мера не является чрезмерной, но, напротив послужит гарантией возможности функционирования отдельно взятых образовательных учреждений.

4. Поручение Министерству финансов РФ и Министерству общего и профессионального образования РФ разработать и утвердить порядок составления и использования сводной сметы доходов и расходов, включающей как бюджетные так и внебюджетные средства. В тексте проекта Постановления делается ссылка на то, что предложенные меры (укрупнение лимитов) подтверждают права конечных бюджетополучателей самостоятельно распределять полученные средства по видам расходов бюджетной классификации в соответствии со ст.42 п.5 Закона РФ "Об образовании" (извлечение из указанного Закона: Государственные образовательные учреждения самостоятельно определяют направления и порядок использования своих бюджетных и внебюджетных средств, в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников образовательных учреждений). Представляется, что предложенное выше некоторое разукрупнение выделяемых лимитов не противоречит норме Закона, так как предполагается, что средства из бюджета могут быть выделены, как гарантия покрытия минимально необходимых средств на заработную плату с соответствующими начислениями и оплату коммунальных платежей. Что же касается надбавок к заработной плате и прочего материального поощрения и стимулирования работников образовательных учреждений, то у образовательных учреждений остается право самостоятельно направлять на эти цели средства, полученные из других источников.

5. Поручение Министерству общего и профессионального образования РФ (6.2) разработать в соответствии со ст.118 ГК РФ типовой устав фонда образовательного учреждения и порядок его создания; установить, что целью указанного фонда является привлечение добровольных денежных и имущественных взносов граждан и юридических лиц на цели образования. Ст.118 ГК РФ - Фонды (извлечение - п.1 Фондом для целей настоящего Кодекса признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели). Думается, что в проекте Постановления не обязательно выделять подчеркнутое, так как это вытекает из ст.118 ГК РФ. Кроме того, возникают сомнения в необходимости создания фондов - некоммерческих организаций, целью деятельности которых не является извлечение прибыли - поскольку указанные взносы (в том числе иимущественные), могут найти отражение в сводной смете образовательного учреждения (о которой шла речь выше) и других документах (бухгалтерский баланс образовательного учреждения). Следует иметь ввиду, что любой фонд, будучи юридическим лицом потребует материальных затрат на свое создание и функционирование.

6. Здесь же в поручении Министерству общего и профессионального образования РФ (6.5) предоставить право (кому? - Министерству или образовательному учреждению) в соответствии с п. 5 ст.43 (извлечение -образовательное учреждение вправе с согласия собственника использовать закрепленные за ним финансовые средства и иные объекты собственности в осуществляемой им деятельности, связанной с получением дохода. В этом случае собственник получает право на часть дохода от использования закрепленных за ним объектов собственности в размере, определенном договором между собственником и образовательным учреждением) и п.2 ст.45 (извлечение - доход от указанной деятельности (платных дополнительных образовательных услуг) государственного или муниципального образовательного учреждения за вычетом доли учредителя реинвестируется в данное образовательное учреждение, в том числе на увеличение расходов на заработную плату, по его усмотрению. (Данная деятельность не относится к предпринимательской). Централизовывать в качестве доли учредителя до 5 процентов внебюджетных средств подведомственных образовательных учреждений в фонде стабилизации Министерства.

7. Здесь же в поручении Министерству общего и профессионального образования РФ (6.3 - в соответствии со ст.41 п. 10 Закона РФ "Об образовании" (извлечение - прием обучающихся в государственные и муниципальные образовательные учреждения. для подготовки специалистов в области юриспруденции, экономики, менеджмента, государственного и муниципального управления по договорам с физическими лицами, а также негосударственными организациями не может составлять более 25 процентов приема обучающихся по каждому направлению подготовки) установить порядок оказания платных образовательных услуг и 6.6. - предоставить предложения по изменениям и дополнениям в Закон "Об образовании" в направлении снятия ограничений на прием в государственные вузы студентов по договорам с физическими и юридическими лицами с полным возмещением затрат на обучение по специальностям экономики, юриспруденции и управления - ст.41, п. 10 Закона РФ "Об образовании". Представляется, что следовало бы установить очередность событий, то есть сначала внести изменения в направлении снятия ограничений в размере 25 процентов, затем установить порядок оказания платных услуг.

8. П.7 - поручение Министерству финансов РФ совместно с Министерством общего и профессионального образования РФ внести изменения и дополнения в особенную часть проекта Налогового Кодекса РФ с целью стимулирования привлечения средств юридических лиц и граждан в сферу образования.

Представляется, что было бы уместно произвести разграничение льготируемых по различным видам налогов субъектов в зависимости от того 1. средства ли это собственно учебного учреждения; 2. средства ли это юридических и физических лиц, предоставленные в порядке благотворительности; 3. средства ли это юридических и физических лиц, перечисленные в виде оплаты за обучение.

Так, например, п. 7.1. - сохранение существующих льгот для образовательных учреждений по налогу на прибыль в части прибыли, используемой на цели образования, 7.2 - невзимание налога с продаж (и следовало бы обязательно добавить налога на добавленную стоимость) с внебюджетных доходов государственных образовательных учреждений и п.7.5. - сохранение существующих льгот в части налогообложения земель и имущества государственных образовательных учреждений относятся к собственно учебному учреждению. Здесь же можно было бы предложить сохранить льготу по налогу за использование государственной символики Российской Федерации (ранее действовавший сбор за использование наименования "Россия", "Российская Федерация" и образованных на их основе словосочетаний). Дело в том, что именно образовательные учреждения федерального подчинения могут использовать символику такого рода.

Далее п. 7.3 - невзимание таможенных сборов и налога на добавленную стоимость с пожертвований и даров в денежной или иной формах, поступающих в государственные образовательные учреждения от российских и зарубежных юридических лиц и граждан.

Эта льгота предлагается по 2-ой группе, то есть средствам юридических и физических лиц, предоставленных в порядке благотворительности. Здесь стоит отметить, что налог на добавленную стоимость ( согласно налогового кодекса) вменяется только при совершении операций по реализации товаров, работ, услуг и при ввозе товаров на таможенную территорию РФ. В этой связи пожертвования и дары (благотворительность) этим видом налога и не облагается. Однако, следовало бы заметить, что благотворительная деятельность в размере 5 процентов налоговой базы исключается из объекта обложения и по налогу на прибыль предприятий.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Тория, Рита Александровна, 1998 год

1. Правовые акты1 .Конституция Российской Федерации от 12.12.93г. 2.Конституция Республики Коми от 17.02.94г.

2. Федеральный Закон РФ от 10 октября 1991 года №1735-1 "Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса" ( ВС РФ 1991, № 46, ст.1543);

3. Федеральный Закон РФ "О федеральном бюджете на 1996 год" (СЗ РФ, 1996, №1, ст. 21);

4. Федеральный Закон РФ "О федеральном бюджете на 1997 год" ("Российская газета" от 4 марта 1997года);

5. Федеральный Закон РФ "О порядке внесения, рассмотрения и принятия ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" (СЗ РФ 1996, №29, ст.3454); Ю.Федеральный закон РФ от 15 августа 96г. N 114-ФЗ " О бюджетной классификации РФ" (ВС РФ 1991, № 46, ст.1543);

6. Федеральный закон РФ N 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" ( ВС РФ, 1992, №11, ст. 527);

7. Федеральный Закон РФ от 16 июля 1992 г. № 3317-1 "О внесении изменений и дополнений в налоговую систему России";

8. Федеральный закон РФ N 1992-1 "О налоге на добавленную стоимость" (ВС РФ, 1991, № 52, ст.1871);

9. Федеральный закон РФ №2030-1 "О налоге на имущество предприятий" (ВС РФ, 1992, № 12, ст.599);

10. Федеральный закон РФ "О плате за землю" (ВС РФ, 1991, № 44, ст. 1424);

11. Федеральный закон РФ от 02.04.93г. № 4737-1 "О сборе за использование наименование "Россия" и "Российская Федерация" и словосочетаний с ними";

12. Федеральный Закон РФ от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации";

13. Указ Президента РФ от 8 мая 1996 года № 685 "Об основных направления налоговой реформы в Российской Федерации и мерах по укреплению налоговой дисциплины";

14. Материалы Министерства общего и профессионального образования за 1996, 1997, 1998 гг.

15. Материалы Министерства финансов Республики Коми за 19 8г.

16. Монографии, диссертации, учебники, словари, статьи

17. Горбунова О.Н. Финансовое право. М. 1996 г.

18. Бабич A.M., Егоров Е.В. Экономика и финансирование социально-культурной сферы. Казань, ППО им.К.Якуба. 1996.

19. Багалей Д.И. Экономическое положение русских университетов. СПб. 1914 г.

20. Балашов Г.В. Экономика высшей школы: особенности формирования нового хозяйственного механизма. Автореф. дис. .канд. экон. наук. Санкт-Петергургский университет экономики и финансов. СПб., 1993.

21. Воронова Л.И. Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР. М. 1981.

22. Воронин А.А. Предпринимательская деятельность учреждений профессионального образования. НИИВО. М. 1996 г.

23. Вилков Б.В. и другие. Финансово-экономическая деятельность учреждений образования, 1993-1994г. Сборник документов Министерства образования РФ,

24. Республиканский институт повышения квалификации работников образования. М. РИПКРО, 1994г.

25. Воротинцев Н.И. Полный сборник правил приема и программ высших, средних и низших общеобразовательных учебных заведений России, мужских, женских, правительственных и частных на 1909-1910 учебный год. СПб. 1909 г.

26. Голубев В.К., Горчакова Г.Е., Хомяков A.M. и др. Становление высшей школы в России в современных условиях: (Проблемы финансирования). Моск.гос. авиац. ин-т (техн.ун-т). М., 1994.

27. Ю.Горбунова О.Н. Совершенствование финансово-правовых институтов в современных условиях перестройки управления народным хозяйством. М., 1988 г.

28. П.Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку. Автореф. дис. .докт.юрид.наук. М., 1996г.

29. Дмитриев М.Г. Ахременков А.А. Инвестиции в образование и устойчивое региональное развитие: (на примере города Переславля-Залесского). Пробл. информатизации высш.шк. М., 1996.

30. Ерина Т.ММ. Диагностические функции органов управления образованием. Образование в регионе: опыт, проблемы, инновации. М., 1996.

31. Ермакова Т.С. Финансовое правоотношение. JI. 1985 г.

32. Ефремов Л.Г. Управление социально-экономическим развитием высшей школы республик субъектов Российской Федерации. Автореф. дис. . канд. экон. наук. Санкт-Петербург, ун-т экономики и финансов. СПб., 1996.

33. Ерошин В.И. Состояние, проблемы и тенденции изменений в экономике образования. М. Институт управления образованием, 1996г. 17.3апольский С.В. Самофинансирование предприятий. Изд. Юрид. лит-ра. М., 1988 г.

34. Законодательное и нормативно-правовая база развития образования в странах ближнего зарубежья. М. ИТП и МИО РАО, 1993г.

35. Жильцов Е.Н. Основы формирования хозяйственного механизма в сфере услуг. М. Изд-во МГУ. 1991.

36. Иванов А.Е. Высшая школа России конца XIX начала XX века. М. Институт истории АН СССР. 1991 г.

37. Иванов А.Е. Университетская политика самодержавия в конце XIX начале XX в. Государственное руководство высшей школой в дореволюционной России и в СССР. Сб. статей. М, 1979 г.

38. Изменения в Проекте общего устава императорских российских университетов при применении его к высшим техническим учебным заведениям Министерства народного просвещения. СПб. 1905.

39. Карасева М.В. Финансовое правоотношение. Воронеж. 1997 г.

40. Карлов Н.В. Оценка затрат на высшее образование. Alma mater. М., 1996.

41. Киселев В.Г. Высшее образование в России./ Очерк истории до 1917 года НИИ ВО М., 1995.

42. Киселев В.Г. Объективная необходимость. М., Изд-во "Республика", 1995.

43. Кичева И.В. Финансирование высшей школы в России в конце XIX начале XX веков. МГУ им.М.В.Ломоносова. М., 1993.

44. Кураков Л.П. Проблемы управления высшей школой на современном этапе. М., 1995.

45. Марголин Д. Справочник по высшему образованию. Руководство для поступающих во все высшие учебные заведения России. Киев. 1911.

46. Медынский Е.И. Высшее техническое и сельскохозяйственное образование в дореволюционной России. Высшая техническая школа. 1935. №№ 4, 5.

47. ЗЗ.О плате за учение в учебных заведениях Министерства народного просвещения.

48. Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финанского права. М. 1980.

49. Родионова В.М. Финансы. М., 1993.

50. Рождественский С.В. Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения. 1802-1902. СПб. 1902.

51. Региональная политика РФ в области высшего и среднего профессионального образования. НИИ регионологии при Мордовском университете. Саранск ,НИИ регионологии, 1995 г.

52. Сборник сведений о специальных капиталах ученых учреждений и учебных заведений ведомства Министерства народного просвещения. Выпуски 1-7. СПБ. 1909-11916.

53. Свод мнений по вопросам, предложенным г.министром народного просвещения относительно желательных изменений в устройстве российских университетов. СПб. 1902.

54. Статистические сведения о состоянии учебных заведений, подведомственных Учебному отделу Министерства торговли и промышленности. В 7 томах. СПб. Учебный отдел. 1908-1916.

55. Толстопятен Г.П. Финансово-правовые нормы и финансовые правоотношения. Сборник "Проблемы современного зарубежного законодательства", МГИМО МИД РФ. М. 1994 г.

56. Туманов Г.А. Организация управления в сфере общественного порядка. М., 1971.

57. Тумкина Н.С. Модели финансирования высшего образования. МГУ им.М.В.Ломоносова. М., 1995.

58. Финансово-экономическая деятельность учреждений образования. 19931994: Сб. документов. Мин-во образования РФ. Респ. ин-т повышения квалификации работников образования. Сост. Вилков и др. М., РИПКРО, 1994.

59. Финансово-кредитный словарь. т.З. М. Финансы и статистика. 1988.

60. Химичева Н.И. Финансовое право. М., 1985.

61. Худяков А.И. Основы теории финансового права, Алмааты, 1995 г.

62. Шкатулла В. Образовательное законодательство: состояние и перспективы: (Краткий анализ содержания российского и международного пед. законодательства). Высш. образование в России. 1995.

63. Шленов Ю.В. Финансирование и организация инновационной деятельности высшей школы как фактор ее стабильности. СПб; Издательство СПбУЗФ, 1995г.

64. Шукшунов В.Е. Анализ состояния и пути развития высшего образования в России. М., 1996.

65. Журнал "Финансы". 1997. № 8.

66. Журнал "Хозяйство и право". 1995. № 3

67. Журнал "Экономика и жизнь. 1992. № 48.

68. Журнал "Экономика и жизнь. 1993. № 22.

69. Журнал "Юридический мир", 1998, № 5.

70. Журнал "Бюджетные и некоммерческие организации", 1997, № 11.

71. Журнал "Частная школа", 1995, № 3,4.

72. См. подробно о системе прямых и обратных связей с помощью финансов: Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку. М., 1996.

73. Г.А.Туманов. Организация управления в сфере общественного порядка. М., 1971, с.83-85.63 .Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку. М., 1996, с.13. СЗ РФ, 1998, № 20, ст.2143.

74. Шукшунов В.Е. Анализ состояния и пути развития высшего образования в России. М., 1996, с. 16.

75. Иванов А.Е. Высшая школа России конца XIX начала XX века. М. Институт истории АН СССР. 1991.

76. Иванов А.Е. Университетская политика самодержавия в конце XIX начале XX в. Государственное руководство высшей школой в дореволюционной России и в СССР. Сб. статей. М. 1979.

77. Иванов А.Е. Высшая школа России конца XIX начале XX века. М. Институт истории АН СССР. 1991. с. 193.

78. Багалей Д.И. Экономическое положение русских университетов, СПб. 1914.

79. Багалей Д.И. Экономическое положение русских университетов. СПб. 1914.

80. Марголин Д. Справочник по высшему образованию. Руководство для поступающих во все высшие учебные заведения России. Киев. 1911.

81. Багалей Д.И. Экономическое положение русских университетов. СПб. 1914. с.9.

Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>