

*Л.Ю.Малинина**

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УНИТАРНЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ – ОДНА ИЗ ФОРМ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА В ГРАЖДАНСКОМ ОБОРОТЕ

В статье исследуются особенности создания государственных унитарных предприятий. При этом подчеркивается, что данные юридические лица действуют на основе государственного имущества, являются самостоятельными участниками гражданского оборота, а прибыль, полученная в результате деятельности этих предприятий, является собственностью государства.

В России традиционно государство было и остается одним из крупнейших собственников в стране. Одним из способов распоряжения государственной собственностью и участия государства в гражданском обороте является создание унитарных предприятий.

Государственные унитарные предприятия выступают в гражданском обороте в качестве юридических лиц – не собственников. В юридической литературе [13.С.9] в связи с этим развивается идея о том, что наличие в гражданском обороте юридических лиц (унитарных предприятий и учреждений), не являющихся собственниками закрепленного за ними имущества, но выступающих в качестве самостоятельных участников гражданского оборота, представляет собой следствие переходного периода в экономике. При этом указывается, что «положение, при котором субъект права не может быть собственником, правомерен только в определенных исторических условиях» [7.С.30].

Наряду с учеными, отрицающими любую возможность существования юридических лиц – не собственников, есть такие [5.С.8], которые допускают участие в гражданском обороте юридических лиц, основанных на праве оперативного управления, представляющих «стратегическую ценность для государства, и предназначены для удовлетворения потребностей общества» [5.С.26].

Большинство же ученых [16.С.16] считают, что «унитарным предприятиям не только уготована в нашей экономике долгая жизнь, но и следует идти по пути применения данной организационно-правовой формы там, где путь ей сейчас вроде бы заказан» [15.С.111].

В последнее время наметилась тенденция возрастания роли государства в сфере экономики. В послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 2002 года говорится, что государственные предприятия присутствуют почти во всех отраслях экономики. В условиях, когда возрастает роль государственного регулирования экономики, эти предприятия могут выступать в качестве «опорных пунктов» государства при проведении экономической политики. Государственные унитарные предприятия выступают в качестве обязательных подрядчиков по размещаемым государственным заказам, то есть выполняют социально приоритетные функции

* © Малинина Л.Ю., 2006.

Малинина Любовь Юрьевна – кафедра гражданского и предпринимательского права Самарского государственного университета

в сфере общественного производства и обслуживания, участвуют в создании и поддержании экономической и научно-технической инфраструктуры производства, в экологических программах, становятся главной формой участия и инструментом воздействия государства на экономику.

Действующее законодательство рассматривает унитарные предприятия в качестве одной из возможных организационных форм деятельности коммерческих организаций.

Федеральным законом «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (п. 4 ст. 8) (далее – Федеральный закон) определены случаи создания унитарных предприятий. Проанализировав их, можно сделать вывод о создании унитарных предприятий, когда деятельность организации должна осуществляться вне зависимости от ее прибыльности или убыточности.

Государство, принимая решение о создании унитарного предприятия, таким образом, реализует правомочия собственника по распоряжению имуществом и при этом преследует цель создания такого юридического лица, которое бы способствовало решению задач, стоящих перед государством. Поэтому многие цивилисты [8.С.265] обращают внимание на то, что действительной целью деятельности унитарного предприятия является не только и не столько получение прибыли любой ценой, сколько осуществление конкретной общественно полезной функции, определенной публичным собственником. «Создавая предприятие, государство прежде всего преследует не цель получения прибыли, – как отмечает В.В. Галов [4.С.83], – а удовлетворение социальных интересов, которые по разным причинам не могут быть удовлетворены другими предпринимателями (нерентабельные производства, социально значимые отрасли)».

В связи с тем, что извлечение прибыли не является основной целью деятельности унитарного предприятия, в юридической литературе существуют различные мнения по вопросу об отнесении унитарных предприятий к коммерческим организациям.

По мнению одних ученых [9.С.19], к коммерческим организациям могут быть отнесены только унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения. Унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления (казенные предприятия), должны быть отнесены к некоммерческим организациям. По их мнению, критерием разграничения коммерческих и некоммерческих организаций является цель создания организации, а не основная цель ее деятельности.

Целью создания казенного предприятия является удовлетворение потребностей общества, обеспечение государственных нужд. Основной целью деятельности казенного предприятия является не извлечение прибыли, а удовлетворение потребностей общества, обеспечение государственных нужд, которые по разным причинам не могут быть удовлетворены другими предпринимателями. Таким образом, цель создания и цель деятельности казенного предприятия совпадают.

Основная же цель деятельности унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, такая же, как и у казенного предприятия, а вот цель создания – это получение прибыли.

Некоторые ученые [3.С.114] обосновывают коммерческий характер унитарных предприятий при одновременном признании того, что извлечение прибыли не является основной целью деятельности унитарного предприятия. Так, Д.В. Петров [12.С.88] указывает, что прибыльность деятельности будет для унитарного предприятия, во-первых, неотъемлемой экономической характеристикой осуществляемой деятельности, во-вторых, критерием надлежащего выполнения поставленных задач,

и к тому же отнесение унитарных предприятий к организациям коммерческим дает возможность для их учредителя изымать часть прибыли.

Нерентабельность в деятельности некоторых унитарных предприятий, так же как любых других коммерческих организаций, не является основанием отнесения унитарных предприятий к некоммерческим организациям. Во-первых, убыточность может быть временной, во-вторых, «для государственных предприятий прибыль и снижение затрат по экономическому содержанию – равнозначные показатели» [1.С.80].

Коммерческая организация, в отличие от некоммерческой, должна распределять полученную прибыль от своей деятельности между участниками. Государственное унитарное предприятие имеет одного учредителя (собственника имущества) и не имеет участников. В то же время ГК (п. 2 ст. 295, п. 2 ст. 297) предусмотрены права собственника имущества на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении унитарного предприятия, и на определение порядка распределения доходов казенного предприятия. На первый взгляд, прибыль, полученная в результате деятельности унитарного предприятия, распределяется между собственником закрепленного за унитарным предприятием имущества и самим унитарным предприятием. В самом деле, прибыль унитарного предприятия не распределяется. Прибыль от деятельности унитарного предприятия является собственностью учредителя унитарного предприятия. Унитарное предприятие и его учредитель обладают различными правами на прибыль (доход) от деятельности унитарного предприятия. За унитарным предприятием она закрепляется на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, а учредителю принадлежит на праве собственности. Нераспределение прибыли государственного унитарного предприятия между его участниками отличает унитарные предприятия от других коммерческих организаций.

Доходы государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, распределяются и используются предприятием самостоятельно. Собственник лишь определяет порядок, сроки и размер перечисления в соответствующий бюджет государственным унитарным предприятием части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении такого предприятия. Право собственника имущества, находящегося в хозяйственном ведении, на получение части прибыли от использования этого имущества государственным унитарным предприятием установлено в законодательном порядке (абз. 2 п. 1 ст. 295 ГК РФ). Соответственно, часть прибыли (часть дохода) от деятельности государственного унитарного предприятия поступает в хозяйственное ведение данного предприятия, а часть прибыли – собственнику имущества государственного унитарного предприятия. Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (п. 4 ст. 9, п. 1, 2 ст. 17) установил, что сведения о направлениях использования прибыли должны содержаться в уставе государственного унитарного предприятия, а размер, порядок и сроки перечисления определяются Правительством Российской Федерации, уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В Примерном уставе федерального государственного унитарного предприятия [19] (п. 3.8-3.11) предусмотрено, что часть чистой прибыли, остающаяся в распоряжении предприятия, может быть направлена на увеличение уставного фонда, создание резервного фонда, образование фондов: социального, жилищного, материального поощрения работников данного предприятия и других. В субъектах Российской Федерации, например в Самарской области, Примерный устав госу-

дарственного унитарного предприятия Самарской области (п. 3.14-3.16) [23] содержит положение, в соответствии с которым часть чистой прибыли, остающаяся в распоряжении государственного унитарного предприятия Самарской области, направляется на увеличение уставного фонда, создание резервного фонда, образование фондов: социального, жилищного, материального поощрения работников данного предприятия и других. Кроме создания различных фондов, государственное унитарное предприятие Самарской области вправе использовать часть чистой прибыли на внедрение, освоение новой техники и технологий, мероприятия по охране труда и окружающей среды, развитие и расширение финансово-хозяйственной деятельности, пополнение оборотных средств, строительство, реконструкцию, обновление основных фондов, рекламу своей продукции и услуг.

Порядок, размеры и сроки перечисления в федеральный бюджет части прибыли, остающейся в распоряжении федерального государственного унитарного предприятия после уплаты налогов и иных обязательных платежей, определены Правительством Российской Федерации в постановлении от 10 апреля 2002 года №228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» [18]. В соответствии с ним федеральные государственные унитарные предприятия, начиная с 2002 года, перечисляют в федеральный бюджет часть прибыли предприятия за предыдущий год в размере, определенном в решении федерального органа исполнительной власти, на который возложена координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли (сфере) управления. Размер части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, рассчитывается путем уменьшения суммы чистой прибыли федерального государственного унитарного предприятия за прошедший год на сумму утвержденных в составе программы его деятельности на текущий год расходов на реализацию мероприятий по развитию данного предприятия, осуществляемых за счет чистой прибыли. Размер части прибыли государственного унитарного предприятия, которая должна быть перечислена собственнику его имущества, в большинстве субъектов Российской Федерации определяется в законах о бюджетах на очередной финансовый год (например, Белгородская, Ивановская, Камчатская, Костромская, Кировская, Омская, Пензенская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Тюменская области). В Вологодской, Воронежской, Тверской, Читинской областях приняты законы об отчислении части прибыли государственных унитарных предприятий в соответствующие областные бюджеты. В таких субъектах Российской Федерации, как Астраханская, Магаданская, Мурманская, Новосибирская, Тульская, Ярославская области, Удмуртская и Кабардино-Балкарская республики, размер части прибыли, подлежащей перечислению в бюджет, определяется решениями органов исполнительной власти, осуществляющих координацию и регулирование деятельности в соответствующих отраслях (сферах) управления на основании отчета о деятельности государственного унитарного предприятия за прошедший год и утвержденной программы его деятельности на текущий год. При этом в Новосибирской области за основу расчета суммы части прибыли, подлежащей перечислению в областной бюджет, принимается установленный постановлением высшего органа исполнительной власти отраслевой процент [22]. Волгоградская, Челябинская области определяют размер части прибыли от использования государственного имущества, закрепленного за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения, в решениях высших органов исполнительной власти.

Конечно, собственник имущества вправе установить любой размер прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении государственного унитарного предприятия, который должен быть ему перечислен, однако это может сказаться на финансовой деятельности такого предприятия и затронуть интересы его кредиторов. Поэтому в юридической литературе некоторые авторы говорят о необходимости согласования размера части прибыли, подлежащей перечислению государственным унитарным предприятием, с собственником его имущества путем заключения договора (соглашения) [6.С.39] и возможности обжалования в суд решения собственника по установлению доли прибыли от деятельности государственного унитарного предприятия [11.С.10], а другие авторы [10.С.127] считают необходимым определить размер части прибыли, подлежащей перечислению государственным унитарным предприятием, в Федеральном законе «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Установление в федеральном законе конкретного размера части прибыли государственных унитарных предприятий, отчисляемой в доход государства, не будет учитывать экономического положения конкретного государственного унитарного предприятия. Очевидно, «для каждого унитарного предприятия необходимо рассчитать тот оптимальный размер изъятия в федеральный бюджет части чистой прибыли, который позволит собственнику-государству считать данный хозяйствующий субъект успешно действующим, а с другой стороны – позволит предприятию успешно осуществлять далее предпринимательскую деятельность» [8.С.312]. Согласовывать же размер прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении государственного унитарного предприятия, собственник имущества с государственным унитарным предприятием не должен. Однако в интересах собственника нужно учитывать экономическое положение государственного унитарного предприятия и сферы его деятельности при определении доли прибыли, перечисляемой в бюджет. Кроме того, в сегодняшних условиях стабильного профицита бюджет не испытывает острой потребности в этом источнике доходов, а высокие нормативы отчислений при отсутствии централизованных инвестиций могут поставить под вопрос модернизацию производства, создать стимулы к искусственному занижению прибыли, фиктивному банкротству и поставить под угрозу само существование предприятия.

Необходимо отметить, что впервые с начала 1990-х годов Минимущество РФ по итогам 2001 года отметило перечисление прибыли федеральными государственными унитарными предприятиями в федеральный бюджет в размере около 210 млн рублей, что составляло 0,2 % ее совокупного объема [14.С.83]. В Самарской области, к примеру, в областной бюджет перечисляются доходы от деятельности государственных организаций [20] с 2002 года. А по итогам 2003 года, по информации департамента имущественных отношений Самарской области, из 85 государственных унитарных предприятий Самарской области, основанных на праве хозяйственного ведения, 78 перечислили прибыль в областной бюджет.

Доходы казенного предприятия распределяются и используются им в порядке, утвержденном собственником имущества. При этом собственник имущества государственного казенного предприятия может распределять доходы самостоятельно, по своему усмотрению, без учета мнения казенного предприятия. Так, в отношении федеральных казенных предприятий постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 1994 года № 1138 [17] (п. 14,15) определено, что прибыль от реализации продукции (работ, услуг), произведенной в соответствии с планом-заказом и в результате осуществления разрешенной самостоятельной хозяйственной де-

тельности, направляется на финансирование мероприятий, обеспечивающих выполнение плана-заказа, плана развития, и на другие производственные цели по нормативам, ежегодно устанавливаемым уполномоченным органом. Свободный же остаток прибыли подлежит изъятию в доход федерального бюджета. Данные положения, по нашему мнению, должны быть пересмотрены в сторону исключения возможности изъятия прибыли казенного предприятия в федеральный бюджет. В соответствии с этим доходы казенного предприятия поступают в оперативное управление казенного предприятия, и, следовательно, собственник имущества казенного предприятия не вправе их изымать в виде так называемых излишков имущества. Собственник имущества казенного предприятия распределяет доходы внутри казенного предприятия. Переход к государству свободного остатка прибыли на основе того, что имущество, принадлежащее предприятию на праве оперативного управления, одновременно составляет собственность государства [2.С.72], является нарушением права оперативного управления казенного предприятия. Кроме того, казенные предприятия отнесены действующим законодательством к коммерческим организациям, и поэтому у них должна быть заинтересованность в результатах своей деятельности в виде дохода. Порядок распределения и использования доходов казенных предприятий субъектов Российской Федерации определяется уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Так, постановлением Правительства Самарской области от 15 декабря 2004 года №75 «Об утверждении Порядка распределения доходов государственного казенного предприятия Самарской области» [21] установлено, что доходы предприятия используются на финансирование расходов предприятия, предусмотренных сметой доходов и расходов предприятия, а остающиеся в распоряжении казенного предприятия после уплаты налогов и иных обязательных платежей доходы (чистая прибыль) могут быть использованы им на создание резервного фонда, внедрение, освоение новой техники и технологий, обучение и повышение квалификации работников предприятия, осуществление мероприятий по охране труда и окружающей среды, создание социального фонда. Нераспределенная прибыль казенного предприятия аккумулируется на счетах предприятия и используется для финансирования его расходов. Таким образом, доходы казенного предприятия направляются на покрытие расходов предприятия, формирование фондов, а также расширение производства. Такое распределение доходов должно стимулировать казенные предприятия к успешной хозяйственной деятельности и получению прибыли.

Подводя итог вышеизложенному, можно констатировать факт, что государство, создавая унитарные предприятия, преследует цель не только обеспечения публичных интересов при реализации своих правомочий собственника, но и участия в гражданском обороте и получения прибыли от такого участия.

Библиографический список

1. Ахмедуев, А. Казенные предприятия: функции, критерии и механизм хозяйствования / А. Ахмедуев // Экономист. – 1998. – № 9. С. 77-84.
2. Брагинский, М.И. Участие советского государства в гражданских правоотношениях / М.И. Брагинский. – М., 1981.
3. Витрянский, В.В. Гражданский кодекс о юридических лицах / В.В. Витрянский // Вестник ВАС РФ. – 1995. – № 5. – С. 101-119.

4. Галлов, В.В. Вещно-правовые режимы в системе предпринимательства: дис. ... канд. юрид. наук / В.В. Галлов. — Ростов н/Д., 2000.
5. Голубцов, В.Г. Публичные и частные начала в гражданско-правовом регулировании отношений государственной собственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.Г. Голубцов. — Пермь, 1999.
6. Гресь, Л.А. Взаимоотношения публично-правовых образований — собственников и учредителей — с учреждениями или унитарными предприятиями / Л.А. Гресь // Журнал российского права. — 2001. — № 12. — С. 33-40.
7. Дозорцев, В.А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе / В.А. Дозорцев // Юридический мир. — 1997. — № 9. — С. 29-33.
8. Ершова, И.В. Правовой режим государственного имущества в хозяйственном обороте: теоретические основы и пути совершенствования: дис. ... д-ра юрид. наук / И.В. Ершова. — М., 2001.
9. Кашковский, О.П. О критериях разграничения коммерческих и некоммерческих организаций / О.П. Кашковский // Юрист. — 2000. — № 5. — С. 14-20.
10. Корытов, С.А. Юридическая природа права хозяйственного ведения: дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Корытов. — Ярославль, 1999.
11. Кряжевских, К.П. Право оперативного управления и право хозяйственного ведения по российскому гражданскому праву: дис. ... канд. юрид. наук / К.П. Кряжевских. — М., 2003.
12. Петров, Д.В. Право хозяйственного ведения и право оперативного управления в системе вещных прав: дис. ... канд. юрид. наук / Д.В. Петров. — СПб, 2002.
13. Суханов, Е.А. Юридические лица, государственные и муниципальные образования (Комментарий ГК РФ) / Е.А. Суханов // Хозяйство и право. — 1995. — № 4. — С. 3-26.
14. Тихонов, А.В. Департамент имущества топливно-энергетического комплекса / А.В. Тихонов // Вестник Минимущества России. 2003. № 2. С. 35 (цит. по А. Радыгин [и др.] Реформирование унитарных предприятий в российской экономике: отраслевой и региональный аспекты. М., 2004. С. 83).
15. Толстой, Ю.К. К разработке теории юридического лица на современном этапе / Ю.К. Толстой // Проблемы современного гражданского права: сб. статей / отв. ред. В.Н. Литовкин, В.А. Рахмилович. — М., 2000.
16. Шенникова, Л.В. Закон об унитарных предприятиях и его роль в российской экономике / Л.В. Шенникова // Российская юстиция. 2003. — № 4. — С. 15-16.
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 октября 1994 года № 1138 «О порядке планирования и финансирования деятельности казенных заводов (казенных фабрик, казенных хозяйств» // СЗ РФ. — 1994. — № 28. — Ст. 2989.
18. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 года № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» (ред. от 23 марта 2006 года) // СЗ РФ. — 2002. — № 15. — Ст. 1440.
19. Приказ Минэкономразвития РФ от 25 августа 2005 года № 205 «Об утверждении примерного устава федерального государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2005. — № 40.
20. Закон Самарской области «Об областном бюджете на 2002 год» // Волжская коммуна. — 2001. — 14 декабря.
21. Постановление Правительства Самарской области от 15 декабря 2004 года № 75 «Об утверждении Порядка распределения доходов государственного казенного предприятия Самарской области» // Волжская коммуна. — 2004. — 22 декабря.
22. Постановление Администрации Новосибирской области от 8 июня 2005 года № 31 «Об отчислениях части прибыли в областной бюджет унитарными предприятиями Новосибирской области за использование государственного имущества» // Советская Сибирь. — 2005. — 21 июня.

23. Примерный устав государственного унитарного предприятия Самарской области, утвержденный решением департамента управления государственным имуществом Администрации Самарской области от 11 февраля 2003 года № 132 // Архив департамента управления государственным имуществом администрации Самарской области.

L.Y.Malinina

**PUBLIC UNITARY ENTERPRISES –
ONE OF FORMS OF STATE PARTICIPATION IN CIVIL TURNOVER**

Peculiarities of creation of public unitary enterprises are researched in this article. At the same time it is accentuated that these legal persons work on the basis of state property and appear as self-dependent participants of civil turnover, but profit, which received in result of work of these enterprises, becomes the state property.