

На правах рукописи

КАЛУГИНА Лариса Викторовна

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРАВОВОГО СТАТУСА УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ПО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Специальность: 12.00.14. – административное право, финансовое право,
информационное право**

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Тюмень – 2007

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права Института государства и права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет»

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Капитонов Сергей Анатольевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент
Емельянов Александр Сергеевич

Кандидат юридических наук
Свидерский Андрей Владимирович

Ведущая организация: Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Южноуральский государственный университет»

Защита состоится «_____» _____ 2007 г. _____ часов на заседании Диссертационного совета Д 212.274.06 при государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу: 625003, г. Тюмень, ул. Ленина, 38, (зал заседаний ученого совета)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет»

Автореферат разослан «_____» _____ 2007 г.

*Ученый секретарь
Диссертационного совета,
доктор юридических наук,
профессор*

В. Д. Плесовских

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования

Одной из проблем, неразрешенность которой замедляет процесс развития российского общества, является научная юридическая оценка роли государственного участия унитарных предприятий в российской экономике.

Роль и оценка¹, - две существенные составляющие одной из важнейших юридических характеристик статуса участников любых экономических взаимоотношений.

Влияние официально уполномоченных лиц на принадлежащее казне имущество имеет весьма сложную юридическую природу. С одной стороны, это ни что иное, как законное распоряжение собственностью. А с другой стороны, - это обеспечиваемая казенными средствами юридическая гарантия прав и законных интересов российских граждан.

Поэтому нужен административный механизм, обеспечивающий равноправное участие унитарных предприятий в современном российском рынке.²

Понятие «предпринимательская деятельность» порой толкуется как деятельность, приносящая личную выгоду. А личная выгода предпринимателей унитарного предприятия легко отождествляется с личной выгодой чиновника, возглавляющего такое предприятие.

Однако предпринимательская деятельность может трактоваться еще и как деятельность производственная, дающая полезный для общества продукт. И, если выделить именно этот акцент понятия «предпринимательство», то унитарные предприятия производят не только товары и услуги, но главное, - условия для обеспечения развития общества и благополучия граждан.

¹ См: Капитонов С.А. Правообеспечительная функция милиции.- СПб.: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс»,2004 С.165-179

² См : Севрюгин В.Е «Проблемы административного права». Учебное пособие. – Тюмень, Высшая школа МВД РФ, Тюменский государственный университет, 1994. С.10

Такие условия могут гарантироваться не только посредством предоставления финансово-экономических ресурсов, но и посредством юридических, в первую очередь, административных рычагов. Здесь государственные и муниципальные предприятия сходны в главном – их риск может быть гарантирован обобщенным достоянием (казной), публичной собственностью. А, вместе с тем, - предписывающей, уполномочивающей, принудительной публичной силой официальных структур и должностных лиц. Причем речь идет о риске, который осуществляется не в интересах извлечения прибыли лично для предпринимателя, а в интересах обеспечения социальных гарантий защищенности граждан и прогресса общества. Поэтому стоит вести речь о разработке и внедрении юридической категории приватной, (казенной, служебной, имеющей значение для всего общества) выгоды.

В последнее время в нашей стране происходит осознание необходимости государственного участия в становлении российской экономики. Государство в целом, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, по нашему мнению, следует воспринимать уже не как распорядителей, а как равноправных участников хозяйственной деятельности. Присутствие административной составляющей, по нашему мнению, обращает статус унитарных предприятий в систему, качеством которой является возможность равноправного участия в рыночных отношениях унитарных предприятий, включая казенные предприятия, преследующих частную выгоду.

Степень научной разработанности темы. Необходимо отметить, что специальных, в основном экономических, научных исследований, предметом которых является деятельность унитарных предприятий, очень немного. Несколько больше работ посвящено теме эффективности управления государственной собственностью.

Изучение работ Э. Блекли, Дж. Гордона, Р. Кемпа, М. Паркинсона, К. Шусманна обеспечило формирование авторской убежденности в том, что

классические теоретические конструкции менеджмента, равно как и наиболее распространенные теоретические представления о возможностях планирования, являются средствами, недостаточными для выявления истинной роли административной составляющей в юридической конструкции статуса унитарных предприятий.

Различные аспекты правового положения и административно правового статуса унитарных предприятий нашли отражение в работах Артеменкова С.В., Ахметьяновой З.А., Бойчук Ю.В. Грось Л.А., Городней А.В., Дойникова И.В., Ершовой И.В., Козловой Н.В., Коршунова Н.М., Косяковой Н.И., Кряжевских К.П., Леоновой Г.Б., Мартыновой Т.Н. , Модина Н.А., Петрова Д.В., Тихомирова М.Ю., Савченко В.Е., Щенниковой Л.В., Фроловой А.В. и др.

Вместе с тем, роль административной составляющей в обеспечении их правового положения специально никем не рассматривалась и самостоятельному монографическому исследованию не подвергалась. Так же как не рассматривался административный механизм обеспечения правового статуса унитарных предприятий.

Теоретическая основа диссертационного исследования.

При написании настоящей диссертации, соискатель опирался на труды таких авторов, как Агарков М.М., Алексеев С.С., Братусь С.Н., Венедиктов А.В., Гаджиев Г.А., Грибанов В.П., Иоффе О.С., Каминка А.И., Капитонов С.А., Кечекьян С.Ф., Корнеев С.М., Красавчиков О.А., Лаптев В.В., Мананкова Р.П., Пилецкий А.Е., Плесовских В.Д., Селиверстов В.И., Сведлык Г.А., Севрюгин В.Е., Тихомиров Ю.А., Толстой Ю.К., Халфина Р.О., Шершеневич Г.Ф., и др.

Есть основания полагать, что выделение административного механизма, фактически запускающего и реализующего правовой статус унитарных предприятий, будет способствовать решению проблем,

обусловленных неопределенностью роли унитарных предприятий в современном российском рынке.

Эмпирическая база исследования представлена нормами действующего федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, нормативными актами органов местного самоуправления, материалами судебно-арбитражной практики. Изучались материалы судебной практики, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие правовой статус унитарных предприятий и административный механизм обеспечения правового статуса унитарных предприятий.

Исследовались статистические данные органов местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа –Югры, отражающие динамику уменьшения количества унитарных предприятий, результаты финансовой и хозяйственной деятельности, отчеты руководителей ГУП и МУП за период 1995-2006 гг. Формирование авторской позиции происходило на основе многолетнего личного опыта работы в государственных органах и органах местного самоуправления.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе включения унитарных предприятий в качестве равноправных участников в современную российскую рыночную экономику.

Предмет исследования – понятие, содержание и роль административного гарантирования правового статуса унитарных предприятий, обеспечивающих права и законные социально значимые интересы российских граждан в условиях формирования современной российской экономики. А так же адекватность его отражения в нормах административного, финансового и гражданского законодательства, являющихся правовой основой организации их деятельности

Цель и задачи исследования

Цель диссертационного исследования состоит в выявлении сущности и административной составляющей правового статуса унитарных российских предприятий, ее роли и значения в обеспечении системности юридических гарантий участия государственной и муниципальной собственности в современных рыночных отношениях. Поставленная цель определяет решение следующих задач:

- сформулировать самостоятельный подход к рассмотрению проблемы юридического понимания роли и места унитарных предприятий в формировании современного российского рынка и обозначить его место в современной научной классификации;

- проанализировать источники, основания и предпосылки включения административной составляющей в юридическую конструкцию правового статуса государственных и муниципальных унитарных предприятий;

- исследовать структуру и содержание правового статуса унитарных предприятий с учётом специфики его конструкции, исследуемой категории юридических лиц, а также особенностей их видов;

- сформулировать предложения и рекомендации по совершенствованию нормативно-правовых средств государственного гарантирования участия унитарных предприятий в процессе формирования современного российского рынка.

Методология и источники исследования

Методологическую основу диссертационного исследования составил общенаучный диалектико-материалистический метод познания. В процессе проведения диссертационного исследования, автором применялись исторический, структурно-логический, классификационный, сравнительно-правовой методы.

В процессе работы анализировались форма и содержание актов федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, нормативных актов органов местного самоуправления, изучались

материалы судебно-арбитражной практики. Формирование авторской позиции происходило с учетом мнений учёных, специализирующихся в различных областях правовых знаний, так или иначе, касающихся проблемы правового положения унитарных предприятий в своих исследованиях.

Научная новизна диссертации определяется оригинальностью постановки выбранной для исследования проблемы, отраженной в формулировках выносимых на защиту положений, имеющих теоретическое и прикладное значение для развития юридической, в частности, административно-правовой науки.

В диссертации отражен авторский взгляд на административную составляющую в юридической конструкции правового статуса унитарных предприятий, способную обеспечивать гармоничное участие российских граждан в современных рыночных отношениях.

В работе впервые предпринята попытка комплексного исследования значения административной составляющей в юридически сложной конструкции правового статуса³ унитарных предприятий различных форм собственности и различного уровня подчинения, в отраслевой теории административного и финансового права, взятых в последовательном развитии и в соотношении с эволюцией отраслей, административного, гражданского и финансового права. Выводы, полученные в результате данного исследования, позволят показать не только отдельные недостатки существующего организационно-правового статуса государственных и муниципальных предприятий, но и наметить пути его оптимизации.

На защиту выносятся следующие научные положения и практические рекомендации, отражающие элементы новизны исследования.

1 Унитарные предприятия, независимо от формы образующей их собственности, по своей юридической природе являются инструментом, обеспечивающим равноправное участие государства в рыночной экономике.

³ Одним из первых на значение административной составляющей в обеспечении правового статуса, применительно к осужденным, обратил внимание В.И. Селиверстов./См.: Селиверстов В.И. Теоретические проблемы правового положения лиц, отбывающих наказание.- М.1992. С.8.

Социальная роль этого инструмента заключается в реализации взаимодействия административного ресурса и рыночных законов для обеспечения социально значимых интересов граждан российского государства. Именно этим обусловлена специфика их административно-правового статуса. Административная составляющая правового статуса унитарных предприятий прогрессивна в условиях отсутствия иных юридических возможностей официально, именем государства и средствами казны гарантировать жизненно важные, а потому, - социально значимые права и законные интересы российских граждан.

2 Социальная специфика унитарных предприятий заключается в том, что основным полезным для общества продуктом их предпринимательской деятельности предстают не только товары и услуги, но и условия, обеспечивающие благополучие большинства российских граждан и прогресс российского общества. К таким условиям могут относиться, например, формирование цен на производимый товар; обеспечение затратных процессов повышения квалификации и переквалификации работников для удовлетворения потребностей возрождающихся и развивающихся производств; установка экспериментального оборудования или апробация новых, наукоемких технологий и т.п. Отражение специфики унитарных предприятий должно быть более полным, как в федеральном законе о государственных и муниципальных предприятиях, так и в соответствующем гражданском законодательстве РФ.

3. В связи с тем, что роль унитарных предприятий не может быть исчерпана рамками экономической эффективности, имеет смысл введение в качестве существенных характеристик этой роли, категории приватной (казенной, служебной) выгоды, понимаемой не как польза лично для предпринимателя, а как польза для всего российского общества и его граждан. И, кроме того, категории публичной собственности, понимаемой как казенное имущество, владение, пользование и распоряжение которым направлено на получение приватной выгоды. Наличие общих признаков,

характерных для всех унитарных предприятий и проявляющих в своей совокупности их сущность, не исключает возможности дифференциации данных хозяйствующих субъектов по различным основаниям. Например, правовой режим имущества, уровень подчинения, форма публичной собственности.

4 Специфика социальной природы публичной выгоды и хозяйственного механизма ее получения унитарными предприятиями предполагает наличие административной составляющей, адекватно проявляющей их правовой статус. Административные средства обеспечения правового статуса унитарных предприятий способны обеспечивать такое управление казенной, публичной собственностью, которое позволяло бы ее обладателям стать равноправными участниками рынка, преследующим публичную выгоду. Принятие соответствующего федерального закона о публичной собственности способно обеспечить равноправное участие унитарных предприятий в рыночных взаимоотношениях с учетом их деления на государственные и муниципальные. Такое деление значимо не только теоретически, но и практически.

5. С одной стороны, административный механизм реализации статуса унитарного предприятия обращают его в разновидность специального правового статуса, в основе которого лежит его значимая для общества стабильная роль, обеспечивающая юридически полноценное, цивилизованное участие казенных предприятий в рыночных взаимоотношениях, формирующих современную российскую экономику. С другой стороны, наличие административного механизма, обеспечивающего реализации статуса унитарных предприятий способно обусловить такое развитие рыночных отношений, которое не препятствовало бы официальному (государственному и муниципальному) гарантированию прав и законных интересов российских граждан. Предлагаемый подход предполагает внесение коррективов в отдельные статьи федерального закона от 14 ноября 2002 г.

6. Специфика административного механизма реализации статуса унитарных предприятий заключена в наличии юридически сложной правовой основы, включающей и публичную, и частную составляющие, посредством которой могут быть обеспечены гарантии их эффективности юридическими, и, в частности, административно-правовыми средствами обеспечения риска и приемлемой формы, публичной выгоды.

Теоретическая и практическая значимость исследования

Теоретическое значение исследования определяется важностью разработки научных положений, касающихся юридического понятийно-категориального аппарата, концепции участия унитарных предприятий в процессе обеспечения прав и законных интересов российских граждан в современных рыночных условиях.

Практическая значимость диссертации связана с возможностью использования её результатов в законотворческом процессе и хозяйственной деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также в процессе подготовки специалистов в юридических вузах.

Апробация результатов работы. Основные положения и результаты исследования докладывались и обсуждались на научной конференции, посвященной 300-летию социальной работы в России (апрель 2001 года, Сургут); научно-практической конференции, включающей обсуждение вопросов деятельности унитарных предприятий (март 2005 года Сургут).

Подготовлены и проведены для руководителей муниципальных предприятий, работников администраций сельских и городских поселений Сургутского района Ханты-Мансийского округа Югра практические семинары по теме «Муниципальные унитарные предприятия – правовой режим имущества и подготовка к приватизации», «Роль муниципальных унитарных предприятий в реализации ФЗ от 06.10.2003г. № 131 «Об общих принципах самоуправления в Российской Федерации».

Результаты исследования нашли применение в практической деятельности Администрации Сургутского района Ханты-Мансийского

округа – Югра при разработке «Порядка создания, реорганизации, ликвидации муниципальных предприятий на территории муниципального образования Сургутский район». На основании данных проведенного исследования разработан спецкурс по теме «Правовое регулирование унитарных предприятий» для студентов заочного отделения Сургутского филиала Московской академии предпринимательства при правительстве города Москвы по специальности государственное и муниципальное управление.

Структура работы Диссертация состоит из двух глав основного текста, введения, заключения, списка литературы.

2. СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность, новизна и практическая значимость темы, определяются цель и задачи исследования, методологическая основа работы

Первая глава **«Юридическая оценка значения унитарных предприятий в современной российской экономике»** содержит два параграфа.

В первом параграфе первой главы **«Роль и классификация унитарных предприятий по законодательству Российской Федерации»** унитарные предприятия характеризуются как инструмент обеспечения равноправного участия государства в рыночной экономике посредством реализации взаимодействия административного ресурса и рыночных законов для обеспечения социально значимых интересов российских граждан. Приводятся доводы в обоснование того, что основным полезным для общества продуктом, производимым унитарными предприятиями, предстают не только товары и услуги, но и условия, обеспечивающие благополучие российских граждан и прогресс российского общества. К таким условиям могут относиться, в частности, формирование цен на производимый товар; обеспечение затратных процессов внедрения новых технологий; повышение квалификации и переквалификация работников и т.п., что обуславливает

специфику их юридической природы. Обосновывается предложение о целесообразности введения в научный оборот и юридическую практику понятий «приватная выгода» и «публичная собственность». Анализируются основания классификация унитарных предприятий по законодательству Российской Федерации. Высказывается предложение о том, что ограничение прав распорядителей казенной собственностью, в обеспечение роли унитарных предприятий в современной российской экономике, имеет смысл компенсировать казенными и административными гарантиями их предпринимательского риска.

Отмечается, что институт унитарных предприятий, складывающийся на протяжении нескольких веков и известный праву многих стран, обретает особую значимость в условиях непростого процесса формирования российской модели рыночной экономики. Вместе с тем, мнения о перспективе пребывания на российском рынке имеют взаимоисключающий характер, что выражается в существовании ликвидационной и коммерциализационной концепций.

Введение категории «приватная выгода» дает основания для оценки роли унитарных предприятий на российском рынке как самостоятельной, отражающей их существенную специфику и проявляющей себя, в первую очередь, в преобладании публичного интереса в процессе их создания и деятельности.

В настоящее время роль указанных предприятий возрастает, о чём свидетельствует принятие в развитие соответствующих положений Гражданского кодекса РФ Федерального закона от 14 ноября 2002 г. «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Данный закон, определяя правовой статус унитарных предприятий и другие вопросы их организации и деятельности, направлен на повышение эффективности их работы и оптимизацию использования государственного и муниципального имущества. В то же время, и с принятием данного закона не удалось выработать единый научно обоснованный подход к пониманию правовой

сущности унитарных предприятий, их места в системе юридических лиц. И, в первую очередь потому, что вниманием был обойден административный механизм, обеспечивающий их правовой статус.

В частности, проявлением административного механизма, обеспечивающего статус унитарных предприятий, предстают полномочия собственника имущества по назначению руководителя унитарного предприятия и его подотчетность собственнику имущества.

Сущность унитарных предприятий находит проявление в обусловленных спецификой данной организационно-правовой формы юридических лиц особенностях, к важнейшим из которых относятся:

1. Особое место унитарных предприятий в системе юридических лиц, имеющих фактически в качестве приоритетной цели не извлечение прибыли, а решение социально-политических задач, включающих обеспечение национальной безопасности.

2. Своеобразие имущественной основы унитарных предприятий, позволяющее выделить их в особый вид юридических лиц, состоит в специфике обособления их единого и неделимого имущества, собственником которого остаётся государство (РФ, её субъект) или муниципальное образование.

3. Роль учредителей унитарных предприятий, которую могут обеспечивать исключительно публичные образования – собственники государственного или муниципального имущества.

4. Ограничение унитарного предприятия в осуществлении своей деятельности специальной, целевой правоспособностью, заданиями собственника, определяющего стратегию его хозяйственного развития, необходимостью согласования их действий, осуществлением контроля над целевым использованием и сохранностью закреплённого за предприятием имущества, назначением его руководителя – единолично представляющего исполнительный орган. Взамен этого оно, по мнению автора исследования,

должно быть обеспечено казенными гарантиями предпринимательского риска, допускаемого с целью получения приватной выгоды.

Наличие общих признаков, характерных для всех унитарных предприятий, не исключает возможности их дифференциации.

В работе проводится классификация унитарных предприятий как юридических лиц. В основу данной классификации помещены юридически значимые критерии. Это правовой режим закреплённого имущества: (основанные на праве хозяйственного ведения, и основанные на праве оперативного управления). Это уровень подчинения: (федеральные, региональные, муниципальные). Это форма собственности, на которой основано предприятие: (государственные и муниципальные).

Вывод о разграничении государственных и муниципальных унитарных предприятий имеет не только научно-теоретическое, но и практическое значение. Специфика административного механизма, обеспечивающего реализацию правового статуса унитарных предприятий, обусловлена их социальной ролью, заключающейся в получении приватной выгоды. Административные средства обеспечения правового статуса унитарных предприятий прогрессивны в условиях отсутствия иных юридических возможностей официально, именем государства гарантировать жизненно важные, а потому, социально значимые права и законные интересы российских граждан.

Второй параграф первой главы исследования назван **«Юридические основания административных гарантий предпринимательства (приватной выгоды) унитарных предприятий и основные условия их реализации»**. Он содержит обоснование целесообразности применения в качестве исследовательской конструкции, понятия «юридических основания» и «юридические условия», уточняющего предмет исследования и позволяющего преодолеть некоторую инерционность признанных юридической теорией и практикой таких юридических конструкций как «источник права» и «принцип правового регулирования». Применение такого

приема дает возможность объяснения таких исключительных явлений, как частная выгода и административное гарантирование предпринимательства. В частности, посредством расширения представлений о юридических предпосылках, формирующих правовой статус унитарных предприятий и юридических ориентирах их правовой регламентации. А, на этом основании, точнее обозначить роль административного механизма, проявляющего статус унитарных предприятий, анализ основных источников и принципов правового регулирования организации и деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Опираясь на работы ведущих теоретиков права (С.С. Алексеев, С.Л. Зивс, С.Ф. Кечекьян, и др.) диссертант анализирует категорию «источник права», рассматривает классификацию «формальных источников», уделяя особое внимание нормативно-правовому акту. В работе отмечается особая роль Гражданского кодекса, который играет ведущую, «стержневую» роль в правовом регулировании отношений, связанных с организацией и деятельностью унитарных предприятий. Вместе с тем, юридическими атрибутами явления, ставшего предметом данного исследования, предстают, помимо формы выражения отражающих его правовых норм, еще и способы государственного гарантирования их соблюдения в виде административных, распорядительских ресурсов.

Поэтому, признавая особое место ГК РФ в системе предпринимательского права, диссертант в то же время указывает на комплексный характер правового регулирования исследуемых отношений, переплетение в них конституционных, гражданско-правовых и административно-правовых элементов. Возникающие в ходе осуществления хозяйственной деятельности унитарных предприятий вопросы налогообложения, охраны окружающей среды, условий труда работников (включая руководителей предприятий) регулируются нормами отраслевых и межотраслевых законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, многие из которых выходят за рамки гражданского законодательства.

Анализ значительного по объёму массива подзаконных нормативно-правовых актов в исследуемой области позволяет выделить характеризующие их черты. Во-первых, нормы концептуального характера, регулирующие принципиально важные вопросы функционирования государственных унитарных предприятий, сосредоточены, преимущественно в постановлениях Правительства РФ. Во-вторых, отнесение ряда вопросов управления унитарными предприятиями к ведению соответствующих министерств и ведомств находится в компетенции Правительства РФ. В-третьих, нормативные акты министерств и ведомств различаются в зависимости от профиля соответствующего федерального органа исполнительной власти, его отраслевой принадлежности.

При исследовании нормативно-правовой базы организации и деятельности унитарных предприятий, диссертант анализирует законодательство отдельных субъектов Российской Федерации, нормативные акты органов местного самоуправления.

В основе выявления специфики правового статуса унитарных предприятий лежит сопоставление в качестве особенного и частного понятий «принцип предпринимательского права» и «юридически значимые условия предпринимательства унитарных предприятий». Исследовательскую конструкцию «юридически значимые условия предпринимательства унитарных предприятий» диссертант рассматривает, опираясь на работы В.С. Белых, Г.А. Гаджиева, В.В. Лаптева и других авторов. Это позволяет сделать вывод о том, что специфика унитарных предприятий проявляется в иерархии принципов. Среди них наиболее значимы в исследуемом случае: основополагающие начала законности; сочетание публичных и частных интересов; государственное регулирование предпринимательской деятельности; юридическое равенство форм собственности.

Проведенный анализ предопределяет вывод о том, что наличие административной составляющей может обеспечивать адекватное проявление правового статуса унитарных предприятий, с учетом их деления

на государственные и муниципальные, обеспечивая возможность такого управления казенной публичной собственностью, которое позволяет ее обладателям стать полноправными участниками рынка, преследующими частную выгоду, чему очень способствовало бы принятие закона о публичной собственности.

Вторая глава диссертационного исследования **«Административные средства, проявляющие правовой статус унитарных предприятий по законодательству Российской Федерации»** включает два параграфа.

В первом параграфе второй главы **«Административные условия реализации прав и обязанностей унитарных предприятий по законодательству Российской Федерации»** обосновывается утверждение о том, что административные средства, гарантирующие получение унитарными предприятиями частной выгоды, по сути, являются юридическими (административными) условиями, обеспечивающими полноценную реализацию их прав и обязанностей. Именно это утверждение предопределяет исследовательский акцент в процессе анализа прав и обязанностей государственных и муниципальных унитарных предприятий. Отмечается, что специальная правоспособность унитарных предприятий предопределяется присутствием распорядительского, административного элемента, ограничивающего их объем, но, вместе с тем, способствующего их целенаправленной реализации. Тогда как обязанности унитарных предприятий представляют собою не только условия обеспечения точности реализации их социальной роли, но и условие получения ими частной выгоды. Обязанность унитарного предприятия представляет собой меру ограничения его хозяйственной самостоятельности, и, одновременно, условие правомерности его поведения, которое устанавливается с помощью правовых требований или правовых запретов.

Анализ действующего законодательства, проводимый в контексте исследуемой темы, позволяет выделить следующие группы прав и обязанностей унитарных предприятий:

- 1) вещные права и связанные с ними обязанности предприятий на закреплённое имущество;
- 2) права и обязанности, касающиеся совершения гражданско-правовых сделок и осуществления деятельности в пределах, определяемых законом и уставом унитарного предприятия;
- 3) исключительные права имущественного характера, включая фирменное наименование;
- 4) права на защиту законных интересов унитарного предприятия и корреспондирующая им обязанность нести ответственность.

Отмечается, что вещные права и обязанности унитарного предприятия занимают особое место в структуре его правового статуса, в существенной степени определяя содержание иных прав исследуемого хозяйствующего субъекта.

Конкретное содержание указанных прав и обязанностей, их соотношение и взаимосвязь друг с другом, а также и с другими правовыми категориями, затрагивающими правовой статус (ограничения, запреты, меры контроля и т.п.) определяется с учётом специфики унитарных предприятий, а также их видов. Подчеркивается, что правоспособность унитарных предприятий, основанная на праве хозяйственного ведения, значительно шире правоспособности предприятий, основанных на праве оперативного управления (казённых предприятий).

Посредством административного механизма реализации правовому статусу унитарного предприятия обеспечиваются качества разновидности специального правового статуса, проявляющего его роль и обеспечивающего юридически полноценное участие казны в рыночных отношениях, которые в состоянии обеспечивать гарантии прав и законных интересов российских граждан.

Второй параграф второй главы исследования **«Административные условия реализации ответственности унитарных предприятий по законодательству Российской Федерации»** посвящён анализу специфики

ответственности государственных и муниципальных унитарных предприятий по законодательству Российской Федерации. В процессе проводимого анализа отмечается, что эта специфика проявляется в конкретизации формулировок целей ответственности руководителей унитарных предприятий и предполагает существенное исключение. Его суть заключается в том, что в отношении унитарных предприятий, по мнению автора исследования, можно и нужно ставить вопрос об ответственности казны по имущественным обязательствам унитарных предприятий в ситуациях, когда их неисполнение было продиктовано риском, связанным с необходимостью обеспечения приватной выгоды.

Также имеет смысл ставить вопрос о специфике ответственности руководителей унитарного предприятия, обеспечивающей гарантирование их особой публичной роли, виновное пренебрежение которой не столько нарушает их должностные обязанности, сколько искажает правовой статус унитарного предприятия.

Административные условия гарантирования ответственности унитарных предприятий обеспечивают специфику ее юридической природы. Она, по мнению диссертанта, заключена в том, что неисполнение унитарными предприятиями обязательств, продиктованное стремлением к получению приватной выгоды целесообразно гарантировать средствами казны и официальных полномочий собственника имущества, но при этом руководствоваться правилами наступления гражданской ответственности. Наряду с этим, недопустимость виновного уклонения от преследования приватной выгоды, повлекшее искажение роли и специального статуса унитарного предприятия может гарантироваться наступлением дисциплинарной ответственности его руководителя, при наличии на то юридических оснований. И, разумеется, при соблюдении принципа презумпции невиновности.

Предлагаемая конструкция ответственности обеспечивает возможность отдельного юридического восприятия наступления ответственности

унитарного предприятия как следствия стремления к получению приватной выгоды и ответственности его руководителя, возникающей из виновного разрушения статуса унитарного предприятия.

В работе уделено внимание практическим аспектам субсидиарной ответственности муниципалитетов по долгам казённых муниципальных предприятий.

Отмечается, что целесообразной является передача, в порядке субсидиарной ответственности, органам федерального казначейства, осуществляющим деятельность на территории соответствующего субъекта РФ полномочий органов местного самоуправления, связанных с исполнением долговых обязательств муниципальных унитарных предприятий. Такая передача может быть оформлена соглашением между вышеуказанными органами. Данный порядок не противоречит действующему законодательству, что прямо следует из ст. 168 Бюджетного кодекса РФ и ст. 14 Федерального закона «О финансовых основах местного самоуправления».

В **заключении** диссертации подводятся итоги и формулируются выводы, вытекающие из диссертационного исследования.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

:

I. Ведущие рецензируемые журналы, входящие в перечень ВАК.

1. Калугина Л.В. Права и обязанности унитарных предприятий // Экономические науки. – 2007. - № 1. (0.2.п.л.).
2. Калугина Л.В. Административный механизм обеспечения правового статуса унитарных предприятий. "Черные дыры в Российском Законодательстве", 2007.- №3 (0.3. п.л.).

II. Научные журналы :

3. Калугина Л.В. Порядок изменения существенных условий труда работников // Вестник Академии. Научный журнал. – 2006.- №1. – С. 107-109. (0.2. п.л.).
4. Калугина Л.В. Основания прекращения трудового договора по инициативе работодателя. // Вестник Академии. Научный журнал. – 2006.- №1.-С.110-115 (0.4.п.л.).

5. Калугина Л.В. Имущественный режим унитарных предприятий. // Вестник Академии. Научный журнал– 2006.- №4.-С.111-113.(0.2 п.л.).
6. Шалахин И.В., Калугина Л.В. Принципы правового регулирования организации и деятельности унитарных предприятий. // Вестник Академии. Научный журнал.-2006.- №2.-С. 89-91.(0.2 п.л.).
7. Шалахин И.В., Калугина Л.В. Унитарные предприятия и принципы правового регулирования их организации и деятельности // Промышленный вестник.- 2006.-№ 5(7).-(0.2 п.л.).

III. Иные издания .

8. Калугина Л.В. Договорное регулирование отношений найма труда. // Материалы VI научных чтений, посвященных 300-летию социальной работы в России. Апрель -2001 г. Сургут. -Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 2001. - С.47-50. (0.2 п.л.).
9. Калугина Л.В. Основные направления социальной политики Ханты-Мансийского и Ямало-ненецкого автономных округов в 90-х гг.20 века. // Научный методический ежегодник. Вестник Филиала Российского государственного социального университета в г. Сургут. -2005.-№3.-С.50-54. (0.4 п.л.).
10. Калугина Л.В. Правоведение:Учебно-методическое пособие =Екатеринбург: АМВ, 2004 – 134 с.(7.8 п.л.).
11. Калугина Л.В. Труд и право:Учебно-методическое пособие - Екатеринбург: АМВ, 2004 – 63 с.(5.6 п.л.).
12. Калугина Л.В. Регулирование материальной ответственности в трудовом законодательстве:Учебное методическое пособие -РИО Сургутский филиал МОСКОВСКОЙ АКАДЕМИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА при Правительстве г. Москвы, 2006. – 65 с. (4.2. п.л.).

IV. Электронные ресурсы.

13. Правовое регулирование организации и деятельности унитарных предприятий [Электронный ресурс]: Публикации Российского портала открытого образования / Калугина Л.В. – Электрон. текстовые дан. – Сургут: Сургутский филиал Московской академии предпринимательства при Правительстве г. Москвы, 2007. – Режим доступа: <http://surgut.openet.ru/University.nsf/Index.htm!Open&Menu=VUMain-Publications>
14. Права и обязанности унитарных предприятий [Электронный ресурс]: Публикации Российского портала открытого образования / Калугина Л.В. – Электрон. текстовые дан. – Сургут: Сургутский филиал Московской академии предпринимательства при Правительстве г. Москвы, 2007. – Режим доступа: <http://surgut.openet.ru/University.nsf/Index.htm!Open&Menu=VUMain-Publications>