

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Департамент частного права

(наименование)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки/специальности)

Гражданско-правовой

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему Правовое положение государственного унитарного предприятия по
законодательству Российской Федерации

Обучающийся

А.О. Миронов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Л.В. Стародубова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2025

Аннотация

Тема исследования: «Правовое положение государственного унитарного предприятия по законодательству Российской Федерации».

Государственное унитарное предприятие занимает особое положение как в сфере экономики страны, так и в жизни каждого человека, поскольку чаще всего является социально значимым и необходимым. Между тем, ежегодное сокращение числа унитарных предприятий ставит под сомнение продуманность проводимой реформы, что следует в том числе и из недавно рассматриваемого законопроекта, из которого следует, что реорганизовать или ликвидировать унитарные предприятия в срок до 01.01.2025 было ошибочным, несоответствующим фактическим условиям жизни общества. Однако законопроект отклонен, проблемные вопросы не решены.

Цель исследования заключается в проведении анализа норм правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в сфере правового регулирования унитарных предприятий, что позволяет определить развитие законодательства об унитарных предприятиях, провести правовой анализ положения государственного унитарного предприятия как субъекта гражданского права, а также выявить тенденции его правового положения.

Для достижения поставленной цели, сформулированы следующие задачи: рассмотреть развитие законодательства об унитарных предприятиях в дореволюционное время, в советский и постсоветский период; а также изучить современное законодательство; определить порядок учреждения государственного унитарного предприятия; выявить основные причины нарушения законодательства, выработать специфику функционирования и развития государственного унитарного предприятия.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, объединяющие девять параграфов, списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Развитие законодательства об унитарных предприятиях	7
1.1 Государственные предприятия в дореволюционное время.....	7
1.2 Унитарные предприятия в советский и в постсоветский период ..	15
1.3 Унитарные предприятия в современном законодательстве	24
Глава 2 Правовой анализ положения государственного унитарного предприятия как субъекта гражданского права по законодательству Российской Федерации	33
2.1 Учреждение государственного унитарного предприятия	33
2.2 Управление государственным унитарным предприятием	41
2.3 Юридическая ответственность руководителя и собственника государственного унитарного предприятия.....	48
2.4 Реорганизация и ликвидация государственного унитарного предприятия	52
Глава 3 Тенденции развития правового положения государственного унитарного предприятия по законодательству Российской Федерации	59
3.1 Основные причины нарушения законодательства, регулирующего деятельность государственных унитарных предприятий	59
3.2 Специфика функционирования и развития государственного унитарного предприятия	64
Заключение	68
Список используемой литературы и используемых источников.....	71

Введение

Актуальность темы исследования. Начало 2025 года должно было стать завершающим этапом функционирования государственных унитарных предприятий, поскольку именно в срок до 01.01.2025 года унитарные предприятия, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны были быть реорганизованы, либо ликвидированы, третьего не дано.

Однако, социальная значимость государственных унитарных предприятий, а также недоработанность действующего законодательства не смогли обеспечить выполнение наметившегося плана по ликвидации унитарных предприятий, ввиду чего, на повестке дня, согласно официальному сайту системы обеспечения законодательной деятельности, на рассмотрении с начала 2025 года находился особо значимый, по нашему мнению, законопроект № 366535-8, на основе которого инициативной группой было предложено, учитывая преждевременность предлагаемых реформ, отсутствие учета негативных последствий, связанных с уходом государственных унитарных предприятий с социально значимых для населения нашей страны рынков, продлить срок реорганизации, а далее и ликвидации унитарных предприятий до 01.01.2030 года. Данный законопроект, мог бы позволить создать, обеспечить баланс интересов между коммерческими и государственными предприятиями, разрешить проблему конкуренции на товарном рынке, что в конечном итоге, привело бы к эффективному функционированию таких секторов экономики, обеспечивающих бесперебойное, качественное предоставление жизненно необходимых услуг населению, созданию комфортных условий жизни, поскольку именно государственные унитарные предприятия преимущественно оказывают жизненно необходимые услуги населению как в крупных городах, так и в малонаселенных, отдаленных сельских поселениях.

Однако, 20.03.2025 года законопроект отклонен. Важные решения и проблемы остались не принятыми и не решенными. Учитывая вышеуказанные

обстоятельства, можно с уверенностью сказать, что поднимаемая тема исследования актуальна и важна.

Объектом исследования бакалаврской работы являются общественные отношения, которые возникают в сфере правового регулирования деятельности государственного унитарного предприятия.

Предметом исследования являются нормы права, регулирующие правовое положение государственного унитарного предприятия, а также материалы судебной практики, теоретические исследования ученых-правоведов.

Цель исследования заключается в проведении правового анализа положения государственного унитарного предприятия как субъекта гражданского права, а также выявить тенденции его правового положения.

Для достижения поставленной цели, сформулированы следующие задачи:

- рассмотреть развитие законодательства об унитарных предприятиях в дореволюционное время, в советский и постсоветский период;
- изучить законодательство, посвященное деятельности унитарного предприятия в современном законодательстве;
- проанализировать, как утратившие силу правовые акты на основании которых унитарные предприятия зарождались, функционировали, развивались, а также нормы действующего законодательства;
- определить порядок учреждения государственного унитарного предприятия;
- исследовать вопрос об управлении государственным унитарным предприятием;
- проанализировать управление государственным унитарным предприятием;
- освоить юридическую ответственность руководителя и собственника государственного унитарного предприятия;

- изучить порядок реорганизации и ликвидации государственного унитарного предприятия;
- выявить основные причины нарушения законодательства, регулирующего деятельность государственных унитарных предприятий;
- выработать специфику функционирования и развития государственного унитарного предприятия.

Нормативно-правовую основу исследования составляют Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральный закон от 30.11.2024 № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов», Бюджетный кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ.

Методологическую основу составляют анализ, сравнение, а также формально-юридический метод исследования.

Теоретическую основу выпускной квалификационной работы составили труды таких правоведов, как Абдуллиной Л.Р., Алексеевой Л.А., Борисова А.М., Бенсон И.Н., Бородацкой А.В., Бялт В.С., Валова Т.В., Гогоновой О.В., Л.С., Сарапкина В.А., Сидорук Н.В., Тем А.М., Яковлева В.И., Яркова И.С.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Развитие законодательства об унитарных предприятиях

1.1 Государственные предприятия в дореволюционное время

Обращаясь к поиску научной литературы, посвящённой истории или анализу истории законодательства, регламентирующего деятельность государственного предприятия в дореволюционное время в России, стоит отметить, что данная тема освещается коротко только на страницах сети Интернет, между тем, подробных научных работ единицы. Спустя длительное время поисков была найдена работа 1883 года юриста Нисселовича Леопольда Николаевича под названием «История заводско-фабричного законодательства Российской Империи» [17, с.33], по страницам которой мы предлагаем проследить развитие законодательства о государственном предприятии в дореволюционное время и дать своё видение изучаемой теме.

Именно с воцарения дома Романовых, когда Московское правительство смогло укрепить изнутри и восстановить мир извне с соседними державами, начинается постепенное оживление в промышленной деятельности. Особую и первостепенную роль, безусловно, сыграл Петр Великий.

Для того, чтобы лучше осознать законодательство Петра Великого, касающееся государственных предприятий, полагаем верным сделать несколько важных замечаний, а именно:

- для того, чтобы начала развиваться фабричная промышленность необходимо осуществить подготовку населения, то есть сделать из него хороших, но при этом дешевых работников. Приведенная задача являлась одной из самых сложных задач, и наиболее затратной, поскольку создание фабрик представляло собой временные затраты, в то время как оплата труда «дурным» работникам – расход постоянный;
- учитывая, что до того момента, как в стране начала развиваться фабричность, повсеместно был развит самостоятельный промысел ввиду чего, народ, чаще всего, предпочитал заниматься

самостоятельным промыслом, чем работать на фабрике. Причиной такого положения, являлось то, что чаще всего народ ценил независимость, нежели регулярную работу, несмотря на то, что на фабрике заработок был гораздо выше. В случае, же если самостоятельный промысел приносил больше дохода, нежели можно было заработать на фабрике, в такой ситуации отвращение к фабричной работе была еще сильнее и при таких обстоятельствах, фабрика привлекала не деятельных людей, а бедняков, которые не имели пристанища, крепостных, отставных солдат, и всякий сброд;

- указанные выше категории людей, которые шли на фабрики, искали при первой возможности их покинуть, при этом, научившись тому или иному ремеслу [44, с. 276].

Учитывая вышеприведенные трудности, перед Петром Великим стояли и иные задачи: подготовить работников, основать фабрики, заводы, открыть сбыт созданной продукции [44, с. 277].

Обращаясь к вопросу: зачем Петру Великому потребовалось создать в России фабрики и заводы, отмечаем, что первое обстоятельство было стратегическое: регулярное войско находилось в зависимости от Голландии, Англии, откуда привозили солдатское сукно, полотна, оружие и порох, ввиду чего, чтобы получить собственные промыслы, необходимо было создать заводы и фабрики.

«Первое, с чего начал Петр Великий – 29.01.1692 издал именной Указ, в соответствии в котором, железо было дозвоительно покупать только в тульском заводе, который принадлежал боярину Л.К. Нарышкину. Однако, по той причине, что указанный завод не имел возможности в необходимом количестве снабдить армию железом, Петр принял решение построить самостоятельно необходимые фабрики, первыми из них были: петрозаводская фабрика, сестрорецкая фабрика, охтенская фабрика [44, с. 278].»

«Именным Указом Петра Великого 31.03.1697 было предписано князю Львову, проживающему в Казани завести на счет казны селитренные заводы,

которые именованным указом от 12.06.1714 было положено размножить до Киевской губернии [44, с. 279].»

«Указом от 17.11.1706 Петр Великий поручил осуществлять надзор за суконным производством А.Д.Меньшикова, что в последствии побудило издать приказ о создании полотняных заводов» [14, с. 28]. Однако, учитывая, что заведывание фабриками и заводами казной не эффективно, было принято решение отдать заведывание данными заводами и фабриками частным лицам.

Так, «именным Указом от 28.02.1711 года Петр Великий велел передать полотняные заводы купецким людям: Андрею Турке, Степану Цынбальщикову и др. при этом, в указе говорилось о том, что в случае, если завод будет приносит прибыль и её приумножать, купцы получают от государя милость, в противном же случае с них будет взят штраф в размере 1 000 руб. на человека». Далее аналогичная участь ждала и суконных фабрик. На что необходимо было обратить внимание, что через 5 лет, фабрики и заводы должны были быть по всей стране и могли полностью обеспечить потребности армии и народа.

«03.06.1714 сенатским Указом иностранцу Тимерману в Московском уезде были переданы мельницы с землей на срок в 15 лет, для того, чтобы были созданы полотняные заводы, при этом, продавать преимущественно необходимо было только в России, лишь остатки, которые были не нужны местному покупателю, могли быть проданы в другие государства» [44, с. 280].

Несмотря на время, в которое проводил Петр Великий преобразования – семнадцатый и восемнадцатые века, положение, на взгляд автора настоящей работы, если сравнивать с сегодняшним днем, осталось неизменно, производство эффективно только в руках человека, который заинтересован в развитии своего дела, если же это производство государственное, такой отдачи и эффекта нет, это факт. При этом, заинтересованность Петра Великого в результате, прослеживается и исходя их «сенатского Указа от 29.04.1716, когда в целях содействия развития заводов и фабрик были наняты суконные мастера из Швеции и Польши мастера, порядка 40 человек, которые в

последующем направлялись в Киевскую, Воронежскую и иные губернии» [10, с. 40]. Более того, для большей заинтересованности учредителей заводов, Петр Великий поручил выдавать дворы безвозмездно там, где будут учреждаться заводы, продажа продукции была беспошлинной в течение 50-ти лет, была определена подсудность – суд одного Сената, исключением являлись уголовные дела, какие-либо подати не устанавливались.

Представляет практический и теоретический интерес «приказ Петра Великого 1718 года, в соответствии с которым была выдана привилегия Синода, заключающаяся в том, что учредители имели право набирать бедных и малолетних учеников, которые просят милостыню, ходят по улицам в Москве и Рязани до их совершеннолетия» [10, с. 39]. Такая привилегия положила начало рабства малолетних на русских фабриках и заводах.

Стоит отметить, что на протяжении XVIII века активно происходила раздача государственных заводов частным лицам, которая к 1750 году достигла колоссальных размеров. Между тем, изучая законодательство о заводах и мануфактурах в дореволюционной России считаем категорически неверным не отметить и не прокомментировать изданного Петром Великим Регламента для Мануфактуры-Коллегии от 03.12.1723 года.

Целью издания Регламента было сделать ведение фабрик и заводов более последовательным и систематичным, поскольку именно благодаря Регламенту главное управление и надзор осуществлялось исключительно в Мануфактуре-Коллегии, а не различных Коллегиях.

Если обратиться к обязанностям Мануфактуры-Коллегии, то стоит выделить следующие:

- мануфактура-коллегия представляла собой инспекцию над фабриками и заводами;
- в обязанности президента входил надзор как минимум 2 или 3 раза в год, с целью недопущения остановки, приостановка работ, что было упущено, какие меры необходимо принять Коллегии для исправления ситуации;

- коллегия должна была проявлять заботу об учреждении различных новых фабрик, особенно для тех, которые могут быть снабжены сырьем, находящимся в России;
- с целью развития, именно Коллегия была управомочена раздавать привилегии новым фабрикам;
- именно Коллегия следила за тем, чтобы заводы и фабрики были приведены в лучшее состояние;
- более того, Коллегия должна была привлекать лучших мастеров из-за границы, с целью обучения местных работников;
- для того, чтобы исключить частую смену работниками заводов, Коллегия должна была осуществлять за этим наблюдение, при выявлении с работников взыскивался штраф по 100 руб.;
- именно коллегия передавала мануфактуры и фабрики, которые были заведены и казною в частные руки;
- коллегия должна была контролировать, что местные фабричные изделия отличаются от «заморских» своей добротностью и качеством;
- именно Коллегия обязалась находить новые материалы для фабрик, которые изготовляются в России;
- для стимулирования труда, Коллегии должна была контролировать чтобы фабриканты порядочно содержали мастеровых и учеников, платили им награждение по достоинству;
- коллегия должна была подвергать учеников особому испытанию;
- именно Коллегия осуществляла суд на мастерами, учениками и другими людьми, трудящимися на фабриках [16, с.181].

Если подытожить законодательство о государственном предприятии в период правления Петра Великого, по мнению автора настоящей работы, законодательство фабрично-заводской промышленности Петра без сомнения имеет свои недостатки и преимущества. Однако одно остается без сомнений, во всех практически указах Петра, огромную роль занимает беспредельная заботливость об участии рабочих. Однако, преждевременная кончина Петра

Великого не позволило ему завершить начатое дело. Более того, отступление от законодательства Петра было сделано сразу же Екатериной I, заключающееся в упразднении в 1724 году Великой Мануфактуры-Коллегии и стоит отметить, что именно Коммерция продолжала политику Петра Великого в части отчуждения различных казенных фабрик в частные руки. С 1730 года всеми делами, касательно фабрик и заводов, стала заниматься Коммерц-Коллегия.

Полагаем верным отметить, что в период царствования Анны Иоановны фабрично-заводское законодательство было преимущественно фискальным, то есть законодательство страны было сосредоточено преимущественно на тех фабриках и заводах, которые имели прямой интерес для казны, в том числе суконные, полотняные, горные заводы, владельцы которых систематически снабжались теми или иными привилегиями.

Стоит также отметить, что прежде всего было развито суконное производство, с целью снабжения армии и отказа от приобретения сукна иностранного производства.

Одним из важнейших актов в период царствования Анны Иоановны было издание Генерального указа о всех фабриках от 07.01.1736 года, в соответствии с которым: все рабочие, кто обучился какому-либо ремеслу на фабрике, принадлежали этой фабрике и мануфактуре, детей, которых отдавали на мануфактуры и фабрики, должны были быть обучены мастером.

Таким образом, все рабочие, которые находились на фабриках и обучились какому-либо мастерству, были признаны вечными крепостными крестьянами. При таких условиях, полагаем, что, если сравнивать первоначальную идею Петра, его заботу об успехах фабрик, положения рабочих, их достойную плату, с рабочими насильно запертыми на фабриках, что влекло ссоры, драки, пьянство, причиняли фабрикам только хлопоты и развращали хороших рабочих, что в конечном итоге сказывалось на деятельности фабрики, завода в частности и развитии всей промышленности в целом, особенно подобные подходы и последствия сказались на горных

заводах. Только в 1939 году произошла отмена приписных крестьян к фабрикам, которые распределялись в дальнейшем по нескольким дворам.

После кончины Анны Иоановны, правительство снова обратилось к вопросу об улучшении суконных фабрик, в связи с чем 02.09.1741 года были приняты Регламент и Рабочие Регулы. Автор настоящей работы отмечает, что данный акт весьма любопытен, поскольку именно он содержит практические указания, которые способствовали приведению суконных фабрик в добротное состояние, в связи с чем, рассмотрим его на страницах настоящей работы более подробно.

В преамбуле Регламента указано, что в ходе осмотра суконных фабрик выявлена замедленная их работа, которая связана с тем, что каких-либо правил, регламентов работы данные фабрики не имеют, в частности это касается рабочего времени, каким образом рабочие должны начинать и оканчивать свою работу, в какие часы, какую работу должен делать тот или иной рабочий.

Исходя из вышеуказанных недоработок, Комиссия выработала следующие постановления:

- должна была быть введена пожарная безопасность фабричных строений, строения должны быть прочные;
- работники должны были оберегать и спасать от стужи, дождя, течи фабричные строения;
- стены в рабочих помещениях подлежат устанавливать не близко друг к другу, для более удобного к ним подхода;
- работников подлежало разделять на группы, которая располагалась в отдельном помещении;
- на фабриках должна быть обеспечена чистота и в случае, если работа была пыльная, мокрая, марающая работа должна хорошо сберегаться;
- фабриканты самостоятельно должны были проявлять заботу к наличию шерсти, красок, и других материалов, годные инструменты,

- что в конечном итоге приводит к тому, что фабричная работа не останавливается, и оплата будет достаточно;
- фабричные рабочие должны бережно относиться к материалам, к труду относились с ответственностью, использовали материалы лучше, свежее и при этом дешевле;
 - каждая фабрика должна была иметь медный колокол, который использовался для того, чтобы давать знак прихода и ухода с работы, а в случае пожара скорее их собрать для его тушения;
 - в ночное время два или три раза осуществлять обход территории снаружи около фабричных строений дозором;
 - возле фабрик мастеровым построить казармы;
 - открыть при казарме госпитали для больных, чтобы избежать заражения друг от друга и др. [44, с. 285].

Отмечая некоторые постановления Регламента, убеждены в том, что данный акт для рассматриваемого времени являлся одним из самых выдающихся законодательных памятников. Поскольку, как нам представляется, именно в нем уже были заложены зачатки мысли о невыгодности труда крепостных, что порождало необходимость обеспечения вольнонаемным рабочим достойный заработок. Однако, на практике, рабочие фабриканты не разделяли подобного подхода.

Если говорить о времени правительств Елизаветы Петровны, то в большинстве своем императрица придерживалась установлениям Петра Великого. Так, ею была восстановлена Манифактура-Коллегия. Однако, восстановление Коллегии было делом формальным, на практике же управление фабриками и заводами занимался Сенат. По нашему мнению, управление фабриками и заводами Сенатом было в части неблагоприятным потому, что именно Сенат осуществлял дела внутреннего управления, далее того, даже некоторые предметы внешней политики контролировал только Сенат, ввиду чего, из-за отсутствия времени определенному предмету, возможность для обращения пристального внимания заводско-фабричной

промышленности отсутствовала, что привело к тому, что данная сфера была мало регламентирована.

Если обратиться к законодательной политике Екатерины Второй в части заводско-фабричной промышленности, «Манифестом от 17.03.1775 года Екатерина Великая установила, что всем и каждому дозвоительно устанавливать разного рода станы и производить на них рукоделия, которые не требуют на то никакого дозволения внешнего, были отменены все сборы с фабрикантов».

Исходя из представленных данных, можно сделать вывод о развитии промышленности и верной законодательной направленности, что по мнению автора настоящей работы является бесспорным, вместе с тем, например, юрист, историк Нисселович Н.И. не столько отмечает данные факторы, способствующие росту промышленности, а сколько ставит их развитие в зависимости от количества населения в стране. Так, исследователь приводит следующие данные, а именно: «в период царствования Александра I население России увеличилось практически на 20 000 000 душ, а это значит, что потребности этого общества будут расти пропорционально и естественно» [36, с. 192]. Приведенный довод, безусловно, способствует развитию промышленности, при этом, без верной законодательной базы, стремления законодателей рассматриваемого времени, такие успехи достичь было бы просто невозможно. Ввиду чего можно с уверенностью отметить, что в конце XIX начале XX века в России была создана обширная. Детально проработанная правовая база, что позволило развить отечественную промышленность и превратить Россию в могущую империю.

1.2 Унитарные предприятия в советский и в постсоветский период

Реформирование законодательства об унитарных предприятиях в советский период, неминуемо связан с принятием первого важнейшего акта –

Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятого в январе 1918 года [9, с.59].

Согласно указанной Декларации первостепенный шаг в направлении полного перехода заводов и фабрик, рудников, железнодорожных и промышленных производств в национальное достояние, заключался в принятии Положения о рабочем контроле и о Высшем Совете Народного Хозяйства (далее – Высший Совет) [9, с 60].

Стоит отметить, что Высший Совет был создан для того, чтобы организовать народное хозяйство, народное достояние и государственные финансы. Для достижения поставленной цели было необходимо определить нормы, создать план по урегулированию данной жизни общества и государства. Высший Совет был учрежден при Совете Народных Комиссаров.

Именно Высший Совет был наделен такими полномочиями как конфискация имущества или же его реквизиция.

Стоит отметить, что в результате национализации, можно с уверенностью сказать, что практически все крупные промышленные заводы и фабрики, промышленные предприятия перешли из частных рук в руки государственные.

«Показателен в данном аспекте принятый СНК Декрет «О национализации крупнейших предприятий», принятый в июле 1918 года, исходя из которого следует перечень промышленных предприятий, ставших собственностью РСФСР, среди которых: золотопромышленные предприятия, лесопромышленные предприятия, общества соляного производства, горнопромышленные товарищества и т.д.» [9, с.126].

Именно с приведенного периода начинается закрепление национализированного имущества за государственными предприятиями на праве оперативного управления.

«Как справедливо отмечает Лузина О.С. национализированные предприятия нуждались в паровой базе в целях осуществления

предпринимательской деятельности, основой и базой чего и послужило право оперативного управления» [17].

Любопытен тот факт, что юридическая конструкция права оперативного управления, ставшая основой для ведения государственной собственностью, переживет и распад Советского союза и «либерализацию режима собственности» [13].

«По мнению исследователя Ярковой И.С., целью создания оперативного управления заключалась идея о том, чтобы государство было освобождено от непосредственного осуществления права собственника, поскольку государству принадлежало огромное количество имущества в стране, поскольку осуществление права собственности крупнейшим субъектом, неминуемо приведет как к правовым проблемам, так и неблагоприятным экономическим последствиям» [45, с. 136].

«Исследователь Гогонова О.В. считает, что право оперативного управления являлось и является по сегодняшний день отличительной чертой законодательства именованного постсоветского периода, именно данная форма формировала и формирует имущественную базу для юридических лиц, не являющихся собственником имущества» [10, с. 38].

«Лесков Ю.Г. обращает внимание на то, что право оперативного управления характеризуется в большей степени как отношения власти и подчинения» [16, с. 182].

Практический и теоретический интерес представляет популярная работа академика Венедиктова А.В., который и являлся непосредственным разработчиком указанной доктрины в 1940 годы.

Стоит отметить, что в период, когда произошла массовая национализация заводов, фабрик, предприятий, государство не обладало на тот момент понятием каким образом и на каком правовом основании юридические лица, не являющиеся собственниками, могут участвовать в гражданском обороте с данным имуществом, что побудило к созданию

достаточно специфичных средств участия указанных лиц в гражданском обороте.

Сперва, исходя из изученной литературы, оперативное управление сам Венедиктов А.В. правом и не называл. Уже в последующие годы исследуемая конструкция была отнесена к праву, а уже в Гражданском кодексе Российской Федерации конкретизирована и отнесена к вещному праву.

«Бенсон И.Н, проанализировав учение Венедиктова А.В. приходит к следующему выводу: оперативное управление включало в себя триаду правомочий в отношении государственного имущества, однако наделенные права осуществлялись в соответствии с законом, а также плановыми заданиями и, соответственно, назначением самого имущества, особенностью оперативного управления состояло в том, что государство как титульный собственник сохранял за собой право на присвоение и право общего основополагающего руководителя в части соответствующей отрасли хозяйства, что опиралось на непосредственное государственное планирование и регулирование» [5, с. 23-24].

Стоит сказать, что вплоть до 1987 года конструкция в виде оперативного управления была основой и не подвергалась ни малейшей критике, что изменилось с принятием Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)» от 30.06.1987 № 7284-ХІ.

Именно указанный выше закон практически сформировал отказ от конструкции права оперативного управления. Если обратиться к положениям закона, из него следует, что трудовой коллектив стал непосредственным хозяином общенародной собственности на государственном предприятии, что следовало из статьи 1.

Исходя из статьи 6 Закона управление государственным предприятием основывалось на принципе сочетания централизованного руководства и самоуправления трудовым коллективом.

«Именно коллектив должен был вырабатывать базовые, необходимые решения и контролировать их исполнение, что в конечном итоге должно было

приводить к высоким показателям результатов, высоким достижениям в промышленности, также, без чего бы ключевая цель не была реализована, это воспитание у трудящихся дисциплины, ответственности и организованности, а также, их политической сознательности» [1, с.169].

Представляет интерес пункт 5 статьи 6 Закона, который регламентировал «полномочия общего собрания трудового коллектива, в соответствии с которым, именно общее собрание утверждало планы развития предприятия, устанавливало пути увеличения производительности труда, повышение качества продукции, пути приумножения общенародной собственности» [1, с.172].

Показательно, что в названном законе совет трудового коллектива решал вопрос о «подготовке и повышении квалификаций работников, соблюдение правил трудового распорядка, дисциплины труда, решал вопрос о применении мер в части морального и материального поощрения за успехи в труде, решал вопросы о представлении к государственным наградам» [1 с.178].

Более того, особое значение законодатель уделял «социальному развитию трудового коллектива, в частности, предприятие было обязано активизировать человеческий фактор, улучшить условия труда, увеличить творческое содержание человека, что приведет в итоге к превращению труда в первую жизненную необходимость».

Исходя из анализа Закона № 7284-ХІ можно сделать вывод о том, что отношение законодателя к собственности именно с 1987 года начинает постепенно меняться, происходила своеобразная трансформация на средства производства [13, с.66]. Теперь предприятия самостоятельно создавали план развития, причем план как экономической, так и социальной направленности. Даже договоры предприятия могли заключать самостоятельно, анализируя риски и последствия. Таким образом, свершился перевод предприятий на полный хозяйственный расчет и самофинансирование. В данном контексте необходимо обратить внимание, что несмотря на возложенные полномочия

законодателем, предприятия, заводы оставались также государственными, но их управление перешло в руки трудовых коллективов. Стоит также отметить наличие коллизии, на наш взгляд, в исследуемом законе, с одной стороны, законодатель говорит о том, что, принимая данный закон, целью является укрепление общенародной равно государственной собственности на средства производства, с другой стороны, трудовой коллектив, названный в законе хозяином, не вправе и фактически не может использовать это общенародное достояние, поскольку последняя не является собственностью одного предприятия.

Любопытен в обозначенном выше умозаключении автора работы, Закон СССР «О собственности СССР» от 06.03.1990, а именно: «В части 1 статьи 4 Закона «О собственности СССР» выделены формы собственности, признаваемые на территории СССР, а именно: собственность советских граждан, коллективная собственности и собственность государственная».

А также: «Было допущено объединение имущества в смешанные формы собственности, при этом, в императивном порядке установлено, что именно государство способствует и создает все необходимые условия для создания и развития различных форм собственности, а также осуществляет их защиту» [17, с.33].

Согласно изучаемому закону, именно с его принятием, государственные предприятия стало возможным преобразовать в акционерные общества. Достаточно расширены права трудового коллектива, так, государственное предприятие на основании совместного решения с трудовым коллективом было вправе эмитировать акции, которые в последующем стало возможным распределять среди трудового коллектива данного предприятия.

По мнению автора настоящей работы, Закон «О собственности СССР» стал основой для создания рыночной экономики, поскольку именно он внес существенные изменения, даже можно назвать их прогрессивными для того времени и с учетом историко-правового развития законодательства в данной сфере на протяжении всего XX века.

Прогрессивным закон является и потому, что он заложил основу и показал стремление законодателя развиваться с учетом новых экономических реалий, условий, что неминуемо влекло к созданию совершенно новых форм собственности.

Каждый из нас помнит и из историй родных о том, что в 1990 годах начался активный массовый процесс приватизации государственных предприятий. В этой связи важным является Закон «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» от 03.07.1991 года (далее – Закон о приватизации).

Закон о приватизации прямо указывал на то, что «приватизация создана для того, чтобы деятельность в том числе государственных предприятий была эффективнее, социально ориентированной в плане рыночной экономики» [16, с.185].

Данный Закон о приватизации определил порядок и способы осуществления процесса приватизации государственного имущества, в связи с чем, установил компетенцию государственных органов, их полномочия.

«В своей работе, исследователь Пупышева Л.С., отмечает мнение правоведа Новиковой С.В., по мнению которой, приватизация явилась своего рода рычагом для создания возможности осуществлять предпринимательскую деятельность в тех сферах экономики, которые когда-то были закрыты для них, именно приватизация стала решением проблемы в части стимулирования развития экономики, конкуренции, пополнения как государственных, так и местных бюджетов» [31, с. 374-375].

«Ученый Валов Т.В. приводит следующие данные в части приватизации по г. Санкт-Петербургу, так пик активности по приватизации, как отмечает автор, пришелся на 1993 год, в котором было приватизировано порядка 1671 государственного предприятия, это было абсолютным максимумом для всех последующих лет приватизации, в данный срок было приватизировано крупное предприятие «Балтийский завод» за 15 000 ваучеров, а также

известный магазин детского питания «Малыш» на Невском проспекте за 70 000 ваучеров» [9, с. 59].

Одним из важнейших для данного периода, в сфере правового регулирования государственного предприятия, явилось принятие в 1994 году первой части Гражданского кодекса Российской Федерации [4].

Обратившись к первоначальной редакции первой части ГК РФ, стоит отметить, что, приняв данный закон, законодатель создал основу для дальнейшего развития государственного предприятия, последствия чего мы можем наблюдать в настоящее время. Между тем, необходимо отметить, что законодатель предпринял попытку «отказа от полного хозяйственного ведения, право оперативного управления восстановлено, с 1995 года имущество, принадлежащее унитарному предприятию неделимо, что и касается их работников» [37, с.399].

Ранее, на страницах настоящей работы исследовался вопрос о приватизации. «В своей научной работе правовед Сарапкин В.А отмечает, что приватизация в нашей стране проходила три этапа, первый этап автор настоящей работы изучил выше, второй и третий этапы связаны с принятием сперва Указа Президента РФ от 22.07.1994№ 1535 [36, с.192], так Сарапкин В.А. обращает внимание, что на данном этапе приватизационные меры были уже не так масштабны, по сравнению с первым этапом, так, если проводить параллель, то, например, в 1993 году число приватизированных государственных и муниципальных предприятий составляло 42 924, в 1994 году – 21 905, в 1995 году – 10 152, в 1996 году – 4 997, в 1997 году – 2 743 предприятия, исходя из представленных данных следует, что за период с 1993 год по 1997 год масштабы приватизации сократились практически в шестнадцать раз» [36, с.192]. «Интересна и статистика по методам передачи государственного имущества, так в 1993 году чаще всего и популярнее был метод акционирования, коммерческого конкурса и выкупа арендованного имущества. За период с 1993 по 1997 год по методам передачи имущества ситуация не менялась, но в 1997 году лидировать уже стала продажа

государственного имущества, так за практически десятилетний процесс приватизации, согласно данным за период с 1993 по 2003 годы казна от продажи получила порядка 145 000 государственных предприятий, что составляет около 10 миллиардов долларов» [16, с. 184-185].

Третий этап приватизации связан с принятием ныне действующего Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – закон № 178-ФЗ) [41].

Стоит отметить, что указанный закон № 178-ФЗ утверждает порядок приватизации не только государственного, но и муниципального имущества. Если говорить об ОМСУ, то исходя из данного закона, именно ОМСУ наделены полномочием по приватизации, но в порядке, способами, установленными данным законом, что касается и приватизации государственного имущества. Существенной, отличительной особенностью данного закона является то, что с его появлением создан единообразный подход к приватизации, обеспечивающий применение законодательства в данной сфере на во всей нашей стране. Также отмечаем, что с учетом перехода на рыночную экономику, а ввиду чего и измененного подхода, такого понятия как план приватизации закон априори не содержит.

Резюмируя вышеизложенное, полагаем верным сделать следующий вывод: законодательство, регулирующее деятельность государственного предприятия в советский и постсоветский период прошли кардинально особый, неповторимый путь своего развития. Если проводить параллель и с дореволюционным временем, автор настоящей работы изобразил бы такой путь как централизованное – частично децентрализованное – децентрализованное – централизованное – начиная процесс по децентрализации, завершающийся третьим этапом приватизации. Приведенная выше «картина» или представление автора о судьбе государственных предприятий показывает тот факт, что государственные предприятия, на всем протяжении своего правового пути постоянно

возвращаются к своему сокращению, что подтверждается их положением и на сегодняшний день, достаточно вспомнить положение, содержащееся в Концепции развития гражданского законодательства, в котором прямо и недвусмысленно определено: унитарное предприятие является бесперспективной формой юридического лица, в связи чем, желательна её постепенная замена другими видами коммерческих организаций, в том числе хозяйственными обществами.

1.3 Унитарные предприятия в современном законодательстве

Начиная исследование законодательства, регулирующего деятельность государственного предприятия первоосновой сегодня является, безусловно, Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ) и Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (ФЗ № 161-ФЗ) [44].

Исходя из взаимосвязи положений ГК РФ и ФЗ № 161-ФЗ следует, что «государственное предприятие представляет собой коммерческую организацию, отличительной особенностью которой является отсутствие у нее права собственности на имущество» [44]. Государственные и муниципальные предприятия создаются в форме унитарных предприятий, и собственником имущества в данных предприятиях будет либо Российская федерация, либо её субъект, либо муниципальное образование субъекта [44].

В части имущества, вернее указания на право, на основании которых этим имуществом владеют и пользуются предприятия является оперативное управление, которое пришло в современное законодательство еще с 1940 года, со времён, когда и правом его основоположник Венедиктов А.В. даже не называл, также имущество может принадлежать предприятию на праве хозяйственного ведения.

Имущество, которое принадлежит предприятию неделимо, в связи с чем оно ник в коем случае не может быть распределено по вкладам.

«В ФЗ № 161-ФЗ определены исчерпывающий образом виды унитарных предприятий, среди которых:

- унитарные предприятия, которые основываются на праве хозяйственного ведения, к ним относятся:
- федеральные государственные предприятия;
- государственные предприятия субъекта РФ;
- муниципальные предприятия» [44].

«Вторым видом унитарных предприятий являются:

- унитарные предприятия, которые основаны на праве оперативного управления, к ним относятся:
- федеральные казенные предприятия;
- казенные предприятия субъекта РФ;
- муниципальные казенные предприятия» [44].

Стоит обратить внимание, что законодатель в императивном порядке ограничил право унитарных предприятий создавать для себя дочерние предприятия и передавать им имущество, подобный подход полагаем абсолютно логичным, поскольку, несмотря на то, что унитарные предприятия являются коммерческими, они всё-таки зависимы и ограничены волей титульного собственника и не следует забывать об их правовой природе, назначении. Стоит сказать, что чаще всего унитарные предприятия встречаются в сфере жилищно-коммунального хозяйства, по мнению автора настоящей работы, если рассуждать не с позиции студента-юриста, а с позиции простого человека, то как представляется, данная сфера прозрачнее, социальнее с финансовой стороны, устойчива и стабильна, если она находится под государственным контролем, если же данная сфера перейдет в частные руки, полагаем, что, учитывая инфраструктуру, её изношенность, необходимость капитального ремонта или же даже замены изношенных конструкций, это неминуемо приведет к повышению тарифов, при этом, если не брать в расчет необходимость обновления, коммерческие предприятия без контроля государства, будут самостоятельно определять стоимость своих

услуг, что например, сегодня и так, полагаем стоимость существенная, но есть вероятность её дальнейшего еще большего повышения, если она перейдет в руки частных лиц.

Но, обратимся к изучению правового регулирования унитарных предприятий. Выше, со ссылкой на правовую норму, были выделены виды унитарных предприятий.

Статья 2 ФЗ № 161-ФЗ данные виды раскрывает, особое внимание хотелось бы уделить федеральным государственным унитарным предприятиям, которые определены решением Президента РФ и Правительства РФ [44].

Так, «распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2018 № 2930-р содержит перечень федеральных государственных предприятий, которые имеют стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса, их количество составляет девятнадцать единиц, если говорить о федеральном органе, исполняющем единую политику по отраслям, предусмотренным в этом перечне, то в них можно выделить Минобрнауки РФ, которому подведомственно пять организаций из девятнадцати, далее следует Роскомнадзор, контролирующей две организации из девятнадцати, Росавиация – одна организация, Управление делами Президента РФ заведывающее девятью организациями» [19]. Это всего лишь небольшая часть ныне существующих унитарных предприятий.

Между тем, «Кондратьев А.В., исследуя вопрос о правовом регулировании унитарных предприятий отмечает, что современное законодательство вносит существенные изменения в сферу правового регулирования государственных предприятий, и эти изменения неотъемлемо связаны и ведут к их сокращению, а это значит, что и доля государственного участия в них неминуемо сокращается» [13, с. 82].

На страницах настоящей работы было уделено достаточно большое внимание праву оперативного управления, между тем, изучая ныне действующий специальный ФЗ № 161-ФЗ мы видим, что унитарному

предприятию может принадлежать имущество и на праве хозяйственного ведения, ввиду чего, для полноты исследования, полагаем верным провести сравнительный анализ права оперативного управления и права хозяйственного ведения.

Сперва отметим параметры, по которым будем проводить сравнение:

- распоряжение имуществом предприятия;
- распоряжение прочими активами предприятий;
- какая степень самостоятельности у предприятий;
- какой уставной фонд у предприятий;
- каким образом происходит распределение прибыли;
- какую несет ответственность собственник имущества по обязательствам того или иного предприятия.

Как видим автор отметил шесть позиций, для ответа на поставленные критерии, обратимся к девятнадцатой главе ГК РФ, исходя из анализа которой следует следующее: предприятия, имущество которых принадлежит на праве оперативного управления вправе распоряжаться тем имуществом, что закреплено за ним исключительно с согласия собственника имущества. Что касается права хозяйственного ведения, предприятие не имеет права распоряжаться имуществом, это и передавать его в аренду, продавать, заключать договор залога, не имея на то согласия титульного собственника. Относительно прочих активов, необходимо выделить, что предприятия, которым имуществом принадлежит на праве оперативного управления может самостоятельно реализовать произведенную им продукцию, однако, данное положение диспозитивно, поскольку иное может быть установлено нормативными правовыми актами. Аналогичная ситуация и с предприятием, основывающемся на праве хозяйственного ведения. Отмечая степень самостоятельности, деятельность казенного предприятия, имущество которому принадлежит на праве оперативного управления, осуществляется на основе сметы доходов и расходов, в то время как предприятия на праве хозяйственного ведения, более самостоятельны, при этом, они могут

действовать исключительно с уставленной целью их деятельности и предметом. В части уставного фонда, между предприятиями две противоположные ситуации. В предприятиях на праве хозяйственного ведения имеется формируемый уставный фонд, в другом же предприятии уставного фонда нет. Что касается распределения прибыли, то в части предприятия. Основывающемся на праве хозяйственного ведения, у собственника есть право на получение этой части прибыли, в предприятии на оперативном управлении, сам собственник имущества определяет порядок распределения доходов. И заключительный критерий, касающийся ответственности, предприятие на праве хозяйственного ведения, собственник имущества не отвечает по обязательствам предприятия, при этом стоит помнить о том, что по тем обязательствам, которые не вызваны самим собственником этого имущества. Говоря о предприятии, основывающемся на праве оперативного управления, в данном случае собственник имущества несет субсидиарную ответственность, в случае если имущества предприятия недостаточно для выполнения обязательств.

Исходя из сравнительного анализа, можно сделать вывод о том, что предприятия, имущество которых принадлежит им на праве хозяйственного ведения более самостоятельны, нежели предприятия, основывающиеся на праве оперативного управления.

Как видно из представленных сведений, ГК РФ, ФЗ № 161-ФЗ достаточно детально регулируют деятельность государственных предприятий. Между тем, приведенные правовые акты не являются единственными в сфере правового регулирования предприятий, изучаемых в настоящей работе.

К иным, также играющий важную роль следует отнести, как представляется Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [42].

«Если обратиться к его положениям, можно выделить следующее: в статье 15 указано, что запрещено не принимать меры либо по преобразованию, либо по ликвидации унитарного предприятия, также запрещено не принимать

меры по реорганизации унитарного предприятия, либо же изменению его деятельности» 42].

Из вышеприведенной статьи можно сделать вывод о том, что законодателем определен курс на преобразование унитарных предприятий, либо же их ликвидацию, либо совершенствование сфер их деятельности. Это подтверждает вывод, который был сделан в подглаве 2.2. настоящей главы.

«Статья 17.1. устанавливает возможность заключения государственными предприятиями договоров безвозмездного пользования без необходимости проведения конкурсов или аукционов только при условии, если второй стороной выступает научная организация, с образовательной деятельностью и имущество необходимо ей исключительно для научных исследований, разработок, и помощи обучающимся» [42].

«Статья 23 определяет полномочия антимонопольного органа на выдачу предписания о прекращении деятельности унитарным предприятием, при этом, основанием для прекращения является нарушение норм, установленных ФЗ «О защите конкуренции» [42]. «Также изучаемый закон содержит в себе основания для ликвидации унитарных предприятий. Особенно интересна глава 7.1, закона, которая определяет антимонопольные требования к созданию унитарных предприятий, среди которых запрет на создание деятельности унитарных предприятий на конкурентных рынках» [42].

На сегодняшний день, основная ценность государственных предприятий, по нашему мнению, таится именно на том, что они не создаются на конкурентных рынках, а осуществляют свою деятельность в наиболее социально-значимых, социально ориентированных, обеспечивающих базис жизни общества в целом предприятиях, ввиду чего, они до сих пор под контролем в большей или меньшей степени, но под контролем государства.

Следующий закон, который невозможно, полагаем, не отметить, это Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 44-ФЗ), регулирующий закупки

государственных унитарных предприятий, их планирование, посредством формирования, утверждения и ведения планов-графиков [39].

Исходя из анализа статьи 15 ФЗ № 44-ФЗ следует, что нужды государственных унитарных предприятий рассматриваются как соответственно государственные нужды. При подобном выводе, очень показательны многочисленные письма Минэкономразвития о том, что ФЗ № 44-ФЗ распространяется на практически все предприятия вне зависимости от вида их деятельности [20].

Другой закон, который считаем необходимым отметить, это Федеральный закон от 30.11.2024 № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» [43], который содержит, например, положения, регулирующие необходимость закрепления в договорах, например, казначейского сопровождения, без которого деятельность и, например, авансовая оплата будет просто невозможна.

Следующий закон, который полагаем также необходимым отметить, это Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [40].

Так, как, например, «статья 21.2, определяет порядок государственной регистрации в случае прекращения унитарного предприятия, по таким случаям, как его продажа, внесение его имущественного комплекса в уставный капитал акционерного общества, так данная статья определяет перечень документов, которые необходимо предоставить в регистрирующий орган» [40]. Этот же закон содержит перечень сведений, содержащихся в реестре в отношении в том числе государственного унитарного предприятия.

Подводя итог исследованию вопроса развития законодательства об унитарных предприятиях, стоит в первую очередь отметить следующее: история развития и становления законодательства, которое сегодня мы имеем возможность анализировать, применять, прошло длительный путь своего развития, что в итоге, учитывая различные правовые, исторические, политические условия того или иного периода, привело к тому, что по

состоянию на дату написания настоящей бакалаврской работы основополагающими правовыми актами в части регулирования функционирования государственного унитарного предприятия являются Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон № 161-ФЗ, соотносимые между собой как общее и специальное.

Стоит отметить, что параграф 4 главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации содержит положения о государственном унитарном предприятии, это и дефиниция понятия, и виды унитарных предприятий, порядок их образования, виды ограниченных вещных прав, на основании которых унитарные предприятия владеют не принадлежащим им имуществом, сведения об учредительных документах, требования к фирменному наименованию, порядок управления унитарными предприятиями, порядок создания унитарных предприятий, порядок реорганизации, меры ответственности в части, касающейся их имущества.

Из вышеизложенных положений следует, что всего пару статей ГК РФ дают тезисное правовое регулирование основополагающих сфер деятельности и функционирования государственных унитарных предприятий, которые подробным, детальным образом раскрываются в специальном Федеральном законе № 161-ФЗ.

Отмечаем, что, учитывая цель создания и функционирования унитарных предприятий, особенности их организационной деятельности, важное значение в сфере правового регулирования имеет ФЗ № 135-ФЗ, именно, во исполнение которого и происходят сегодня спорные преобразования. Далее следует ФЗ № 44-ФЗ, который, полагаем верным рассматривать во взаимосвязи с ФЗ № 419-ФЗ. ФЗ № 44-ФЗ определяет порядок обеспечения нужд государственного унитарного предприятия, в результате чего происходит заключение гражданско-правовых договоров, предметами которых могут быть и поставка тех или иных товаров, и выполнение тех или иных работ, оказание услуг.

Вышеприведенный вывод, характеризующий правовое регулирование государственного унитарного предприятия, свидетельствует о том, что действующее законодательство достаточно подробно и многоаспектно регулирует функционирование унитарных предприятий. При этом, автор настоящей работы, проведя анализ законодательства со времен Петра Великого на страницах настоящей главы не может не отметить и другую сторону: из закона в закон прослеживается тенденция в законодательном закреплении недостаточной эффективности функционирования государственных унитарных предприятий, следствием чего является стремление законодателя в их реорганизации либо же ликвидации, несмотря на то, что существование унитарных предприятий важно, с одной стороны как для государства в целом, так и для каждого человека в частности. Однако, законодатель не принимает правовых положений, которые могли бы существенным образом изменить имеющееся положение дел, ввиду чего, действующее законодательство не содержит правовых норм, имеющих возможность сохранить унитарные предприятия, развить их. Законодатель, по нашему мнению, придерживается следующего принципа: ГУП – это предприятие коммерческое, следовательно, оно должно приносить прибыль, нет прибыли, следовательно, его необходимо реорганизовать, либо же вообще ликвидировать, и не важно его значение и социальная значимость.

Глава 2 Правовой анализ положения государственного унитарного предприятия как субъекта гражданского права по законодательству Российской Федерации

2.1 Учреждение государственного унитарного предприятия

На страницах настоящей работы было определено, что собственником имущества унитарного предприятия является Российская Федерация или её субъект или же какое-либо муниципальное образование. Ввиду чего, учреждение государственного унитарного предприятия представляет собой волеизъявление Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, которые и выступают учредителем нового субъекта гражданско-правовых отношений.

Между тем, стоит обратить внимание, что унитарное предприятие может быть создано посредством двух способов, а именно:

- путем непосредственно учреждения государственного унитарного предприятия;
- а также, путем реорганизации уже существующего государственного унитарного предприятия.

Отмечаем, что «преобразование не относится к процессу учреждения унитарного предприятия, что следует из статьи 2 и 8 в из системной взаимосвязи ФЗ № 161-ФЗ» [44].

Также, отличительной особенностью является тот факт, что объединение имущества, которые принадлежат разным унитарных предприятиям как в принципе невозможно, так и вследствие не порождают процесс учреждения нового унитарного предприятия.

Однако, говоря о том, что учредителями является Российская Федерация или её субъекты, остается открытым вопрос, а кто именно?

«Исходя из пункта 1.1. статьи 8 ФЗ № 161-ФЗ следует, что функции и полномочия учредителя от имени Российской Федерации и её субъектов осуществляют органы публичной власти» [44].

В части учреждения государственного унитарного предприятия, решение о его учреждении принимается либо Правительством Российской Федерации, либо федеральным органом исполнительной власти.

И так, перейдя непосредственно к процедуре создания равно учреждению государственного унитарного предприятия, орган публичной власти должен совершить следующие действия:

Сперва принять решение об его учреждении.

По мнению автора настоящей работы, необходимо обратить внимание на следующее, анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что действующее законодательство не содержит определенного органа власти, который должен выступать от имени муниципального образования в целях осуществления права титульного владельца имущества и, следовательно, принимать решение б учреждении, вместе с тем, рассуждая и ища ответ на данный правовой пробел, законодатель отсылает нас к статусу ОМСУ [19, с.350].

Вместе с тем, одного решения недостаточно для учреждения того или иного унитарного предприятия, уже является правилом представление также экономического обоснования необходимости его создания.

Исследуя вопрос о том, какая информация должна содержаться в обосновании, интересны положения о создании муниципальных унитарных предприятий, исходя из которых следует, что в «обосновании обязательно необходимо указать какими видами деятельность будет заниматься предприятие, какие необходимы ресурсы его создания, что подразумевается под затратами, следовательно, какие источники финансирования данных затрат, какие планируются объемы работ, какой объем планируется выпускать продукции, какой размер доходов ожидает учредитель от деятельности своего предприятия» [10, с.42].

Следующий документ, который необходимо представить учредителю это устав предприятия. Статья 9 ФЗ № 161-ФЗ содержит перечень информации, который в обязательном порядке должен быть в уставе [10, с.44].

Далее необходимо также представить, что следует из «статьи 19 ФЗ № 161-ФЗ проект сметы доходов и расходов предприятия и одним из основополагающих документов, которые представляются, это «отчетность передаваемого имущества и его оценка, что закреплено в статье 8 ФЗ № 161-ФЗ» [37, с.398].

Если обратиться к содержанию первоначального документа для учреждения государственного унитарного предприятия – решению, статья 8 ФЗ № 161-ФЗ устанавливает требование, заключающееся в том, что, учреждая предприятие, укажите для чего оно необходимо, то есть его цель, ну и безусловно его предмет. Обращаясь к анализу вопроса о том, указывают ли еще какие-либо данные де-факто помимо вышеуказанных, так, встречаются мнения, что что должно быть указано и сокращенное название самого предприятия, где оно будет находиться, каким образом формируется уставный фонд, и благодаря чего он формируется, далее также указывают были ли проведены какие-либо мероприятия, прежде, чем начать процедуру учреждения, одним из ключевых вопросов – вопросов об имуществе, это составление перечня имущества, будь то движимое или недвижимое, которое будет закреплено за учреждаемым предприятием. Для того, чтобы стоимость закрепляемого имущества была объективной, реальной, соответствующей текущей дате, обязательно проведение оценочной деятельности.

«Касательно имущества, пунктом 1 статьи 21 ФЗ № 161-ФЗ определена цепочка собственников предприятия: директор или генеральный директор, который является единоличным исполнительным органом предприятия будет назначен и собственником имущества этого предприятия и, учитывая, характер и особенность прав, на основании которых государственному унитарному предприятию принадлежит имущество, он подотчетен титульному собственнику имущества унитарного предприятия» [18, с.280].

Учитывая важную роль руководителя государственного унитарного предприятия, Правительством РФ разработан и утвержден порядок заключения с ним трудового договора [27].

В преамбуле вышеотмеченного постановления указано, что основная цель и причина принятия данного постановления заключается в том, что эффективность деятельность предприятия всецело зависит от его руководителя, ввиду чего «во втором пункте, пункт первый утратил силу, сразу же определены основания для расторжения трудового договора, среди которых выделены:

- «не достигнуты показатели экономической эффективности;
- руководитель не выполнил требований Правительства РФ или федеральных органов исполнительной власти;
- руководитель распорядился имуществом таким образом, что нарушил действующее законодательство;
- имущество предприятия использовалось не по его целевому назначению и др. [27]».

Далее, для эффективности работы руководителя, соответствия его квалификационных требований, один раз в три года проводится его аттестация, обеспечивается прохождение курсов повышения квалификации.

Но и для того, чтобы руководитель был выбран, он должен участвовать в конкурсе. По мнению автора настоящей работы, порядок проведения конкурса, чем-то схож на порядок проведения конкурса на поступление на государственную гражданскую службу, также образуется комиссия, принимаются заявки по утвержденной форме, проверяется верность их заполнения, создаются тестовые вопросы, на которые кандидат должен дать ответ. Далее по результатам конкурса принимается решение.

Если рассуждать о целесообразности проведения конкурса, с одной стороны, да, это обязательный порядок, установленный действующим законодательством. С другой, остается вопрос о том, на самом ли деле конкурс позволяет выбрать лучшего из лучших, тем самым обеспечить эффективную

деятельность предприятия. Учитывая, что с каждым годом количество государственных унитарных предприятий становится всё меньше и меньше, полагаем. Что конкурс не может обеспечить и быть базой для однозначной эффективной деятельности предприятия, хотя, на конкурсе кандидат может показать и знания, и опыт, однако на деле, в процессе руководства снизить эффективность, ввиду чего, полагаем, что если конкурс это отбор лучшего, то и необходимо создать условия, при наличии которых на должность директора или генерального директора будут идти действительно лучшие умы, профессионалы, сильнейшие грамотные практики и трудоголики, вот при таком подходе, можно задуматься о надежной опоре функционирования государственного унитарного предприятия.

Разобравшись с необходимыми документами, необходимыми для регистрации, требованиями, предъявляемыми к руководителю, следующий вопрос, который требует разъяснения, это непосредственный процесс государственной регистрации.

Порядок регистрации государственного унитарного предприятия, установлен Федеральным законом от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – ФЗ № 129-ФЗ) [40].

Орган, который регистрирует государственные унитарные предприятия – Федеральная налоговая служба России.

«Согласно отчету по форме № 1-ЮР, размещенному на официальном сайте ФНС России, по состоянию на 01.01.2025 год было создано в 2024 году 4 119 унитарных предприятий, из них: федеральных унитарных предприятий 21, унитарных предприятий субъектов 153, муниципальных унитарных предприятий 3502, федеральных казенных предприятий 7, казенных предприятий 27, муниципальных казенных предприятий 409» [6, с.71].

Согласно отчету по форме № 1-ЮР, размещенному на официальном сайте ФНС России. По состоянию на 01.03.2025 года создано 3964 унитарных предприятия, из них: федеральных унитарных предприятий 21, унитарных

предприятий субъектов 145, муниципальных унитарных предприятий 3366, федеральных казенных предприятий 7, казенных предприятий 25, муниципальных казенных предприятий 400.» [13, С.79].

Исходя из представленных официальных сведений, можно сделать вывод, что государственных унитарных предприятий учреждается катастрофически небольшое количество, что не скажешь про показатели, приведенные выше, в отношении муниципальных предприятий, их количество существенно превышает.

«Согласно статье 12 ФЗ № 129-ФЗ в ФНС РФ учредителю необходимо представить следующие документы: заявление по утвержденной приказом ФНС России форме, решение, устав, а также документ, подтверждающий оплату государственной пошлины или первичный учетный бухгалтерский документ [40]».

До 08.01.2020 года ФЗ № 129-ФЗ в качестве необходимых документов предусматривал и отчет об оценке имущества, но на сегодняшний день данное положение является утратившим силу.

Документы можно подать как нарочно, непосредственно в ФНС РФ, а также посредством многофункционального центра мои документы, что необходимо отметить, что «если документы представляются представителем, то руководствуясь статьей 9 ФЗ № 129-ФЗ, в императивном порядке должна прилагаться нотариально удостоверенная доверенность на представителя [40]».

«Согласно статье 13 ФЗ № 161-ФЗ срок регистрации составляет 3 рабочих дня». По результатам чего, согласно статье 11 ФЗ № 129-ФЗ вносится запись в госреестр, о чем направляется соответствующий документ, а также учредительный документ с соответствующей пометкой и документ, подтверждающий постановку на учет [40]».

«После госрегистрации, следующий шаг следует за регистрацией государственного унитарного предприятия в качестве страхователя, далее направляются документы в службы государственной статистики, данное

положение содержится в статье 11 ФЗ № 129-ФЗ. Из изложенного следует, что в ФСС России государственное унитарное предприятие будет зарегистрировано не на основании заявления, поданного учредителем, а на основании факта внесения в данных об унитарном предприятии в ЕГРЮЛ.

Кульминацией или завершением процедуры создания нового субъекта гражданско-правовых отношений - учреждения государственного унитарного предприятия является «внесение соответствующей записи в ЕГРЮЛ, стоит отметить, что срок действия предприятия может быть бессрочным, и как это следует из диспозитивной нормы статьи 3 ФЗ № 161-ФЗ срочным, что в обязательном порядке указывается в уставе унитарного предприятия» [46, с.135].

По мнению автора настоящей работы, для полноты темы об учреждении ГУП, необходимо выделить и иные обязательные действия, которые необходимо выполнить уже после проведения регистрационных процедур, в котором относится необходимость формирования уставного фонда.

Для достижения поставленной задачи законодателем установлен трехмесячный срок со дня регистрации.

«Исходя из статьи 130 ГК РФ уставный фонд может быть сформирован как из движимого имущества, так и недвижимой вещи [12, с.500]». «Согласно статье 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации для того, чтобы уставный фонд унитарного предприятия был сформирован может для этой цели быть предоставлена субсидия, для чего определен порядок для публично-правовых образований [12, с.660].»

Следующий шаг заключается в закреплении за учрежденным унитарным предприятием имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Имущество закрепляется за предприятием на основании решения, при его передаче в обязательном порядке заключается акт приема-передачи, который должен быть детальным, подробным, фиксирующим все нюансы, в последующем благодаря которому будет возможно идентифицировать и четко установить имущество, акт должен быть пописан всеми сторонами.

«Исходя из взаимосвязи статей 131, 8.1. ГК РФ, право хозяйственного ведения и право оперативного управления возникает с момента его государственной регистрации [11]».

«Анализ правоприменительной практики позволяет сделать вывод о том, что в большинстве случаев, суды придерживаются следующей позиции: факт закрепления права на имущество, возникает не с момента его государственной регистрации, а с момента его фактической передачи» [20].

Следующий шаг связан с открытием счетов государственного унитарного предприятия, далее это изготовление печати, далее утвердить структуру и штатное расписание государственного унитарного предприятия, следующий важный шаг, заключается в получении лицензии, которая необходима для осуществлен тех видов деятельности, для осуществления которых в императивном порядке необходима лицензия и завершающим шагом является возможная необходимость уведомления тех или иных уполномоченных органов о том, что создано новое государственное унитарное предприятие, однако, данный шаг обязателен для исполнения, если он предусмотрен нормативными правовыми актами, в противном случае необходимость уведомления отсутствует.

По результатам проведенного исследования учреждения государственного унитарного предприятия, можно заключить: процесс учреждения предприятия в достаточной степени проработан и практически апробирован, что подтверждается небольшими, но достаточными данным, размещенными на официальном сайте ФНС России по состоянию на 01.03.2025 года, подтверждающий данный факт. Между тем, по мнению автора настоящей работы, ключевой момент в процессе учреждения государственного унитарного предприятия кроется в выборе единоличного исполнительного органа, поскольку именно от его деятельности, его принципов, его структурного мышления, зависит как эффективность деятельности отдельно взятого государственного унитарного предприятия, та и, если охватывать предприятия в совокупном размере, их практически

дальнейшее существование, поскольку анализ законодательства позволяет сделать вывод о неукоснительном последовательном действии законодателя, направленного на их уменьшении и в итоге ликвидации, что, на наш взгляд, скажется отрицательным образом на многих сферах жизни нашего общества.

2.2 Управление государственным унитарным предприятием

Теме в том числе управления государственным унитарным предприятием посвящена глава четвертая ФЗ № 161-ФЗ, прежде, чем перейти к её анализу, полагаем верным дать определение понятия «управления».

Почему автор настоящей работы полагает верным обратиться к дефиниции данного понятия? Анализируя четвертую главу, можно сделать вывод о том, что управлением предприятием занимаются как минимум двое: первый – собственник имущества, второй – руководитель предприятия, однако, так ли это на самом деле?

«Исследователь Бородацкая А.В. рассуждая о термине «управления» приводит следующее: определение термина «управление» возможно рассматривать в широком и узком смыслах. Так, в широком смысле под управлением следует понимать функцию или же элемент этой функции организованных систем той или иной природы, которое обеспечивает, сохранение, например, структуры, режима какой-либо деятельности, реализацию программ, а также непосредственное достижение поставленной цели» [6, с. 71].

«В узком же смысле, под управлением необходимо понимать процесс реализации управленческих функций, к которым относятся планирование, организация, мотивация и контроль» [17, с. 34].

«Бородацкая А.В. в своей работе приводит позицию ученого Афанасьева В.Г., по мнению которого, стержневая сущность управления заключается не только в управлении какой-либо системой, но и её совершенствовании» [6, с. 71].

«В свою очередь, если говорить об управлении как в том числе способ достижения эффективности того или иного действия, Джакупова Д.Е. отмечает, что эффективность было впервые использовано экономистами У.Пети и Ф.Канэ в семнадцатом веке, и применялось данное понятие как отражение результатов и оценки тех или иных действий» [18, с. 155].

Исходя из вышеизложенного, применительно к государственному унитарному предприятию, под управлением, по нашему мнению, следует понимать обеспечение жизнеспособности предприятия, которая включает в себя как создание, сохранение и развития структуры, целей и задач, содержащихся в уставе предприятия, для достижения которых необходимо грамотное планирование, организация деятельности предприятия, осуществление контроля за ходом исполнения этой деятельности, что в конечном итоге должно привести к достижению тех результатов и целей, анализ которых будет подтверждать эффективность работы управления.

Таким образом, основу для эффективного управления создает «собственник имущества унитарного предприятия, поскольку именно он наделен такими основополагающим правами как:

- «правом на создание предприятия;
- правом на определение целей, задач, видов деятельности создаваемого предприятия;
- утверждает основной документ предприятия – его устав;
- при необходимости вправе принять решение о ликвидации предприятия, либо его реорганизации;
- именно собственник имущества формирует уставный фонд;
- а также назначает на должность руководителя унитарного предприятия, является работодателем руководителя (директора, генерального директора, именно собственник согласовывает главного бухгалтера предприятия, а также заключение с ним трудового договора;
- утверждает бухгалтерскую отчетность;

- контролирует, чтобы переданное имущество использовалось исключительно по его назначению;
- создает показатели, которым должна отвечать деятельность предприятия, а также другие права [26]».

Как можно видеть из выделенных правомочий собственника имущества, именно ему отдано преимущественно организационно-правовое обеспечение деятельности предприятия, а вот уже в большей степени внутренней управление принадлежит преимущественно руководителю, поскольку, находясь на месте ты имеешь большее влияние, обладаешь большей информацией и, следовательно, можешь сильнее воздействовать на внутреннюю политику предприятия, в то время как собственник имущества осуществляет по большей части внешний контроль, создав первоначально базу.

«Правомочию руководителя государственного унитарного предприятия посвящена статья 21 ФЗ № 161-ФЗ, из которой следует, что именно руководитель, действующий от имени предприятия без доверенности, вправе совершать сделки, утверждать структуру, принимать работников предприятия, издавать приказы, и ключевая обязанность и руководителя, заключается в организации выполнения решений собственника имущества государственного унитарного предприятия» [26].

Стоит отметить, что у руководителя государственного унитарного предприятия имеются ограничения, связанные с его видом деятельности, как нам представляется, очень схожими с ограничениями в отношении государственных гражданских служащих, однако, руководитель унитарного предприятия государственным служащим не является.

По мнению автора настоящей работы, грамотное управление деятельностью предприятия может подтверждаться двумя критериями:

- отсутствие текучести кадров, сохранение стабильного сплоченного коллектива;

– высокие показатели деятельности предприятия, свидетельствующие об его эффективности. Достижения поставленных целей и задач, а, следовательно, толкового управления со стороны руководителя.

При указанных обстоятельствах, представляет интерес статьи 25 и 26 ФЗ № 161-ФЗ, регламентирующие ответственность руководителя и контроль за деятельностью предприятия [13, с.67].

Пункт 1 статьи 25 ФЗ № 161-ФЗ содержит основополагающие принципы, основные начала, точно следуя которым должен осуществлять свои обязанности руководитель – принципы действия в интересах предприятия с соблюдением принципов добросовестности и разумности.

Стоит отметить, что принцип добросовестности является одним из ключевых принципов гражданского права, именно через в том числе указанный принцип прослеживаются и оцениваются все предпринимаемые действия. Учитывая, что ФЗ № 161-ФЗ не содержит определения понятия данного принципа, полагаем верным обратиться к его изучению через гражданское право.

Несмотря на то, что принцип добросовестности в гражданском праве начал действовать с 01.03.2013 года по состоянию на 2025 год понятие добросовестности до сих пор не нашло должного отражения и характеристики в действующем законодательстве, что влечет многочисленные споры среди правоведов, ученых и юристов-практиков.

«Тем А.М., проводя исследование понятия принципа добросовестности, приводит позицию ученого Василевской Л.Ю., по мнению которой, добросовестность хоть и принято считать мерилем этических стандартов, однако является основополагающим принципом для поведения граждан» [37 с. 399].

«По мнению исследователя Сидорук Н.В. принцип добросовестности устанавливает ориентиры поведения субъектов права, при этом, наличие данного принципа в законодательстве позволяет достаточно расширительно

толковать меры гражданско-правовой ответственности, защиты при наличии факта недобросовестного поведения» [2, с. 18].

Обращаясь к принципу разумности, прежде всего необходимо обратить внимание, что данный принцип является конституционным, что подтверждает значимость принципа в современной правовой системе.

«По мнению Абдуллиной Л.Р. принцип разумности призван обеспечивать баланс интересов государства и общества, а также защиту прав и свобод граждан» [1, с. 167-168].

Исходя из приведенных определений принципов добросовестности и разумности, применительно к руководителю государственного унитарного предприятия, можно сделать вывод о том, что руководитель, в ходе исполнения прав и обязанностей, должен стараться выполнять работу максимально добросовестно, тщательно, не допускать попустительского, несерьезного, а, следовательно, недобросовестного поведения, при этом, исполняя права и обязанности, решения действовать разумно, то есть соблюдая баланс интересов. Положений устава и действующего законодательства.

«В случае, если данные вышеприведенные принципы будут нарушены, а это значит, что действия руководителя будут признаны виновными, предприятие понесет убытки, руководитель за это будет нести ответственность в порядке. Установленном действующим законодательством, ввиду чего собственник имущества вправе предъявить иск к руководителю» [2, с.13].

Таким образом, для того, чтобы управление предприятием было грамотным, для автора работы – это тождественно понятию эффективности, необходим постоянный «контроль за деятельностью работы предприятия, который заключается в том числе ежегодной аудиторской проверке бухгалтерской отчетности независимым аудитором [2, с.15]. Стоит отметить, что независимый аудитор должен быть членом СРО, его квалификация должна быть подтверждена в порядке, установленном действующим

законодательством. В результате аудиторской проверки будут проверены все первичные учетные бухгалтерские документы, их наличие, их учет, отражение всех движений на счетах.

Следующим важным контролем является обязательное опубликование отчетности о деятельности унитарного предприятия. Однако, как следует из статьи 27 ФЗ № 161-ФЗ данное положение распространяется не на все государственные унитарные предприятия, а лишь на те, требование, в отношении которого зафиксировано в нормативном правовом акте.

Следующим одним из важнейших способов осуществления контроля, автор настоящей работы, назвал бы работу со сделками.

«Статья 22 ФЗ № 161-ФЗ содержит также понятие как заинтересованность в совершении сделки, под которой понимается сделка с заинтересованностью в её совершении руководителя, свидетельствующими фактами чего могут являться:

- родственные отношения со стороной сделки;
- и / или их аффилированные лица [8, с.126].

При таких обстоятельствах, прежде, чем совершить сделку необходимо получить на то согласие собственника имущества предприятия. Таким образом, превентивными мерами по борьбе с совершением заинтересованных сделок обязанность руководителя заключается в доведении до собственника имущества информации о местах работы близких родственников (супруга, родителей, детей, братьев, сестер, о наименовании юридических лиц, в которых вышеуказанные близкие родственники занимают должности в органах управления ,а также проявлять бдительность и доводить до сведения те совершаемые сделки или которые уже совершены и есть подозрение, что была заинтересованность. В случае, если совершенная сделка будет признана заинтересованной, только через суд она может быть признана недействительной со всеми вытекающими последствиями для недействительных сделок.

ФЗ № 161-ФЗ содержит также понятие крупной сделки, под которой понимается: «сделка по отчуждению, приобретению имущества, балансовая стоимость которого более десяти процентов от уставного фонда предприятия [44]». Таким образом, для её совершения необходимо также согласие собственника имущества.

Резюмируя вышеизложенное можно сделать следующий вывод: управление государственным унитарным предприятием представляет собой ключевое звено его функционирования, без должного контроля, организации деятельности, планирования, работа в условиях требований действующего законодательства предприятием не будет эффективным, ввиду чего цели, задачи, ради достижения которых предприятие создавалось не будут реализованы, что в конечном итоге приведет к необходимости либо ликвидации предприятия, являющегося на сегодняшний день активной практикой, либо к его реорганизации.

Ключевыми фигурами в управлении предприятием являются собственник имущества и назначенным им руководителем, по мнению автора настоящей работы, именно от этих лиц зависит эффективность предприятия, поскольку именно они правомочны маневрировать в резко меняющихся рыночных условиях и обстоятельствах, организовывать работу, подстраивая и приспособливая уставную деятельность предприятия к изменяющимся внешним, да и внутренним обстоятельствам. Немаловажным, безусловно, является и укомплектование грамотными, компетентными, заинтересованными в развитии предприятия кадрами, а для этого необходимо создать условия, благодаря которым такие кадры пойдут работать в государственное унитарное предприятие. Для достижения данной цели, полагаем, что, прежде, чем начать процедуру по учреждению унитарного предприятия, необходимо детально изучить рынок, спрос, финансовые возможности и действительную потребность в данном предприятии, выработать оптимальный план его функционирования, и уже создав, грамотно управляя, обеспечивать постоянную эффективность и высокую результативность.

2.3. Юридическая ответственность руководителя и собственника государственного унитарного предприятия

Прежде чем обратиться к исследованию вопроса об юридической ответственности руководителя и собственника имущества государственного унитарного предприятия полагаем верным сперва обратиться к анализу понятия «юридическая ответственность».

Стоит обратить внимание, что в ходе изучения научной литературы, касающейся понятия «юридическая ответственность», автором настоящей работы был сделан вывод о наличии абсолютно различных определений, в связи с чем можно констатировать, что среди ученых правоведов нет единого мнения относительно данного понятия.

«Так, по мнению ученого Бялт В.С. под юридической ответственностью следует понимать обязанность лица претерпевать неблагоприятные последствия, являющиеся санкцией правовой нормы, и данная ответственность обеспечивается или приводится в действие посредством государственного принуждения, а именно: лишение чего-то личного, либо организационного, либо имущественного» [8, с. 126].

«Кузьмин Д.С. под юридической ответственностью понимает нормативную, гарантированную государственным принуждением юридическую обязанность по исполнению и соблюдению правовых норм, в случае нарушения которых правонарушителя обязан претерпеть осуждение, ограничение имущественных либо личных неимущественных прав» [10, с. 40].

«Алексеева Л.А. полагает, что юридическая ответственность является формой реакции на определенное правонарушение, основная цель которой заключается в устранении или же смягчении последствий правонарушения, а также нарушение виновных лиц, а предупреждение возникновения новых правонарушений» [2, с. 18].

Исходя из вышепредставленных определений можно сделать вывод о том, что юридическая ответственность руководителя и собственника имущества государственного унитарного предприятия заключается в следующем: действующее законодательство, акты предприятия содержат в себе права и обязанности собственника имущества и руководителя предприятия, таким образом, основанием для наступления для указанных категорий юридическая ответственность наступит только при нарушении норм, изложенных в действующем законодательстве, либо актах, касающихся исключительно того или иного государственного унитарного предприятия.

«Юридической ответственности руководителя государственного унитарного предприятия посвящена статья 25 ФЗ № 161-ФЗ, из которой следует, что юридическая ответственность в отношении руководителя возникнет в том случае, если реализация возложенных прав и обязанностей руководителем будет исполняться таким образом, что интересы унитарного предприятия будут нарушены, явно будет следовать недобросовестность и неразумность действий руководителя» [40].

«Если обратиться к Трудовому кодексу Российской Федерации, статья 277, то мы увидим, что руководитель государственного унитарного предприятия несет материальную ответственность за прямой действительный ущерб, которым причинен им предприятию» [38].

«Согласно пункту 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 прямым действительным ущербом следует понимать реальное уменьшение имущества работодателя, а также возникновения в связи с чем необходимости произведение работодателем затрат на восстановление имущества, проведение ремонта и т.д.» [26].

Также, при виновных действиях руководителя предприятия, последний обязан возместить организации убытки. Необходимо обратить внимание, что расчет таких убытков определяется в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Обращаем внимание, что именно ГК РФ является основополагающим правовым актом, на основании и в предусмотренном именно данным федеральным законом порядке происходит привлечение лица к юридической ответственности за убытки, причиненные государственному унитарному предприятию.

«Согласно статье 15 ГК РФ убытками являются реальный ущерб (понесенные или которые будут понесены затраты для восстановления нарушенного права)» [11]. Ключевым моментом в данном определении является именно факт утраты или повреждения имущества, следствием чего является необходимость восстановить это имущество, или же его восстановить.

«Следующий вид убытков – упущенная выгода, особенностью данной категории является факт неполучения ввиду виновных действия доходов. Относительно унитарного предприятия, для того, чтобы эту упущенную выгоду получить, необходимо определить а какие меры были предприняты уже собственником имущества, возможно, собственник, не оказал каких-либо существенных мер поддержки, заключающейся в, например, предоставлении дополнительных денежных средств, которые требовалось для заключения какой-либо важной сделки, ввиду чего, руководитель предприятия не имея на то возможности, данную сделку не заключил.

Автор настоящей работы особо отмечает, что имущественная ответственность руководителя предприятия может возникнуть только если есть в его действиях вина, а вина может быть выражена в форме умысла или же неосторожности.

Таким образом, для того, чтобы привлечь руководителя к юридической ответственности необходимо провести тщательное. Детальное расследование, учесть все имеющиеся обстоятельства, проанализировать все подробнейшим образом, и в результате чего если будет ясно, что руководитель достаточно заботливо и осмотрительно действовал, исключительно в плане совершения

от него необходимых действий, в такой ситуации руководитель будет признан невиновным и юридическая ответственность не возникнет.

Интересен пункт 3 статьи 25 ФЗ № 161-ФЗ, из которого следует, что именно собственник имущества вправе предъявить иск о возмещении убытков, которые были причинены руководителем унитарного предприятия» [44]. Таким образом, если контрагентам были причинены убытки, то предъявить их непосредственно руководителю они не вправе, предъявлять их будет нужно только к самому государственному унитарному предприятию. А уже после удовлетворения их, у собственника возникает право на предъявление искового заявления уже в отношении руководителя унитарного предприятия.

Данное требование необходимо подавать в арбитражный суд, требования к исковому заявлению, прилагаемым документам определены АПК РФ.

По мнению автора настоящей работы, привлечь руководителя государственного унитарного предприятия к юридической ответственности куда проще, нежели собственника имущества этого предприятия, которыми могут выступать Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование. Так как, если обратиться к буквальному толкованию пункта 1 статьи 7 ФЗ № 161-ФЗ, то можно сделать следующие выводы: унитарное предприятие по своим обязательствам отвечает принадлежащим ему имуществом, но, предприятие собственником имеющегося у него имущества не является, следовательно, анализируемая норма, устанавливая юридическую ответственность, тут же устанавливает запрет и невозможность на её применения, что по нашему мнению является своеобразной гарантией для российской федерации, субъектов Российской Федерации. муниципальных образований от действий, от функционирования предприятий в сфере предпринимательства.

Пункт 2 Статьи 7 ФЗ № 161-ФЗ между тем закрепляет, что все же собственник имущества может быть привлечен к юридической ответственности об обязательствах предприятия если несостоятельность

(банкротство) было вызвано именно собственником имущества. В данном случае необходимо особо выделить, что ответственность даже в таком случае будет исключительно субсидиарной, то есть дополнительной.

Исходя из анализа действующего законодательства, изложенные выше обстоятельства являются единственным условием привлечения собственника имущества государственного унитарного предприятия к юридической ответственности.

Таким образом, автор настоящей работы убежден, что собственник имущества преимущественно осуществляет внешнее управление государственным унитарным предприятием, проводит проверки, выносит требования, необходимые к исполнению, основной же функционал управления предприятием осуществляет его руководитель, ввиду чего собственнику имущества необходимо с особой тщательностью проводить конкурс и выбирать людей, для того, чтобы высококвалифицированные люди приходили руководить такими предприятиями необходимо создавать конкурентные предложения, чтобы лучшие тянулись и хотели работать в государственном предприятии, однако, статистика сегодня, говорит об обратном, что на наш взгляд является одной из ключевых проблем развития и функционирования ГУП.

Подводя итог вышеизложенному, действующее законодательство налагает юридическую ответственность по большей части на руководителя государственного унитарного предприятия, чем на собственника его имущества.

2.4 Реорганизация и ликвидация государственного унитарного предприятия

Начать исследование вопроса о реорганизации государственных унитарных предприятий представляется верным с того, что 01.01.2025 года являлся сроком, до наступления которого в том числе государственные

унитарные предприятия должны были быть реорганизованы либо в общества с ограниченной ответственностью, либо в акционерные общества, в противном случае, в случае если учредителями-собственниками имущества не приняты соответствующие решения, по исковому заявлению антимонопольных органов такие предприятия подлежат ликвидации».

«Исследователь Овсипян М.В. обращает внимание на позицию сотрудников ФАС, которые утверждают, что ликвидация унитарных предприятий должна пройти максимально в короткие сроки, и оставить представится возможным исключительно те предприятия, ликвидировать которые нет возможности, в пример таких государственных унитарных предприятия ставят те, которые располагаются в районах Крайнего Севера, либо же те, которые оказывают коммунальные услуги» [16, с. 183].

Стоит отметить, что позиция ФАС РФ о реорганизации ГУП в вышеуказанные организационно-правовые формы породили массу дискуссий в научной сфере, по мнению автора настоящей работы, подобный подход к решению назревших проблем может пагубно сказаться на когда-то принадлежащем государству имуществе, поскольку появятся рычаги вывода имущества из организации, а это неминуемо приведет к краху когда-то государственного унитарного предприятия, реорганизованного в ООО или АО.

Практическую и теоретическую важность, по нашему мнению, представляет законопроект № 366535-8, которым Советом Федерации было предложено снова перенести предельный срок ликвидации государственных унитарных предприятий на 01.01.2030 года [14].

Так, «согласно прилагаемой достаточно обширной пояснительной записке к вышеуказанному законопроекту, негативными последствиями ухода государственных унитарных предприятий будет являться то, что в отдаленных или же малонаселенных муниципальных образованиях отсутствуют частные предприятия. ввиду чего, такие социально-значимые сферы, которыми занимаются унитарные предприятия, а это транспортные услуги населения,

вывоз коммунальных отходов, оказание коммунальных услуг, проведение чистки улиц и дорог, аптечное дело, предоставление дачного фонда в пользование льготным категориям граждан будут попросту не исполняться, а это значит, что будет в столь непростое время повышаться социальная напряженность, а также ухудшение качества жизни наших сограждан, а также может привести к исчезновению имеющимся в них слабо развитых хозяйствующих субъектов, что нив коем случае нельзя допустить [14]».

Таким образом, чтобы оказание вышеприведенного перечня услуг существенным негативным образом не сказалось на населении, необходимо сперва установить критерии, исходя из которых будет возможно определить необходимо ли реорганизовать или же ликвидировать то или иное государственное унитарное предприятие.

Учитывая изложенное можно сделать вывод, что положения, содержащиеся в действующем законодательстве, обязывающие провести реорганизацию или ликвидацию государственных унитарных предприятий недоработано, абсолютно не готово для их применения в жизни.

29.01.2025 года В.И. Матвиенко, А.В. Кутеповым направили в адрес Председателя государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации отзыв проекта федерального закона № 366535-8 в связи с тем, что субъектами права законодательной инициативы данный законопроект отозван.

Согласно протоколу заседания Совета Государственной Думы от 10.02.2025 № 214 законопроект снят с рассмотрения (пункт 102) [14].

Таким образом, те правовые проблемы, с которыми будет вынуждено встретиться население малонаселенных, население отдаленных районов, а также не особо развитый, находящийся на этих территориях бизнес, которые были особо отмечены на повестке, остались нерешенными, не урегулированными, что еще раз подтверждает особую актуальность рассматриваемой темы настоящей дипломной работы.

Обращаясь к вопросу о реорганизации государственных унитарных предприятий, реорганизация может быть осуществлена в пяти формах, это: слияние (статья 30 ФЗ № 161-ФЗ), присоединение (статья 31 ФЗ № 161-ФЗ), разделение (статья 32 ФЗ № 161-ФЗ), выделение (статья 33 ФЗ № 161-ФЗ), преобразование (статья 34 ФЗ № 161-ФЗ) [41].

Как следует из вышеуказанных сведений, ключевой формой реорганизации государственных унитарных предприятий должно быть именно преобразование, что касается таких организационно-правовых форм юридического лица как общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество, то такое преобразование может быть осуществлено не как иначе нежели в рамках приватизации государственного имущества, в порядке, установленном ФЗ № 178-ФЗ [41].

Стоит отметить, что действующее законодательство не содержит особо порядке проведения реорганизации унитарными предприятиями. На основании изучения практики проведения реорганизации, для принятия решения о реорганизации достаточно мотивированной служебной записки, технико-экономического обоснования, проекта устава, создаваемого путем реорганизации унитарного предприятия и т.д.

«Также отмечаем, что порядок действия, которые необходимо совершить при реорганизации государственного унитарного предприятия мало чем отличается от общеустановленного порядка, так, обратим внимание, что необходимо обязательно утвердить передаточный акт, с указанием в нем положений о правопреемстве, порядок его определения, исходя из статьи 30 ФЗ № 161-ФЗ данный акт требуется при слиянии и присоединении, при разделении и выделении необходимо утвердить разделительный баланс» [44].

По мнению автора настоящей работы, применение ФЗ № 161-ФЗ должно происходить во взаимосвязи со статьей 58 ГК РФ и исключительно в той части, чтобы не создавалось коллизий со статьей 99 ГК РФ [11].

Отмечаем, что в случае преобразования государственного унитарного предприятия в общество с ограниченной ответственностью, в акционерное

общество в обязательном порядке необходимо проведение инвентаризации имущества предприятия, кроме того, необходимо чтобы была проведена аудиторская проверка предприятия, что позволит незаинтересованными сторонними лицами проверить финансовую, бухгалтерскую отчетность предприятия, уже именно на основании указанных документах будет утвержден передаточный акт.

В части вопроса о ликвидации государственного унитарного предприятия, необходимо отметить, что ликвидация проходит в несколько этапов, эти этапы определены статьей 35 ФЗ № 161-ФЗ [44].

Основаниями ликвидации являются:

- решение непосредственно собственника имущества предприятия;
- решение суда.

«Для того, чтобы предприятие было ликвидировано добровольно собственник имущества назначает ликвидационную комиссию, именно с момента её назначения комиссии переходят все полномочия по управлению делами предприятия. Процесс ликвидации включает в себя и проведение финансового, бухгалтерского анализа, в связи с чем, если будет выяснено, что предприятия не имеет возможности отвечать по своим обязательствам перед кредиторами, руководитель или же сама комиссия обращаются в арбитражный суд в целях признания предприятия банкротом» [28].

«Согласно статье 61 ГК РФ, ликвидация государственного унитарного предприятия приводит к его полному прекращению. Без образования какого-либо иного юридического лица» [12, с.754].

«Изучая позиции коллег-правоведов-исследователей, Овсипян М.В. в своей работе приводит позицию Дзъоник В.Р., по мнению которого одним из ключевых последствий ликвидации государственного унитарного предприятия является резкое повышение цен на те товары и услуги, которые раньше оказывали ГУП» [12, с. 58], с приведенной позицией сложно не согласиться.

«Маковецкий М.Ю. и Воропаев К.А., как отмечает Овсипян М.В., полагают, прежде, чем принять решение о ликвидации предприятия, необходимо установить в каком действительно состоянии относительно экономического положения находится предприятие, то есть изучить его выручку, прибыль, чистые активы, и уже далее ответить на вопрос, действительно ли ликвидация будет вступать не чем иным как мерой поддержки отрасли в целом?» [12, с. 59].

По нашему мнению, принимать решение о ликвидации необходимо с учетом ответа на вышепоставленный вопрос. Как уже ранее было отмечено, императивный подход к реорганизации, а также ликвидации предприятий стоит крайне остро, однако, не все учтены в связи с этим нюансы, не определен четкий порядок определения какие же предприятия должны быть обязательно ликвидированы или же достаточно их преобразования.

Таким образом, резюмируя исследование вопроса реорганизации и ликвидации государственных унитарных предприятий полагаем верным сделать следующие выводы: государственные предприятия на протяжении веков представляли приоритетные направления государственной политики, в связи с этим, убеждены в необходимости учета абсолютно всех способов их сохранения, с учетом их крайней необходимости как для отдельно взятого гражданина, так и для государства в целом, направленными на обеспечение населения социально-значимыми товарами, услугами, работами. В случае если необходимость реорганизации предприятий в иные организационно-правовые сферы станет действительно необходимым, с учетом детального анализа положения и последствий. Полагаем, что в дальнейшем государству необходимо оказывать как государственную поддержку данным организациям, а также установить порядок для контроля в столь важных сферах, которые ложатся на плечи обществам с ограниченной ответственностью, а также акционерным обществам.

Автор настоящей работы под государственной поддержкой преимущественно понимает льготный налоговый режим, благодаря которому

предпринимательская деятельность будет активизироваться и развиваться, что послужит благу населения и плану по реорганизации и ликвидации государственных унитарных предприятий. Именно благодаря указанной выше поддержке, как нам представляется, будет возможно решить проблему «боязни» ухода от государственных унитарных предприятий, проблемой их замены.

Руководствуясь вышеизложенным, считаем, что тема реорганизации и ликвидации предприятий сегодня стоит как никогда остро и для её эффективного решения недостаточно имеющихся сегодня механизмов, содержащихся в действующем законодательстве. Снятый с рассмотрения законопроект № 366535-8 мог бы позволить их решить при должностной степени осмотрительности и заботливости, с учетом всех обстоятельств, учета огромнейшей территории страны, наличия населенных пунктов, в которых кроме как унитарного предприятия не сможет никто оказывать особо важные, необходимые услуги, выполнять необходимые работы населению, однако, имеем то, что имеем. В условиях сложившейся ситуации, полагаем что при реорганизации или же прекращении в принципе того или иного предприятия, те юридические лица, которые будут оказывать теперь значимые услуги населению, при возникновении проблем, будут оказаны необходимые меры поддержки, что не позволит сказаться на общем уровне жизни населения.

Глава 3 Тенденции развития правового положения государственного унитарного предприятия по законодательству Российской Федерации

3.1 Основные причины нарушения законодательства, регулирующего деятельность государственных унитарных предприятий

Для того, чтобы ответить на вопрос – почему чаще всего происходят нарушения законодательства, регулирующего деятельность государственных унитарных предприятий, полагаем верным, ответ на поставленный вопрос найти в содержании судебных актов, их анализе и соотношении.

Исходя из анализа правоприменительной практики, чаще всего встречаются судебные постановления, касающиеся нарушения порядка передачи имущества государственному унитарному предприятию, так, особое внимание считаем верным уделить Постановлению Третьего арбитражного процессуального суда по делу № А69-1219/2024, в соответствии с которым, заключенный между собственником и государственным унитарным предприятием договор аренды имущества (коммунальная инфраструктура) был признан недействительным, в связи с чем применены последствия недействительности ничтожной сделки [28].

Основной причиной признания судами двух инстанций вышеуказанного договора недействительным явилось нарушение порядка заключения договора в отношении муниципального имущества, а именно: не была проведена конкурсная процедура.

Однако, как указано в решении и постановлении, «государственным унитарным предприятием, заключение договора на срок с 27.12.2023-27.11.2024 было обусловлено необходимостью в срочном порядке передачи коммунальной инфраструктуры в целях недопущения ограничения в предоставлении водоснабжения целого поселка в зимний период» [28].

Однако, приведенный в том числе довод был опровергнут судом апелляционной инстанции ввиду того, что документально не был подтверждён.

Да, положения действующего законодательства в императивном порядке устанавливают требование о необходимости проведения конкурса или аукциона в целях заключения договора аренды муниципального имущества, вместе с тем, законодателем не учтен фактор чрезвычайной ситуации, при наличии или предположении возникновении которой процедура передачи муниципального имущества может быть упрощена.

То есть, мы считаем, что для ГУП необходимо предусмотреть упрощенную процедуру проведения аукциона при наличии чрезвычайных обстоятельств путем внесения в законодательство их исчерпывающего перечня, а также перечня подтверждающих это обстоятельство документов.

В данном примере шла речь о том, что прежний арендатор не провел мероприятия в целях подготовки к новому отопительному сезону. Однако, соответствующие испытания, при необходимости проведение ремонтных работ, является крайне важным и обязательным в целях недопущения неблагоприятных последствий. Однако, данный фактор законодательство не учитывает. Поэтому, полагаем верным заключить, что одной из причин нарушения законодательства о государственном унитарном предприятии является несовершенство действующего законодательства, в частности это - требования к проведению длительных процедур по передаче имущества ГУП, когда речь идет о коммунальной инфраструктуре.

Такая передача осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими муниципальную собственность и управление имуществом и включает в себя следующие этапы:

- проверка соблюдения требований законодательства;
- проведение независимой оценки стоимости имущества;

- проведение процедуры конкурсных торгов или аукционов: обязательное проведение открытых конкурсов для выбора покупателя или арендатора;
- обеспечение прозрачности и согласование с органами власти: получение необходимых разрешений и согласований на передачу имущества.

Все это значительно тормозит процесс передачи имущества и создает предпосылки для нарушения законодательства в целях предотвращения форс-мажорных ситуаций и исполнения обязательств и предоставления услуг.

Следующий вопрос, который представляется важным отметить в настоящей работе, это необходимость государственной регистрации права хозяйственного ведения на то имущество, что было закреплено за государственным унитарным предприятием.

Стоит отметить, что ответы на данный вопрос в судебной практике диаметрально противоположны. Так, например, Арбитражный суд Дальневосточного округа в своем решении определил, что отсутствие государственной регистрации права хозяйственного ведения на недвижимое имущество не является основанием для оспаривания сделки, применения последствий недействительности, а также правомерностью изъятия имущества собственником у предприятия» 21]. В то же время Арбитражный суд Волго-Вятского округа считает иначе: «право хозяйственного ведения ввиду отсутствия государственной регистрации не является возникшим, ввиду чего, сделка по изъятию собственником имущества является законной» [20].

Обращаем внимание, что принятые решения, в которых изложены противоположные выводы приняты судами практически в одно время, с разницей в один день. Между тем, интересен тот факт, что в «2010 году, Пленумом Верховного Суда РФ и Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ в пункте 5 постановления изложена следующая правовая позиция: право хозяйственного ведения и оперативного управления возникает на основании в том числе акта; а вот моментом, с которого право считается возникшим – с момента государственной регистрации» [26]. Таким образом, полагаем что

государственная регистрация является следствием наличия акта, ввиду чего, при её отсутствии, изъятие имущества у предприятия собственником по данному основанию является незаконным. Причиной, по которой возникло указанное нарушение, полагаем следует из того, что «часть 2 статьи 11 федерального закона № 161-ФЗ не содержит положения прямо определяющего момент возникновения права хозяйственного ведения и оперативного управления, ввиду чего следует указанную часть статьи изложить в новой редакции, добавив положения, приведенные в пленуме ВС РФ и ВАС РФ» [26].

Представляет также интерес нарушения положений статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации, а именно статья 113 ГК РФ содержит «общие, основополагающие положения об унитарном предприятии, а именно: дефиницию определения, формы, в которых действуют данные предприятия, правовые категории, характеризующие принадлежность имущества, характеристику учредительного документа, правовое положение предприятия» [2], вместе с тем, вопрос о том, входит ли государственное унитарное предприятие в систему органов государственной власти вышеуказанная статья не содержит, в связи с чем, в судебной практике возникло две противоположные позиции, согласно первой, да, «унитарное предприятие входит в систему органов государственной власти, из чего следует, что в отношении унитарного предприятия распространяются положения Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [34].

В другом судебном акте изложена иная позиция, из которой следует, что при «правильном применении положений статьи 113 ГК РФ [34], Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», «государственное унитарное предприятие не может входить в систему органов государственной власти поскольку является самостоятельным юридическим лицом» [34].

По мнению автора настоящей работы, причиной наличия противоположных позиций, касающихся одного и того же вопроса, является недостаточная проработка вопроса о дефиниции унитарного предприятия, его положения, в связи с чем, в целях исключения подобных коллизий, необходимо предусмотреть в специальном законе положение, исключающее отнесение унитарного предприятия к органу государственной власти.

Следующим нарушением статьи 113 ГК РФ является «закрепление в законах субъекта право органов государственной власти устанавливать для государственных унитарных предприятий тарифов, сборов, а также иных платежей» [35]. «Гражданское законодательство в императивном порядке определило, что в отношении государственного унитарного предприятия, государство, муниципальное образование может быть наделено исключительно полномочиями собственника имущества, однако, управленческие полномочия являются исключением» [35].

Обобщая все вышесказанное, ГУП играют важную роль в экономике страны, обеспечивая нарушениями законодательства, что зачастую негативно сказывается на их деятельности.

Нами были рассмотрены основные причины таких нарушений и приведены судебные примеры, обобщая, можно выделить следующий перечень:

- недостаточная правовая грамотность руководства и сотрудников;
- коррупционные схемы и злоупотребления служебным положением;
- недостаточный контроль со стороны проверяющих органов;
- недостоверное ведение учета и отчетности;
- нарушение процедур государственных закупок и контрактов;
- конфликты интересов и личная заинтересованность руководства;
- неэффективное управление и недостаточное финансирование и ресурсное обеспечение.

3.2 Специфика функционирования и развития государственного унитарного предприятия

Вопрос об особенностях функционирования и развития государственного унитарного предприятия в разрезе 2025 года, по мнению автора настоящей работы, с учетом мнений правоведов, стоит крайне остро.

Данный вывод основан на том, что «с каждым годом количество унитарных предприятий становится всё меньше и меньше, так, согласно статистике, в 2016 году количество унитарных предприятий насчитывалось порядка 23 000, в 2020 году – 13 801, в 2025 году около 9 000» [45, с. 279].

Отрицательная динамика развития и функционирования на лицо.

При таких фактических данных полагаем верным отметить, что еще «в 2009 году в Концепции развития резюмировалось, что унитарные предприятия, в том числе государственные, необходимо исключить как одну из форм юридического лица, однако многие правоведы, в том числе А.А. Алексеев, Д.В. Петров убеждены в необходимости сохранения данной формы, поскольку унитарные предприятия не только приносят пользу государству, но и частному лицу» [13, с. 63]. Ученый И.Ф. Ковтуненко отстаивая позицию необходимости сохранения ГУП отмечает, что их деятельность напрямую является реализацией публичных интересов [13, с. 64].

«Противоположной точки зрения и поддерживая идею Концепции, придерживается цивилист Е.А. Суханов, по мнению которого наличие унитарных предприятий является отголоском прошлого, отголоском административно-командной системы, что в условиях рыночной экономики априори не может функционировать эффективно, ввиду чего остро стоит необходимость в реорганизации унитарных предприятий в хозяйственные общества» [5, с. 28].

«Правовед Гутников О.В., рассуждая о причинах необходимости отказаться от такой конструкции юридического лица как государственного унитарного предприятия, приводит следующие доводы:

- в настоящее время государственная собственность не является основой экономического оборота;
- право хозяйственного ведения представляет собой «расщепление» собственности одного имущества между разными субъектами;
- государственные унитарные предприятия занимают основополагающее положение в гражданском обороте, поскольку имеют государственную поддержку, что приводит к их преимущественному положению, что сказывается на развитии конкуренции» [5, с. 72].

По мнению автора настоящей работы, государственные унитарные предприятия играют важную роль, выполняют важные задачи, так, например, обеспечением водоснабжения, водоотведения, энергоснабжения занимаются преимущественно государственные унитарные предприятия, однако их деятельность, эффективность, находятся на довольно низком уровне, ввиду чего, полагаем, целесообразным реорганизовать их в хозяйственные общества, однако, на наш взгляд, это может быть чревато повышением тарифов для населения с одной стороны и маловероятностью обновления инфраструктуры с другой.

Несмотря на вышеизложенные факторы, подтверждающие необходимость сокращения числа государственных унитарных предприятий, требование которого изложено в Федеральном законе № 485-ФЗ [12, с.345], законодатель не учитывает тот факт, что «именно государственные унитарные предприятия обеспечивают функционирование социально значимых сфер жизни общества, это и функционирование жилищно-коммунального хозяйства, оборонной промышленности, сфер связи, энергетики, а также поддержки малого бизнеса» [12, 355]. Правовед Бенсон И.Н. в части роли ГУП отмечает, что именно ГУП производят экономические и социальные блага,

такие как, общественный транспорт, коммунальные услуги, которые частный сектор, например, не производит, да и в принципе частному сектору нецелесообразно такое производство» [5, с. 26].

Между тем, следует отметить, что законодатель, требуя сокращения числа государственных унитарных предприятий, в Федеральном законе № 485-ФЗ в достаточной степени не учел такие факторы как необходимость сохранения социальных обязательств, создание неподъёмной нагрузки для местных бюджетов, увеличение безработицы, путем сокращения рабочих мест, а также реализацию публичных функций при условии ликвидации ГУП» [12, 355]. Кроме того, говоря о том, что деятельность государственных унитарных предприятий малоэффективна, стремясь исправить существующие обстоятельства, законодатель не приводит способов, которые позволят повысить эффективность предприятий [11].

Стоит отметить, что с «01.01.2025 государственным унитарным предприятиям запрещено осуществлять свою деятельность на товарных рынках». Антимонопольный орган при выявлении несоответствия государственного унитарного предприятия установленным требованиям, будет выдавать предписания о необходимости ликвидации такого государственного унитарного предприятия, в случае, если предписание не будет исполнено в установленный срок, ликвидация предприятия будет осуществлена в судебном порядке».

Согласно пояснительной записке, необходимость установления вышеуказанного запрета связано, как уже ранее было отмечено, с отрицательным влиянием на конкуренцию, и их малоэффективностью, более того, в связи с тем, что участились случаи нарушения законодательства в части злоупотребления законодательством о конкурентных процедурах, примеры которых приведены в параграфе 1 настоящей главы, всё это создаёт предпосылки и стремление к ликвидации или реорганизации ГУП.

Подобный подход, постулаты к дальнейшему законодательному развитию и закреплению положений в отношении в том числе

государственных унитарных предприятий, особо остро наблюдаемый в 2025 году, был сформирован в 2009 году в пункте 6.3. Концепции развития гражданского законодательства, из которого следует, что унитарное предприятие является бесперспективной формой юридического лица, в связи чем, желательно ее постепенная замена другими видами коммерческих организаций, в том числе хозяйственными обществами. Исходя из реальных потребностей федерального государства представляется допустимым сохранение в перспективе лишь федеральных казенных предприятий для некоторых особо важных сфер экономики» [14].

Обобщая все вышеперечисленное, выделим главные, на наш взгляд, особенности функционирования ГУП:

- единая собственность. Имущество предприятия принадлежит государству или муниципалитету, а не отдельным частным лицам;
- ограниченная автономия в принятии решений;
- созданы для решения социально значимых задач.

Также обозначим перспективы развития ГУП, ведь, как мы уже неоднократно отметили, создание таких организаций должно быть обосновано экономическими, социальными условиями, конкретными целями и задачами. Но, в настоящее время, планируется реорганизовать или ликвидировать унитарные предприятия, которые не соответствуют определённым условиям, что в перспективе должно было помочь сократить расходы на поддержку убыточных предприятий и вывести с рынка организации, чья работа не соответствовала первоначальным целям.

Заключение

В настоящее время, количество государственных унитарных предприятий существенно сокращается. С одной стороны, законодатель, наблюдая наличие проблем функционирования, недостижение поставленных задач, стремится исправить ситуацию внешне преобразуя или ликвидируя ГУП, однако, внешнее изменение, без решения внутренних проблем, не могут послужить базой для улучшения социально-значимых сфер общественной жизни, как, например, сфера ЖКХ.

Особенность функционирования ГУП заключается в их обязанности соблюдать государственные интересы, одновременно стремясь к эффективной хозяйственной деятельности, что требует баланса между коммерческими целями и государственными приоритетами. В процессе развития такие предприятия сталкиваются с рядом вызовов, включая необходимость повышения эффективности, адаптации к рыночным условиям, а также внедрения инновационных управленческих методов.

В процессе исследования, посвященного специфике функционирования и развития государственного унитарного предприятия, были рассмотрены теоретические и практические аспекты их использования.

И позволило сделать вывод о том, что действующее законодательство достаточно подробно и многоаспектно регулирует функционирование унитарных предприятий.

Выделим основные моменты: правовое положение государственного унитарного предприятия в Российской Федерации регулируется Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «Об унитарных предприятиях», Федеральным законом от 22 марта 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и иными нормативными актами:

- Постановлениями Правительства РФ и нормативные акты Минэкономразвития РФ, которые регулируют вопросы управления, финансового обеспечения и отчетности ГУП. Например, Постановление от 31.07.2020 г. №1148, если предприятие создаётся для ведения определённых видов деятельности;
- Различные отраслевые законы в сфере: ЖКХ, медицины, образования, фармации и т.д.;
- Нормативно-правовые акты в области бухгалтерского учета и отчетности, кадрового делопроизводства.

Согласно статье 132 Гражданского кодекса РФ: «унитарное предприятие — это самостоятельный юридический субъект, созданный в форме государственного или муниципального унитарного предприятия, обладающий имуществом, закрепленным за ним на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.»

Анализ действующего законодательства, судебной практики и научных работ показал, что выявило ряд существенных проблем, а именно:

- закрепление недостаточной эффективности функционирования государственных унитарных предприятий на законодательном уровне, следствием чего является стремление законодателя к их реорганизации либо же ликвидации несмотря на их социальную значимость;
- отсутствие значимых оснований для реорганизации. Для принятия такого решения достаточно мотивированной служебной записки, технико-экономического обоснования, проекта устава, создаваемого путем реорганизации унитарного предприятия и т.д.;
- недостаточная правовая грамотность руководства и сотрудников;
- недостаточный контроль со стороны проверяющих органов;
- недостоверное ведение учета и отчетности;
- нарушение процедур государственных закупок и контрактов;
- конфликты интересов и личная заинтересованность руководства;

- неэффективное управление и недостаточное финансирование и ресурсное обеспечение.

Проведенный нами анализ стал основой для следующих предложений по совершенствованию правового регулирования:

- необходимо законодательно установить критерии, исходя из которых будет возможно определить необходимо ли реорганизовать или же ликвидировать то или иное государственное унитарное предприятие;
- приоритет для унитарных предприятий - преобразование, в случае таких организационно-правовых форм юридического лица как общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество, то такое преобразование может быть осуществлено не как иначе нежели в рамках приватизации государственного имущества;
- закрепить законодательно порядок проведения реорганизации унитарными предприятиями;
- необходимо предусмотреть упрощенную процедуру проведения аукциона при наличии чрезвычайных обстоятельств путем внесения в законодательство их исчерпывающего перечня, а также перечня подтверждающих это обстоятельство документов;
- необходимо повышать квалификацию сотрудников;
- сделать более прозрачной деятельность ГУП с применением современных технологий.

Реализация предложенных мер позволит создать более справедливую и эффективную систему взаимодействия с ГУП, способствующую нормальному функционированию ГУП, а также повышения благополучия граждан.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Абдуллина Л.Р. Эволюция принципа разумности в российском праве // Право и политика: история и современность. 2024. № 6. С. 167-168.
2. Алексеева Л.А. Юридическая ответственность: дискуссионные вопросы определения понятия // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2023. № 3 (96). С. 13-20.
3. Апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 31.08.2016 № 9-АПГ16-16 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
4. Апелляционное определение СК по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 06.12.2023 по делу № 66а-1127/20230 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
5. Бенсон И.Н. Повышение эффективности деятельности государственного унитарного предприятия (на примере ГУП «Петербургский метрополитен» // Прогрессивная экономика. 2023. № 3. С. 23-39.
6. Бородацкая А.В. Подходы к определению термина «система управления» // Устойчивое и инновационное развитие в цифровом глобальном пространстве. 2024. № 2. С. 70-75.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации // Консультант плюс: справочно-правовая система.
8. Бялт В.С. Юридическая ответственность: понятие и принципы // Тенденции развития науки и образования. 2021. № 78-3. С. 125-127.
9. Валов Т.В. Российская массовая приватизация в 1992-1994 годы (на материалах Санкт-Петербурга) Часть 2 // Вестник Рязанского государственного университета имени С.А. Есенина. 2020. № 2 (67). С. 59-67.
10. Гогонова О.В. Юридический анализ права оперативного управления // актуальные проблемы гражданского права. 2020. № 1 (15). С. 38-47.

- 11.Гражданский кодекс Российской Федерации // Консультант плюс: справочно-правовая система.
- 12.Гражданское право : учебник : в 3 т. Т. 1 / под ред. А. П. Сергеева. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Проспект, 2020. — 1040 с.
- 13.Гутников О.В. Конструкция государственных унитарных предприятия как форма обособления имущества публично-правовых образований // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2023. № 3. С. 66-82.
14. Законопроект № 754275-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
- 15.Конституция Российской Федерации // Консультант плюс: справочно-правовая система.
- 16.Лесков Ю.Г. Право оперативного управления: пределы реализации имущественной самостоятельности учреждения // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2023. № 3. С. 181-193.
- 17.Лузина О.С. Унитарные предприятия: история возникновения и особенности статуса // Научные исследования студентов и учащихся. 2022. № 6. С. 33-35.
- 18.Мамедова, Н. А. Управление государственными и муниципальными закупками : учебник и практикум для вузов / Н. А. Мамедова, А. Н. Байкова, О. Н. Морозова. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 291 с.
- 19.Муниципальное право: учебник для бакалавров / И. И. Овчинников. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2024. -384 с.

20. Постановление АС Волго-Вятского округа от 11.04.2016 № Ф01-300/16 по делу № А43-26083/2014 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
21. Постановление АС Дальневосточного округа от 12.04.2016 № Ф03-1194/16 по делу № А04-975/2011 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
22. Постановление АС Московского округа от 07.02.2023 № Ф05-35540/22 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
23. Постановление АС Уральского округа от 23.07.2015 № Ф09-3884/15 по делу № А07-12943/2014 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
24. Постановление Девятого ААС от 27.06.2024 № 09АП-30978/24 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
25. Постановление Нижегородского областного суда от 19.10.2017 по делу № 4А-1899/2017 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
26. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации» // Консультант плюс: справочно-правовая система
27. Постановление Правительства РФ от 16.03.2000 № 234 «О порядке заключения трудовых договоров и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
28. Постановление Третьего ААС от 12.12.2024 по делу № А69-1219/2024 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
29. Постановление Тринадцатого ААС от 26.06.2024 № 13АП-13311/24 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
30. Постановление Шестнадцатого ААС от 26.08.2024 № 16АП-1197/21 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

31. Пупышева Л.С. Приватизация федерального и муниципального имущества: современное состояние // Пермский период. 2024. № 1. С. 373-375.
32. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении перечней хозяйственных обществ» от 25.12.2018 № 2930 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
33. Решение АС Республики Тыва от 20.09.2024 по делу № А69-1219/2024 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
34. Решение Думы городского округа Староуткинск Свердловской области от 25.01.2024 № 241-7с/ДГО «О порядке создания, реорганизации и ликвидации муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений городского округа Староуткинск» // Консультант плюс: справочно-правовая система.
35. Решение Совета депутатов Дмитровского городского округа Московской области от 04.06.2024 № 408/65 «О создании, реорганизации и ликвидации муниципальных унитарных предприятий Дмитровского городского округа Московской области» // Консультант плюс: справочно-правовая система.
36. Сарапкин В.А. К вопросу об экономической целесообразности реформирования государственных и муниципальных унитарных предприятий // Альманах молодого исследователя. 2022. № 13. С. 192-196.
37. Тем А.М. К вопросу о понятии принципа добросовестности и его месте в системе принципов гражданского права // Пермский период. 2024. №2. С. 398-405.
38. Трудовой кодекс Российской Федерации // Консультант плюс: справочно-правовая система.
39. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.

40. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
41. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
42. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
43. Федеральный закон от 30.11.2024 № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
44. Федеральный закон от 14.11.2002 «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» № 161-ФЗ // ГАРАНТ: справочно-правовая система.
45. Яковлев В.И. Государственные унитарные предприятия // Юриспруденция: вопросы истории, теории и практики: Белгородский университет кооперации, экономики и права. 2024. № 3. С. 276-282.
46. Яркова И.С. К вопросу о праве оперативного управления и хозяйственного ведения в гражданском праве России // Аллея науки. 2020. № 3 (42). С. 134-141.