Федеральное агентство по образованию РФ

НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Кафедра Антикризисного Управления

КУРСОВАЯ РАБОТА

«Федеральные органы исполнительной власти в области несостоятельности (банкротства)»

Выполнила: студентка

группы 7511

Фокина Татьяна Александровна

Руководитель:

Фролов Игорь Валентинович

Новосибирск, 2009

СОДЕРЖАНИЕ

Введение…………………………………………………………….………3

Глава I. Общие понятия института банкротства…………………………4

1.1 История развития института несостоятельности (банкротства)

в России………………………………………………………………...4

* 1. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства)….……..9

Глава II. Федеральные органы исполнительной власти в области

несостоятельности (банкротства)……………………………...……13

2.1 Основные задачи Федеральной службы России по делам о

несостоятельности……………………………………………………13

2.2 Уровни управления института несостоятельности (банкротства).…19

Заключение………………………………………………………………....28

Список используемой литературы…………………………………..……30

Приложение…………………………………………………………...……31

**Введение**

В любой цивилизованной стране с развитой экономической системой одним из основных элементов механизма правового регулирования рыночных отношений является законодательство о несостоятельности (банкротстве).

Банкротство - неизбежное следствие и необходимое условие развития современных экономических отношений. Принимая это экономическое явление как объективную реальность, государство обязано упорядочить общественные отношения, складывающиеся по поводу несостоятельности (банкротства), создать правовой режим, способный обеспечить баланс частных и публичных интересов различных субъектов права, вовлеченных в процедуры банкротства.

Этап современного российского законодательного регулирования проблем банкротства наступил с принятием нового Федерального закона от 22.10.2002 г. №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»[[1]](#footnote-1) (далее – Закон о банкротстве), введенного в действие с декабря 2002 года. Он хотя и во многом перекликается с предыдущим, но также значительно его дополняет и развивает. Принципиальные изменения были внесены в процедуры банкротства, дополненные реабилитационной стадией – финансовым оздоровлением должника, пересмотрена очередность удовлетворения требований кредиторов, значительно расширена глава об особенностях банкротства отдельных категорий должников, дополнены многие процедурные вопросы.

Значение института банкротства заключается в том, что из гражданского оборота исключаются неплатежеспособные субъекты (в случае их ликвидации), что служит оздоровлению рынка, а с другой стороны, этот институт дает возможность ответственно действующим субъектам предпринимательской деятельности (гражданам предпринимателям и юридическим лицам различных форм собственности) реорганизовать свои дела и вновь достичь финансовой стабильности.

Можно смело утверждать, что законодательство о несостоятельности является центром хозяйственного права любого государства, законодательная, судебная и исполнительная власти которого проводят целенаправленную политику по формированию и поддержанию цивилизованных традиций делового оборота. Законодательное регулирование банкротства направлено, прежде всего, на разрешение конфликта между должником и кредитором, в результате чего происходит укрепление расчетно-платежной дисциплины в экономике в целом. Поэтому с развитием в России рыночных отношений институт банкротства неизбежно займет в нашей экономической жизни такое же место, какое он занял во всем мире.

Необходимость существования института банкротства обуславливается несложными законами рынка. Участники рыночного оборота, по разным объективным и субъективным причинам, не исполнившие принятые ими денежные и иные имущественные обязательства, создают проблемы и даже не столько для себя, сколько для своих партнеров и контрагентов.

Для того чтобы конкурсный процесс был инициирован, то есть чтобы арбитражный суд принял заявление о банкротстве должника, необходимо доказать наличие определенных признаков банкротства и решить вопрос о критерии несостоятельности. Критерием предлагается считать принятый законодательством общий подход к неплатежеспособным должникам, признаками - конкретные параметры, присутствие которых необходимо, во-первых, для принятия заявления о банкротстве судом, во-вторых, для вынесения решения о признании должника банкротом.

**Глава 1. Общие понятия института банкротства**

**1.1 История развития института несостоятельности (банкротства)**

**в России**

К банкротству исторически складывалось различное отношение. Было время, когда право разрешало казнить несостоятельного должника. Банкрота приравнивали к вору, надевали на него ошейник и помещали у позорного столба. Несостоятельность ассоциировалась с позором. Например, Наполеон сравнивал несостоятельного должника с капитаном, покинувшим корабль, а факт несостоятельности рассматривал как преступление. И пусть от законов XII таблиц, разрешавших кредитору разрубать несостоятельного должника на части, нас отделяют столетия, и внимание законодателя с тела неспособного платить должника перешло на его имущество, отношение к проблеме банкротства как наисерьезнейшей, наиострейшей, требующей гибкого, продуманного, эффективного правового регулирования, сохранилось и сегодня.

В дореволюционной России была создана целая система норм о банкротстве, которые образовывали конкурсное право. Гражданско-правовое регулирование банкротства оказалось делом достаточно сложным. На отработку норм уходили без преувеличения столетия. Вехами развития конкурсного права явились "Банкротский Устав" от 15 декабря 1740 г., "Устав о банкротах" от 19 декабря 1800 г., "Устав о торговой несостоятельности" от 23 июня 1832 г.

Стоит обратиться и к российским традициям гражданско-правового регулирования банкротства, поскольку современный этап развития этого института представляет не что иное, как продолжение тех традиций, которые закладывались в России на протяжении многих столетий. Своими корнями указанный институт уходит в далекое прошлое, отголоски конкурсных отношений можно обнаружить в римском праве. Поскольку у древних отсутствовали развитые хозяйственные и имущественные связи, а также механизм оценки имущества, обеспечение обязательств в то время носило личностный характер: “...чтобы добыть кредит, плебею оставалось только заложить себя и детей в кабалу кредиторов”.[[2]](#footnote-2) В случае неисполнения требований о возврате кредита, должник поступал в личное распоряжение кредитора, причем последний был вправе убить должника и разрубить его тело на части. С течением времени в римском праве появляются нормы, дающие право кредитору обратить взыскание на имущество должника, но, тем не менее, это не избавляло его от личной долговой расправы.

Исторические корни института несостоятельности (банкротства) в России достаточно глубоки. Хотя само слово «банкротство» появилось в российском праве значительно позднее, положения, касающиеся несостоятельности, имеются уже в Русской правде (одном из первых русских законодательных актов, действовавшем в Древней Руси в XI – XII вв.).

Терминология понятийного аппарата банкротства отталкивается от понятий иностранного права. Так, например, в энциклопедии Брокгауза и Эфрона, дается такое понятие банкротства: - это юридический термин торгового права, означающий "неоплатность лица, производящего торговлю, происшедшую от его вины". Однако уже в то время выделяли следующие признаки банкротства:

1. Банкротство - есть неоплатность, т. е. такое состояние должника, когда он не удовлетворяет предъявленных к нему обязательных требований;

2. Субъектом банкротства, то есть банкротом, является лишь лицо, производящее торговлю, в противоположность прочим лицам (неторгового состояния), которые, впав в неоплатность, называются несостоятельными должниками;

3. Неоплатность должна происходить от вины должника.

Такое понятие банкротства было заимствовано Россией из Французского торгового права, так, французское законодательство относило банкротство к преступлениям, рассматривая его как социально-торговое преступления. Российская система о банкротстве строилась схожим образом.

Анализируя основные положения Русской правды, необходимо отметить, что при определении банкротства Русская правда не склоняется ни к одному из критериев несостоятельности (неоплатности или неплатежеспособности), а говорит лишь о невозможности погашения должником требований кредиторов.

Законодателем того времени выделяются два вида несостоятельности, а именно:

- несчастная (невиновная) несостоятельность, возникшая не по вине должника (имела место в случае наступления различного рода форс-мажорных обстоятельств: пожара, стихийного бедствия);

- злонамеренная (виновная) несостоятельность, которая могла наступить, к примеру, в случае легкомысленного поведения купца (растрата вверенных средств, потеря товара в результате пьянства и других предосудительных действий).

При этом как виновная, так и невиновная несостоятельность были видами коммерческой несостоятельности.

Интересен тот факт, что уже тогда появились «наметки» установления очередности удовлетворения требований кредиторов.

Анализируя ст. 55 Русской правды, ряд ученых (к примеру, А.Х. Гольмстен) приходят к выводу о том, что требования князя удовлетворялись в первую очередь, затем удовлетворялись требования иностранных купцов и только после этого – требования соотечественников.

Но в то время этот вопрос мог быть решен и по-другому. Так, по договору Смоленска с Ригой (1229 г.) иностранные купцы имели право первоочередного удовлетворения своих требований из конкурсной массы.

Дальнейшее упоминание об институте несостоятельности содержится только в Соборном уложении 1649 года, хотя и оно практически повторяет то, что было заложено в “Русской правде”.

Подход к несостоятельности, обозначенный в Русской правде, сохранился и в более позднем российском законодательстве. Так, в Вексельном уставе 1729 г. понятие несостоятельности связывалось с процедурой акцепта векселя. «Когда приниматель векселя по слухам в народе банкрутом учинился (т.е. в неисправу и убожество впал) и за тем от биржи или публичного места, где торговые люди сходятся, отлучается, то может подаватель чрез публичного нотариуса, а где оного нет, то в таможенном суде просить и взять от него добрых порук, хотя срок того векселя и не пришел; а ежели в поруках откажет, то надлежит за тем протестовать в недаче порук…»

После принятия Вексельного устава развитие института несостоятельности происходило путем появления прецедентов.

Так, в 1736 г. по делу одного должника оказалось, что в составе конкурсной массы имеются товары, сданные на комиссию иностранными купцами. При этом часть продукции находилась в нераспакованном после транспортировки виде. Решая данное дело, Коммерц-коллегия (Центральное государственное учреждение России, занимавшееся вопросами торговли) указала вернуть нераспакованные товары собственнику, а уже распакованные остались в составе конкурсной массы.

Важной вехой в развитии института несостоятельности стало принятие 19 декабря 1800 г. Банкротского устава. Это была первая попытка комплексного регулирования несостоятельности путем принятия единого кодифицированного акта.

Устав, состоящий из двух частей: “Для купцов и другого звания торговых людей, имеющих право обязываться векселями” и “Для дворян и чиновников”, выделял три вида несостоятельности: несчастную, неосторожную и злостную, содержал новые нормы о порядке признания недействительными некоторых сделок, совершенных банкротом, регламентировал последствия несостоятельности, состоящие в лишении банкрота большинства прав. Устав о банкротах широко применялся на практике, но в процессе его применения были выявлены «разные неудобства и недостатки, в отвращение коих было принято решение создать новый Устав».

Данный устав ввел множество новелл в институт банкротства. В Банкротском уставе виден переход законодателя к более современным понятиям критериев несостоятельности, отказ от категории неоплатности, свойственной Русской правде. Банкротом законодатель того времени признавал лицо, которое не могло сполна заплатить своих долгов.

Под несостоятельностью понималось такое имущественное положение лица (физического или юридического), при котором последнее не в состоянии удовлетворить требования своих кредиторов. Оно явилось следствием или очевидной недостаточности имущества, или стечения таких обстоятельств временного расстройства дел, которые дают основание предполагать недостаточность у должника средств и невозможность полной расплаты с кредиторами.

В отличие от Русской правды Банкротский устав выделяет три вида несостоятельности:

- несостоятельность несчастная, которая может быть признана лишь при наличии непредвиденных обстоятельств, нисколько не зависящих от действий должника (пожар, наводнение и т.д.);

- несостоятельность неосторожная, происходившая от вины самого должника;

- несостоятельность злостная, иначе, злонамеренное банкротство (так, злостным банкротом мог быть признан, в том числе должник, пришедший к такому положению в силу своей неопытности, но по открытии конкурсного производства предпринявший попытки к сокрытию части или всей конкурсной массы).

Важной новеллой в законодательстве о банкротстве явилось введение мер по обеспечению иска в отношении предполагаемого банкрота. Эти меры применялись как по отношению к личности самого должника, так и по отношению к его имуществу (арест имущества должника, выражающийся в опечатывании не только имущества должника, но и документации, связанной с его деятельностью).

После объявления о несостоятельности все имущество должника составляло конкурсную массу, за исключением имущества, сданного должнику на хранение, находящегося у должника по договору комиссии, относящегося к личным вещам и находящегося в залоге.

В 1832 г. был принят новый Устав о несостоятельности. Однако он оказался менее удачным, чем Банкротский устав 1800 г. «По полноте постановлений, по ясности положений Банкротский устав (1800 г.) стоит выше Устава о несостоятельности 1832 г., особенно если принять во внимание позднейшее время издания последнего и существование такого образца, как французское Торговое уложение».

Так, новый устав установил сложную систему родов и разрядов долгов, в частности, преимущественное положение имели церкви и монастыри. Во вторую очередь удовлетворялись требования по оплате труда рабочих и лишь затем требования казны и конкурсных кредиторов.

В уставе 1832 г. не указаны также точные сроки начала и окончания конкурсного производства.

Вместе с тем данный устав ввел ряд новелл по сравнению с ранее действовавшим законодательством. В частности, одним из способов наиболее эффективного удовлетворения интересов кредиторов стало выделение из общего числа кредиторов так называемых кураторов, руководивших работой общего собрания, а также выполнявших некоторые функции по управлению имуществом должника. За кураторами закреплялось право на признание недействительными сделок должника и отказ от исполнения текущих договоров.

Дальнейшая эволюция законодательства о банкротстве характеризуется выходом в свет ряда указов Сената. Так, Указом Сената 1806 г. устанавливался запрет выбора кураторов из посторонних лиц, т.е. лиц, не являющихся кредиторами должника. Указом Сената 1809 г. закреплялось положение, согласно которому конкурсное производство прекращалось при наличии у должника одного кредитора, но требования кредитора при этом удовлетворялись в порядке, предусмотренном Указом.

В связи с проведением судебной реформы и появлением нескольких разновидностей судов возникла потребность в регламентации вопросов подсудности дел о несостоятельности. Данные вопросы нашли решение в Указе Сената 1868 г.

Следует заметить, что на данном этапе развивались и другие категории института банкротства. В частности, достаточно четко были определены критерии разграничения торговой и неторговой несостоятельности, вытекающие из оснований их возникновения. В решении Сената 1899 г. было указано, что для признания несостоятельности торговой необходимо, чтобы хотя бы один долг происходил из торговли.

Происхождение долга из торговли подразумевало осуществление должником предпринимательской деятельности. В дальнейшем Сенат сам истолковал данную формулировку: торговая несостоятельность вызвана сделкой по торговле, а не единичной сделкой, каковой является, к примеру, перепродажа. Иными словами, в основу торговой несостоятельности должны были быть положены не единичные действия, а систематические действия, совершаемые должником.

Помимо этого был конкретизирован правовой статус конкурсного управляющего, а также полномочия суда при его назначении. При назначении присяжного попечителя суд не был связан кругом лиц, представленных кредиторами. Это положение закреплялось решением Сената 1876 г. N 119: «…суд останавливается в своем выборе на лице, указанном кредиторами, если оно представляется ему благонадежным: это же правило должно применяться и к случаям, когда прежний попечитель по просьбе должника или кредиторов будет оставлен в своей должности. Однако суд вправе его заменить по своему выбору и вопреки желанию кредиторов».

В 1891 году в России действовало Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, в главе XII которого (ст. 1163-1165) "О нарушении постановлений о кредите" в качестве наказания за "злоупотребление доверием", выносилось в виде тюремного заключения (вплоть до высылки в Сибирь) и лишения права торговли. Однако эти наказания, если и приносили моральное удовлетворение заимодавцам, то уж не гарантировали возврата денежных средств.

Законодательство о банкротстве рассматриваемого периода было трудно не только создавать, но и применять. По свидетельству известного российского цивилиста Г.Ф. Шершеневича, «многие статьи были построены настолько сложно, что затрудняли не только торговых лиц, но и опытных юристов».

Революция 1917 г. внесла коррективы в законотворческий процесс. Основные преобразования происходили в области государственного права. Тем не менее, даже в реформировании правоотношений, регулируемых государственным правом, находили отражение вопросы несостоятельности. Так, например, в Положении о выборах в Учредительное собрание (2 октября 1917 г.) указывалось, что «права участия в выборах лишаются: несостоятельные должники, признанные на основании вступивших в законную силу судебных определений банкротами злонамеренными, - до истечения трех лет по таковом признании».

Следующим этапом в развитии института несостоятельности (банкротства) было принятие в 1922 г. Гражданского кодекса РСФСР, в 1923 г. – Гражданского процессуального кодекса РСФСР (в 1927 г. в него были введены соответствующие главы, предназначенные для регулирования вопросов несостоятельности). Законодателем были детально регламентированы отдельные положения, в частности, касающиеся условий признания сделок недействительными, правил зачета взаимных требований, отказа управляющего от исполнения неисполненных договоров и т.д.

28 ноября 1927 года Декретом ВЦИК и СНК РСФСР Гражданский процессуальный кодекс был дополнен главой 37 «О несостоятельности частных лиц физических и юридических». Согласно этому Декрету дела рассматривались в исковом порядке. Устанавливался срок один год с момента принятия иска к рассмотрению судом. Отстранив кредиторов как от участия в конкурсе, так и от назначения управляющего, государственные учреждения взяли на себя исполнение этих функций. Законодательство периода НЭПа представляло собой аномалию конкурсного права, поскольку защищало не законные интересы отдельных кредиторов, а общий хозяйственный результат. Со свертыванием НЭПа постепенно перестали применяться и конкурсные законы, поскольку существование института несостоятельности несовместимо с монополией государственной собственности и развитием плановых начал в экономике.

С 1930-х гг. в России правоотношения, связанные с несостоятельностью предприятий, практически не регулировались. Официальная доктрина не признавала институт банкротства, поскольку при плановой социалистической экономике, как утверждалось, нет места несостоятельности. Более того, в начале 1960-х гг. нормы о банкротстве вообще были исключены из законодательства СССР.

В условиях существующей рыночной экономики, когда едва ощутимые подъемы сменяются обвальными кризисами, новое для российского субъекта экономики слово «банкротство» перестало «резать уши», а цифры об обанкротившихся предприятиях и банках все чаще стали фигурировать в средствах массовой информации. Естественно, что перед российским законодателем встал вопрос о создании специальных нормативных актах, регулирующих процедуры банкротства. Помимо ответственности, в виде уплаты штрафов, пени и т.д., установленной Гражданским Кодексом РСФСР, Основами гражданского законодательства РСФСР и рядом нормативных актов, за неисполнение принятых на себя обязательств необходимы были меры более жесткого характера, такие как признание должника несостоятельным (банкротом). Правовую базу для осуществления принудительных мер, вплоть до ликвидации несостоятельного предприятия в случаях, когда проведение реорганизационных мер экономически не целесообразно или они не дали положительного результата, создал принятый Верховным Советом Федерации 19 ноября 1992 года и введенный в действие с 1 марта 1993 года Закон Российской Федерации “О несостоятельности (банкротстве) предприятий”.

Основная цель включенного в 1992 г. в российское право института несостоятельности заключалась в том, что из гражданского оборота исключаются неплатежеспособные субъекты (в случае их ликвидации), задерживающие развитие рыночных отношений и стимулирующие рост неплатежей.

В соответствии со статьей 3 указанного закона рассмотрение дел о несостоятельности (банкротстве) предприятий было отнесено к компетенции арбитражных судов.

Изучая вопрос становления института банкротства в России нельзя обойти вниманием и такой орган как Федеральное управление по делам о несостоятельности (ФУДН), созданное Постановлением Правительства РФ от 20 сентября 1993 № 926 при Государственном комитете РФ по управлению государственным имуществом.

В ходе реформирования государственного аппарата Управление получило не только новое название - Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению, но и статус самостоятельного федерального органа исполнительной власти. К основным задачам этого органа было отнесено: проведение государственной политики, направленной на предотвращение несостоятельности предприятий, представление интересов государства при решении вопросов, связанных с возбуждением производства по делу о несостоятельности предприятий и принятием решений о проведении санации государственных предприятий, оказание помощи предприятиям, имеющим признаки банкротства и т.д. Указом Президента от 22 декабря 1993 № 2264 «О мерах по реализации законодательных актов о несостоятельности (банкротстве) предприятий» Федеральной службе России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению поручено представлять от имени государства интересы собственника при решении вопросов о несостоятельности в отношении федеральных государственных предприятий, а также организаций, в капитале которых есть доля РФ. Постановлением Правительства от 20 мая 1994 г. № 498 «О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий» служба наделена полномочиями выступать от имени государства, как кредитора, при решении вопросов о банкротстве предприятий, вне зависимости от организационно-правовой формы в случае неисполнения ими обязательств по платежам в федеральный бюджет и внебюджетные фонды.

Между тем следует отметить, что с принятием первой части ГК РФ многие положения Закона о банкротстве 1992 г. устарели, что не могло, в свою очередь, не сказаться на правоприменительной практике: в 1993 – 1994 гг. федеральное законодательство о несостоятельности (банкротстве) широко не применялось. Динамика дел этой категории выглядит следующим образом: в 1993 году было рассмотрено не многим более 100 дел; в 1994 г. – 240 дел; в 1995 г. – 1.108 дел; в 1996 г. – 2.618 дел; в 1997 г. – 4.320 дел. Число должников, ежегодно признаваемых несостоятельными (банкротами), увеличилось за этот период с 50 в 1993 году до 2.200 в 1997 году. В 1997 году в отношении 850 организаций арбитражными судами были применены реорганизационные процедуры. Для рассмотрения первых дел о банкротстве привлекались американские специалисты, имеющие на тот момент наибольший практический опыт по делам данной категории. Так, например, в США с июня 1993 г. по июнь 1994 г. было возбуждено 845.257 дел.

Главными причинами необходимости реформирования законодательства о банкротстве явилось отсутствие опыта его применения и нецелесообразность заимствования практики у иных, более развитых в экономическом и политическом плане стран без учета российской специфики. За шесть лет применения Закона о банкротстве 1992 г. в нашей стране выявился ряд объективных оснований, способствовавших принятию в 1998 г. нового Закона о банкротстве, учитывающего как опыт ведущих зарубежных стран, так и специфику российской действительности. В результате этого была создана российская правовая система регулирования несостоятельности (банкротства), не уступающая мировым аналогам. Вместе с тем следует заметить, что данный Закон не смог в полной мере обеспечить эффективную правовую защиту интересов субъектов гражданского оборота в области несостоятельности. Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве 1998 г.) был в большей степени направлен на защиту интересов кредиторов. В результате он из средства оздоровления экономики превратился в источник конфликтов, привел к разорению многих платежеспособных предприятий. Нередко кредиторы были заинтересованы не в осуществлении мер по финансовому оздоровлению предприятий, а в их банкротстве и овладении их имуществом.

Эти и многие другие обстоятельства вызвали необходимость разработки и принятия нового Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» 2002 г от 26 октября.

Современный этап развития гражданского права, в том числе проблема гражданско-правового регулирования банкротства, - это не что иное, как новый виток развития того механизма, который закладывался в России на протяжении XVIII и XIX столетий.

* 1. **Правовое регулирование несостоятельности (банкротства)**

Существующие государственные системы правового регулирования несостоятельности отличаются друг от друга теми конкретными целями, которые ставят перед собой законодатели тех или иных государств. Эти цели могут быть самыми разнообразными, к примеру:

- увеличение возврата средств, полученных в ходе реабилитационных мероприятий или ликвидации должника, в интересах всех сторон;

- спасение бизнеса жизнеспособного предприятия (и (или) юридического лица);

- справедливое распределение средств между сторонами;

- осуществление мер по реструктуризации предприятия в период до банкротства и т.д.

В результате приоритетной задачей для одних является повышение возврата средств кредиторам (модель (концепция) Манфреда Бальца), для других - спасение бизнеса и сохранение рабочих мест, что вызывает повышение цены кредита в ущерб интересам кредиторов (английская концепция). Третья модель (американская, французская, российская системы) ставит в качестве основной задачи эффективное распределение имущества и выполнение макроэкономических функций. С этой точки зрения необходим такой механизм правового регулирования несостоятельности (банкротства), который позволил бы найти компромисс между сохранением жизнеспособных предприятий и недопустимостью ущемления прав кредиторов.

С этой точки зрения необходим такой механизм правового регулирования несостоятельности (банкротства), который позволил бы найти компромисс между сохранением жизнеспособных предприятий и недопустимостью ущемления прав кредиторов.

Действующее российское законодательство о несостоятельности (банкротстве) представляет собой сложную систему правовых норм, основанием которой, безусловно, являются положения ГК РФ. Данные положения можно разделить на три группы:

- нормы ГК РФ, непосредственно регулирующие несостоятельность (банкротство) индивидуальных предпринимателей (ст. 25) и юридических лиц (ст. 65);

- нормы ГК РФ, содержащие специальные указания по применению положений о несостоятельности (банкротстве) - ст. ст. 64 (об очередности удовлетворения требований кредиторов), 56, 105 (о субсидиарной ответственности лиц, которые имеют право давать обязательные для должника - юридического лица указания либо иным образом определять его действия, за доведение должника до банкротства) и др.;

- нормы ГК РФ, непосредственно не затрагивающие отношения несостоятельности (банкротства), но имеющие определяющее значение для решения вопросов, возникающих в связи с несостоятельностью (банкротством) юридических лиц (например, положения, регулирующие организационно-правовые формы юридических лиц, вопросы ответственности за нарушение обязательств и т.д.).

Центральное место в системе правового регулирования несостоятельности (банкротства) занимает Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)", задачами которого являются, с одной стороны, исключение из гражданского оборота неплатежеспособных субъектов, а с другой - предоставление возможности добросовестным предпринимателям улучшить свои дела под контролем арбитражного суда и кредиторов и вновь достичь финансовой стабильности. В этом смысле институт банкротства служит гарантией социальной справедливости в условиях рынка, одним из основных элементов которого является конкуренция. Закон о банкротстве 2002 г. состоит из 12 глав включающих в себя 233 статьи. Его действие распространяется на все юридические лица, за исключением казенных предприятий, учреждений, политических партий и религиозных организаций (пункт 2 статьи 1). Также не могут быть признаны банкротами в порядке, предусмотренном Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)", унитарные предприятия, не основанные на государственной или муниципальной собственности, к которым применяются нормы о казенных предприятиях, установленные Частью первой Гражданского кодекса РФ (Постановление Президиума ВАС РФ N 7358/02 от 22.10.2002) .

Кроме того, в систему законодательства, регулирующего банкротство, входят:

- Федеральный закон от 25 февраля 1999г. №40-ФЗ « О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»;

- Федеральный закон от 24 июня 1999г. № 122-ФЗ « Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса»;

- постановление Правительства РФ от 3 февраля 2005г. № 52 «О регулирующем органе, осуществляющем контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих»;

- постановление Правительства РФ от 29 мая 2004 г. №257 « Об обеспечении интересов РФ как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства»;

- постановление Правительства РФ от 19 сентября 2003г. № 586 « О требованиях к кандидатуре арбитражного управляющего в деле о банкротстве стратегического предприятия или организации»;

- Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 15 августа 2003г. №74 « Об отдельных особенностях рассмотрения дел о несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»;

- Постановление Пленума ВАС РФ от 8 апреля 2003г. №4 « О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»»

- Постановление Пленума ВАС РФ от 15 декабря 2004 г. № 29 «О некоторых вопросах практики применения Федерального закона « О несостоятельности (банкротства)»».

Анализ действующего законодательства о банкротстве позволил сформулировать следующие принципиальные положения:

1) институт банкротства не может быть отнесен только к одной отрасли права, поскольку является комплексным институтом права, сочетающим нормы различных его отраслей. В рамках гражданско-правового регулирования банкротство служит лишь одним из оснований ликвидации юридического лица, остальные же отношения (например, судебный и внесудебный порядок) урегулированы нормами других отраслей права.

Таким образом, законодательство о несостоятельности, носящее комплексный характер, находится на стыке публичного и частного права. Поэтому не случаен тот факт, что Закон о банкротстве 2002 г., как и Закон о банкротстве 1998 г., наряду с материально-правовыми нормами содержит достаточно большое количество норм процессуального характера (основная часть таких норм, регламентирующих порядок разрешения дел о банкротстве, содержится в гл. III Закона о банкротстве 2002 г.; кроме этого, часть норм процессуального характера включена в главы, касающиеся особенностей применения процедур банкротства в отношении отдельных участников имущественного оборота);

2) основной тенденцией законодательства о несостоятельности (банкротстве) является развитие его по схеме: общий закон - специальный закон - другие нормативные акты.

К числу общих законов, прежде всего, следует отнести ГК РФ и Арбитражный процессуальный кодекс РФ (далее - АПК РФ). В соответствии со ст. 223 АПК РФ дела о несостоятельности (банкротстве) рассматриваются арбитражным судом по правилам, предусмотренным АПК РФ, с особенностями, установленными федеральными законами, регулирующими вопросы несостоятельности (банкротства). Это означает, что во всех случаях, если иное не установлено специальными законами о банкротстве, применяются положения АПК РФ.

Специальные законы - это Закон о банкротстве 2002 г., Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", Федеральный закон "Об особенностях несостоятельности (банкротстве) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса".

Необходимо отметить, что законодательство о несостоятельности (банкротстве) должно включать в себя не только акты федерального уровня, но и акты субъектов РФ, принимаемые по отдельным вопросам с учетом особенностей экономического развития отдельных субъектов РФ, специфики государственного управления в регионах;

3) одним из направлений реформирования современного законодательства о несостоятельности (банкротстве) является внесение в него изменений и дополнений (порой лишь механическое). Такой путь зачастую сопровождается поспешными выводами, облекаемыми в форму различных законопроектов. Между тем в настоящее время важен концептуальный подход. В связи с этим в литературе обоснованно отмечается, что наиболее актуальной задачей в деле совершенствования законодательства о несостоятельности (банкротстве) является выработка единой концепции его реформирования, предполагающей поиск основных направлений изменения указанного законодательства с ясным представлением о целях, которые должны быть достигнуты, а также о системных последствиях внесения соответствующих изменений.

**Глава II. Федеральные органы исполнительной власти в области несостоятельности (банкротства)**

**2.1 Основные задачи Федеральной службы России по делам о несостоятельности**

Одной из важнейших составляющих системы антикризисного управления является государственный орган — Федеральная служ­ба России по финансовому оздоровлению и банкротству, предна­значением которой является проведение государственной полити­ки по предупреждению банкротства и обеспечение условий реали­зации Федерального закона о несостоятельности.

Система управления в сфере несостоятельности начала формироваться в начале 90-х гг., когда был принят Закон «О несостоятельности (банкротстве) предприятий». В сентябре 1993 г. при Государственном комитете Российской Федерации по управлению государственным имуществом было со­здано Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) (поста­новление Правительства РФ от 20 сентября 1993 г. № 926 с последующими изме­нениями от 17 ноября 1993 г. № 1169 и от 12 февраля 1994 г. № 92). Одновременно была сформирована система территориальных органов по делам о несостоятель­ности (банкротстве). Цели и задачи их деятельности соответствовали действовав­шему в то время Закону РФ «О несостоятельности (банкротстве) предприятий». Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) (далее — ФУДН) осуществляло свои функции для создания организационных, экономических и иных условий, необходимых для реализации актов о несостоятельности (банкротстве) в отношении федеральных государственных предприятий, а также предприятий и организаций, в капитале которых имелась доля (вклад) РФ. Основными задачами ФУДН являлись:

* проведение государственной политики, направленной на предотвращение не­  
  состоятельности (банкротства) предприятий;
* представление интересов государства при решении вопросов, связанных с воз­  
  буждением производства по делу о несостоятельности (банкротстве) пред­  
  приятий и принятием решений о проведении санации государственных пред­  
  приятий;
* организация работы по созданию нормативной и методической базы для реа­  
  лизации процессов, вытекающих из применения закона РФ «О несостоятель­  
  ности (банкротстве) предприятий»;
* оказание помощи предприятиям, имеющим признаки несостоятельности  
  (банкротства);
* организация работы по привлечению отечественных и зарубежных инвесто­  
  ров для участия в финансировании реорганизационных процедур.

ФУДН просуществовало до 1997 г., когда на его базе была образована Феде­ральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению

(далее — ФСДН России) (указ Президента РФ «О совершенствовании структуры федеральных органов исполнительной власти» от 17 марта 1997 г. № 249, поста­новления Правительства РФ от 8 июля 1997 г. № 848, от 17 февраля 1998 г. № 202, от 1 июня 1998 г. № 537). Одновременно органам исполнительной власти субъек­тов РФ было рекомендовано оказать содействие ФСДН России в размещении ее территориальных органов и представителей на соответствующих территориях.

Правительством установлено, что ФСДН России — государственный феде­ральный орган исполнительной власти, осуществляющий исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и организационные функции, пре­дусмотренные законодательством РФ о несостоятельности (банкротстве) и фи­нансовом оздоровлении организаций. При введении в действие Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в 1998 г. ФСДН России была упол­номочена представлять интересы РФ как кредитора по денежным обязательствам и по обязательным платежам при рассмотрении дел о несостоятельности (банкротства).

ФСДН России осуществляет возложенные на нее функции и полномочия не­посредственно через свои территориальные органы и представителей на соответ­ствующих территориях.

В отличие от судебных процедур банкротства, где роль и влияние органов ис­полнительной власти существенно ограничены, процедуры финансового оздоров­ления должны проходить при значительном влиянии государства в лице его орга­на по финансовому оздоровлению и банкротству. В связи с этим в мае 1999 г. Указом Президента РФ № 651 эта Служба преобразована в Федеральную службу России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО России, а в 2003г. было реформировано из-за административной реформы 2003-2004гг.). Этот государственный орган сформирован с целью создания организационных, экономических и иных условий для реализации актов о несостоятельности (банкротстве) госу­дарственных предприятий, а также предприятий, в капитале которых ве­лика доля государства.

Названная Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляет исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и организационные функции, предусмот­ренные законодательством Российской Федерации в данной области.

Ее координирует и контролирует первый заместитель Председателя Правительства РФ, в чьей компетенции находятся вопросы управ­ления собственностью, институциональных преобразований, рынка ценных бу­маг, финансового оздоровления и несостоятельности предприятий.

Она осуществляет возложенные на нее функции и полномочия непосредственно и через свои территориальные органы и представителей на соответствующих территориях.

Рассмотрим цели, задачи и функции государственного органа России, на который возложены задачи регулирования экономики в этом направле­нии.

Сформулированные перед данным органом цели раз­личны по своему характеру.

* 1. Проведение государственной политики по предупреждению банк­ротств, т.е. создание экономических и организационных условий для эф­фективного хозяйствования. Это, по сути, очень широкий круг вопросов, начиная с налогообложения бизнеса и заканчивая процессами реформи­рования структуры предприятия, ее приведением в соответствие рыноч­ным требованиям.
  2. Разработка рекомендаций по рационализации технологии банк­ротства предприятий при современных российских реалиях, а также со­сание условий для реализации установленной процедуры банкротства. Ключевую роль в этом процессе играет арбитражный суд, однако организация решения других вопросов во многом определяет эффективность всей процедуры. Речь идет о таких компонентах, как отбор, подготовка, расста­новка арбитражных управляющих и контроль за их деятельностью, поря­док взаимодействия арбитражного суда и ФСФО России, порядок сана­ции унитарных предприятий и т.п.
  3. Возложение на ФСФО России функций управления государствен­ной собственностью. Так, государство по отношению к должнику может выступать как кредитор в случае невыполнения должником обязательных платежей (например, налоговых) или предоставления государственных кредитов. Другая роль, в которой может выступать государство,— соб­ственник или акционер. Принципиальным моментом является величина доли государства в организации-должнике. Полная и долевая собствен­ность имеют качественное различие, предусмотренное законом, при реа­лизации процедуры банкротства. Достаточно указать на такой момент, как упорядочение очередности погашения задолженности перед кредиторами.
  4. Мониторинг финансового состояния предприятий, контроль за выполнением установленного порядка платежей. Иными словами, госу­дарство берет на себя функции контроля за организацией платежного про­цесса, установленного законодательной нормой, т.е. платежно-расчетным порядком, являющимся необходимым элементом механизма взаимодействия хозяйствующих субъектов на рынке.

Неполное, усеченное решение проблемы на государственном уров­не влечет за собой, с одной стороны, достижение целей, отличных от за­планированных, с другой — переход проблемы на иной уровень вместо ее решения.

В своей практической деятельности она руководствуется Конституцией РФ, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ. На нее возлага­ется решение следующих основных задач:

1. проведение государственной политики по предупреждению банкротств лиц, осуществляющих в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации предпринимательскую деятельность, по финансовому оздоровлению и реструктуризации неплатежеспособных организаций, а также обеспечение условий реализации процедур банкротства;

2. исполнение полномочий государственного органа по делам о банкротстве и финансовому оздоровлению, а также органа, уполномоченного представлять интересы Российской Федерации по обязательным платежам и Российской Федерации как кредитора по денежным обязательствам при решении вопросов о несостоятельности (банкротстве) организаций;

3. разработка и реализация мероприятий по обеспечению анализа финансового состояния организаций и контроля за соблюдением ими платежно-расчетной дисциплины.

В процессе реализации возложенных на нее задач Федеральная служба:

1) принимает участие в формировании и реализации федеральных и межгосударственных программ, предусматривающих мероприятия по реструктуризации и финансовому оздоровлению неплатежеспособных организаций (групп организаций);

2) разрабатывает с участием иных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации мероприятия по реструктуризации и финансовому оздоровлению неплатежеспособных организаций, имеющих определяющее значение для экономики страны, и участвует в их реализации;

3) ведет учет и анализ платежеспособности крупных, а также экономически или социально значимых организаций, представляет предложения по финансовому оздоровлению указанных организаций в Правительство Российской Федерации, а также осуществляет иную деятельность.

Кроме того, Служба, дает заключения по вопросам, связанным с определением несостоятельности (банкротства) и финансовым оздоровлением организаций, в том числе:

* о платежеспособности организаций;
* о наличии признаков фиктивного банкротства или преднамеренного банкротства;
* о наличии реальной возможности восстановления платежеспособности организации-

должника;

* по обстоятельствам, связанным с особенностями банкротства отдельных категорий

должников - юридических лиц;

* о планах финансового оздоровления организации-должника;
* о возможных последствиях обращения взыскания на имущество должника и

целесообразности возбуждения в арбитражном суде производства по делу о

несостоятельности (банкротстве) должника;

* о результатах независимой оценки рыночной стоимости имущества акционерных

обществ-должников;

В задачи организации информационного обеспечения антикризис­ного управления, официально возложенные на ФСФО России, входит, в частности, создание системы объективной информации. Так, Положе­нием о ФСФО России предусмотрено, что данный государственный орган должен выпускать официальное издание — « Вестник Федеральной служ­бы России по финансовому оздоровлению и банкротству», где изучается и обобщается отечественная и зарубежная практика применения законо­дательства о несостоятельности (банкротстве).

Данной Федеральной службе предоставлено право учреждать и дру­гие печатные издания, участвовать в создании и деятельности некоммер­ческих организаций, необходимых для выполнения ее функций.

Отметим, что проблема получения достоверной информации решается ФСФО России с помощью экспертных и совещательных органов, посредством привлечения специалистов для экспертиз и консультаций.

Иными словами, ФСФО России предоставлено право самостоятель­ного решения практически всех вопросов формирования информацион­ной системы антикризисного управления.

Другой проблемой государственного регулирования финансового оздоровления хозяйствующих субъектов, решаемой программно-целевыми методами, является реструктуризация предприятий. При этом предусматривается прямое государственное вмешательство, что предполагает, с одной стороны, предоставление конкретному государственному органу права решения проблем данного типа, а с другой — обеспечение выбран­ного органа ресурсами для такой деятельности. Для достижения данных целей на ФСФО России возложена функция подготовки государственных решений. Так, ФСФО России:

* принимает участие в формировании и реализации федеральных и межгосударственных программ, предусматривающих мероприятия поре-структуризации и финансовому оздоровлению неплатежеспособных орга­низаций;
* разрабатывает с участием иных федеральных органов исполни­тельной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации мероприятия по реструктуризации и финансовому оздоровлению непла­тежеспособных организаций, имеющих определяющее значение для эко­номики страны, и участвует в их реализации;
* ведет учет и анализ платежеспособности крупных, а также эконо­мически или социально значимых организаций, представляет предложе­ния по финансовому оздоровлению указанных организаций в Правитель­ство РФ;
* организует привлечение необходимых финансовых средств для реализации мероприятий по реструктуризации и финансовому оздоров­лению неплатежеспособных организаций, в том числе зарубежных инве­стиций;
* участвует в рассмотрении вопросов о предоставлении государ­ственной финансовой поддержки неплатежеспособным организациям и согласовывает проекты решений Правительства РФ по этим вопросам.

Принятие решений поданным вопросам оставлено за другими орга­нами государственного регулирования.

Важнейшей функцией ФСФО России является формирование кор­пуса арбитражных управляющих и управление им. В этих целях Федераль­ная служба:

* организует деятельность межведомственных балансовых комиссии, подбор и подготовку специалистов по антикризисному управлению для неплатежеспособных предприятий, разрабатывает и (или) утверждает соответствующие квалификационные требования и программы обучения;
* утверждает требования, предъявляемые к физическим лицам, осу­ществляющим деятельность в качестве арбитражных управляющих, про­водит лицензирование их деятельности;
* ведет списки лиц, получивших лицензию арбитражного управля­ющего и прошедших регистрацию в арбитражных судах;
* представляет по запросу арбитражного суда кандидатуру арбит­ражного управляющего, в том числе в случаях, установленных законом, из числа сотрудников Службы.

Более того, ФСФО России предоставлено право выдавать и отзы­вать лицензии арбитражных управляющих, осуществлять контроль за их деятельностью, т.е. единоначально управлять такой специальной категорией работников, как арбитражные управляющие.

Данные права (как и обязанности) предполагают следующие дей­ствия ФСФО России:

* утверждение методических указаний по проведению экспертизы финансового состояния неплатежеспособных организаций, ведение учета юридических и физических лиц, занимающихся деятельностью, связанной с проведением такой экспертизы;
* осуществление в установленном порядке контроля за соблюдением организациями-должниками принятой законодательством Российской Федерации дисциплины платежей и расчетов;
* проведение анализа финансового состояния организаций-должников и принятие решения о признании их неплатежеспособными, определение порядка ведения учета неплатежеспособных организаций и ведение такого учета;
* оформление заключений по вопросам, связанным с определением несостоятельности (банкротства) и финансовым оздоровлением организаций, в том числе по вопросам о платежеспособности организаций, наличии признаков фиктивного или преднамеренного банкротства, реальной возможности восстановления платежеспособности организации должника, обязательствах, связанных с особенностями банкротства отдельных категорий должников — юридических лиц, планах финансового оздоровления организации-должника, возможных последствиях обращения взы­скания на имущество должника и целесообразности возбуждения в ар­битражном суде производства по делу о его несостоятельности (банкрот­стве), результатах независимой оценки рыночной стоимости имущества акционерных обществ — должников.

Таким образом, за ФСФО России закреплены функции реализации технологии финансового оздоровления предприятий.

Возложение на этот государственный орган ответственности за финансовое здоровье предприятий подкреплено соответствующей орга­низацией ее работы на местах.

Для более тесного взаимодействия с местными органами исполни­тельной власти и выполнения возложенных на нее функций ФСФО России создала организационно-штатную структуру.

Структурные и функциональные возможности ФСФО России дополняются правами в отношении оперативной деятель­ности. Так, ФСФО России имеет право:

* осуществлять от имени Российской Федерации предусмотренные законодательством Российской Федерации процессуальные права при рассмотрении судами и арбитражными судами дел, связанных с примене­нием законодательства о несостоятельности (банкротстве);
* издавать в пределах своей компетенции нормативные и иные пра­вовые акты, в том числе обязательные разъяснения по реализации проце­дур банкротства;
* запрашивать в установленном порядке у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Феде­рации и различных организаций информацию, необходимую для выполне­ния возложенных на нее задач;
* проводить проверки финансово-хозяйственной деятельности не­платежеспособных организаций, инициировать проведение этих проверок соответствующими контролирующими органами и участвовать в их про­ведении, а также назначать в случаях и в порядке, установленных законо­дательством Российской Федерации, проведение аудиторских проверок;
* создавать экспертные и совещательные коллегиальные органы;
* создавать, реорганизовывать и ликвидировать учреждения;
* участвовать в создании и деятельности некоммерческих организа­ций, необходимых для выполнения функций и задач Федеральной службы;
* заключать в установленном порядке соглашения с государствен­ными органами зарубежных стран, неправительственными и международ­ными организациями, осуществляющими деятельность в сферах, отнесен­ных к компетенции Федеральной службы;
* привлекать для проведения экспертиз и консультаций специали­стов других органов исполнительной власти и организаций, в том числе иностранных;
* учреждать в установленном порядке печатные издания, необходи­мые для выполнения функций и задач Федеральной службы.

Также, данная служба осуществляет в установленном порядке от имени Российской Федерации предусмотренные законодательством Российской Федерации процессуальные права при рассмотрении судами и арбитражными судами дел, связанных с применением законодательства Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве), издает в пределах своей компетенции нормативные и иные правовые акты, в том числе обязательные разъяснения по вопросам реализации процедур, проводит в установленном порядке проверки финансово-хозяйственной деятельности неплатежеспособных организаций, а также осуществляет иную деятельность.

Существование такого органа, как Федеральной службе России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению, позволяет наиболее эффективно осуществлять на основе изучения и обобщения отечественной и зарубежной практики применения законодательства о несостоятельности (банкротстве), кроме того, данная служба участвует в разработке международных договоров по проблемам несостоятельности (банкротства), осуществляет практические наработки в области законодательства о банкротстве.

Таким образом, подведем итог, согласно концепции развития ФСФО России, можно выделить следующие конкретные группы задач деятельности, обеспечивающей макроэкономическое регулирование поддержки достаточной экономической состоятельности пред­приятий:

1. правовое и методическое обеспечение по процедурам несостоятельности (бан­кротства) и финансовому оздоровлению;
2. финансовая экспертиза деятельности организаций, в том числе для подготов­ки по запросу суда, прокуратуры и иного уполномоченного органа заключе­ний о признаках несостоятельности, а также фиктивного или преднамерен­ного банкротства;
3. разработка предложений по финансовому оздоровлению организаций, в том  
   числе по реструктуризации их задолженности;
4. разработка проектов реструктуризации предприятий, включая привлечение  
   инвестиций.

Решение первой группы задач связано с законотворчеством, в частности с формулированием поправок в проект Кодекса об административных правонару­шениях, предусматривающих административную ответственность за нарушения требований законодательства о несостоятельности и банкротстве.

Важнейшая задача — разработка и совершенствование положений о ФСФО России, о коллегии ФСФО России, Правил внутреннего трудового распорядка и других локальных нормативных актов, обеспечивающих функционирование ин­ституциональной системы банкротства и финансового оздоровления.

Необходимо также подготовить и ввести в действие ряд нормативных право­вых актов на уровне постановлений Правительства или распорядительных актов

ФСФО России с регистрацией в Министерстве юстиции, регулирующих различные стадии банкротства и финансового оздоровления.

Первоочередное внимание следует уделить квазисудебным процедурам, поскольку арбитражный процесс, на который сейчас делается упор, не во всех случаях может оказаться действенным, особенно там, где процедуры банкротства целесообразно избежать по соображениям экономического или социального порядка.

В дальнейшем работу в рамках первого направления планируется концентрировать на обобщении практики по делам о несостоятельности (банкротстве), анализе проектов решений федеральных органов исполнительной власти, подготовке методических материалов, юридической поддержке подразделений ФСФО.

Вторая группа задач связана с созданием целостной комплексной технологии финансово-экономической экспертизы, анализа и синтеза вариантных проектировок финансово-экономических решений и рекомендаций по реализации процедур несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления. Для этого необходимо пересмотреть критерии оценки деятельности предприятий, обеспечить внедрение и развитие созданной системы экономического мониторинга на федеральном и региональном уровнях.

Третья группа задач имеет общей целью разработку технологии организаци­онно-правовых и финансово-экономических профилактических мероприятий, упреждающих «тяжелые» формы несостоятельности (банкротства) организаций, создание единой системы финансово-экономического контроля, анализа и планирования (программирования) деятельности ФСФО России. Представля­ется необходимым реорганизовать деятельность внебюджетных фондов финансового оздоровления предприятий с учетом необходимости консолиди­рования средств в интересах реализации плотных проектов финансового оздо­ровления предприятий.

В четвертую группу задач включены разработка и организация исполнения федеральных и региональных программ предотвращения несостоятельности пред­приятий, создания рабочих мест, социальной защиты и переподготовки работ­ников предприятий. В этой связи предполагается разработать несколько плотных проектов реструктуризации предприятий с их последующим тира­жированием применительно к различным ситуациям. Необходимо также при­влечь отечественных и зарубежных инвесторов для финансирования реализации планов финансового оздоровления предприятий и исполнения ФСФО России своих функций.

Чрезвычайно большое значение для выполнения задач ФСФО России имеет комплекс учебно-образовательных программ разного уровня, научно-исследова­тельская работа по проблемам несостоятельности и финансового оздоровления, методология в области права, финансового учета и планирования, организации антикризисного управления, конкурсного производства и т.д.

Многие функции, связанные с процедурами банкротства и финансовым оз­доровлением, требуют оперативного взаимодействия ряда органов исполнитель­ной власти. По этой причине в дополнение к существующим механизмам координации деятельности государственных органов предполагается более основа­тельно конституировать межведомственную балансовую комиссию ФСФО Рос­сии с участием Министерства по налогам и сборам, Министерства экономики. Кроме того, целесообразно создать аналогичные межведомственные органы по вопросам реструктуризации предприятий и реализации проектов финансового оз­доровления.

**2.2 Уровни управления института несостоятельности (банкротства)**

Государственное управление в сфере несостоятельности (банкротства) осуще­ствляется на федеральном и региональном уровнях. Муниципальные образова­ния самостоятельно решают вопросы управления несостоятельными предприя­тиями и организациями, находящимися в муниципальной собственности или имеющими в уставном капитале долю муниципальной собственности.

1. Федеральный уровень.

До 2004 г. в России функционировали специализированные исполнительные органы государственной власти, регулирующие вопросы несостоятельности, банкротства и финансового оздоровления:

* Федеральное управление по делам о несостоятельности при Государственном комитете РФ по управлению государственным имуществом (с 1993 до 1997 г.),
* Федеральная служба России по делам о несостоятельности (банкротстве) (до 2000 г.),
* Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству, которая в 2003 г. была упразднена в ходе административной реформы.

В настоящее время функции по регулированию процедур банкротства на федеральном уровне выполняют следующие государственные органы:

1. Правительство РФ:

- утверждает перечень стратегических предприятий и организаций, к которым применяются особые правила банкротства, предусмотренные ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

- осуществляет меры по предупреждению банкротства стратегических предприятий и организаций.

- утверждает состав межведомственной комиссии;

2. ФСФО России:

- представляет в делах о банкротстве и процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации пр денежным обязательствам;

- проводит заседания межведомственной комиссии, оформля­ет по согласованию с Минэкономразвития России протокол заседания комиссии и в установленных случаях направляет его в Правительство РФ;

- утверждает состав межведомственного совещания по согла­сованию с Минэкономразвития России;

- в установленных случаях обращается в суд с заявлением о признании должника банкротом;

- осуществляет функции уполномоченного органа, представляющего в делах о банкротстве и процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам, в т ч. участвует в собраниях кредиторов обращается с жалобами на действия арбитражных управляющих, заявляет требования и ходатайства и т.д.;

- запрашивает перед участием в собрании кредиторов, в пове­стку дня которого внесен вопрос о выборе процедуры бан­кротства, мнение соответствующего органа исполнительной власти субъекта РФ и органа местного самоуправления; представляет органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления по их запросу информа­цию о применяемой в отношении должника процедуре бан­кротства, об утвержденном арбитражным судом арбитражном управляющем, о ходе процедуры банкротства, о финансовом состоянии должника;

- совместно с Минэкономразвития России ежегодно представ­ляет в Правительство РФ сведения о количестве процедур банкротства и предложения по реализации государственной политики в сфере финансового оздоровления и банкротства,

3. Министерство юстиции (Минюст РФ):

- исполняет функции регулирующего органа, осуществляющего контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих;

- осуществляет полномочия по формированию комиссий по ор­ганизации и проведению теоретического экзамена по единой программе подготовки арбитражных управляющих;

4. Министерство экономического развития и торговли РФ (Минэкономразвития РФ):

- осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно

правовому регулированию в сфере несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления;

* принимает нормативные акты, определяющие порядок принятия решения о подаче в арбитражный суд заявления о признании банкротом должника, включенного в перечень стратегических предприятий и организаций.

5. Федеральная налоговая служба (ФНС) находится в ведении Министерства финансов РФ, осуществляет следующие функции:

- выступает уполномоченным органом по представлению в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам;

- принимает решения о предоставлении отсрочек (рассрочек), налоговых кредитов и инвестиционных налоговых кредитов по уплате федеральных налогов и сборов. Решения по уплате региональных и местных налогов и сборов принимаются управлениями ФНС России по субъектам РФ.

6. Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) находится в ведении Министерства юстиции РФ, осуществляет контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

7. Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом (Росимущество) находится в ведении Минэкономразвития РФ, выполняет следующие функции:

- осуществляет полномочия государственного финансового контрольного органа в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)»,

- реализует полномочия собственника имущества должника - федерального государственного унитарного предприятия при проведении процедур банкротства.

8. Иные федеральные органы исполнительной власти (отраслевые министерства и ведомства) реализуют полномочия государства как собственника в отношении закрепленного за ними федерального имущества.

Для выполнения регулирующих функций, а также для обеспечения взаимодействия государственных органов власти и бизнес-организаций в сфере антикризисного управления в составе федеральных органов власти создаются специальные структуры.

**Экспертный совет** по несостоятельности (банкротству) и финансовому оздоровлению при Департаменте корпоративного управления Минэкономразвития России. Созданный в 2004 году с целью выявления актуальных проблем действующего законодательства в сфере несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления предприятий, выработки единой позиции для их решения с учетом мнений и предложений непосредственных участников отношений данной сферы, налаживания постоянного взаимодействия между Правительством РФ и государственными органами исполнительной власти. В состав Экспертного совета входят специалисты в области несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления, в частности представители Высшего Арбитражного Суда, Государственной Думы, Российского Союза Промышленников и Предпринимателей, Торгово-Промышленной Палаты.

Для выполнения процедур, несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления ФСФО России Экспертный совет может привлекать юридических и физических лиц, осуществляющих экспертизу:

- финансового состояния и платежеспособности организаций;

- бизнес-планов организаций;

- оценки рыночной стоимости имущества организаций;

- действий руководителей организаций и арбитражных управляющих.

Сведения об экспертах заносятся в Реестр экспертов, аккредитованных ФСФО России. Эксперты работают на основании договора с ФСФО Россиитерриториальными органами, а также иными участниками процедур несост тельности и финансового оздоровления

**Координационный совет** по вопросам фиктивного и преднамеренного банкротства при Полномочном представителе Президента РФ в Центральном федеральном округе действует с 2003 г. Основной целью Совета является предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства о банкротстве, в т.ч. преднамеренном и фиктивном. Представительство постоянной Рабочей группы, созданной при Совете, рассматривает вопросы функционирования конкретных предприятий и принимает неотложные меры по их финансовому оздоровлению.

**Подкомитет по антикризисному управлению**, банкротству и корпоративному развитию является структурным подразделением Комитета по промышленному развитию и высоким технологиям Торгово-промышленной палаты Российской Федерации (ТПП РФ). Основными целями и направлениями деятельности Подкомитета являются содействие созданию цивилизованной практики антикризисного управления РФ, разработка и внедрение стандартов корпоративного управления и развития, мониторинг применения действующего законодательства в хозяйственных спорах.

В территориальной системе антикризисного управления особую роль играют **агенты Правительства Российской Федерации**, осуществляющие учет и взыскание задолженности по денежным обязательствам перед Российской Федерацией. В разное время функции агентов выполняли Внешэкономбанк, Российский банк развития, Российский сельскохозяйственный банк, Росагролизинг и др. Агенты решают вопросы, связанные с возвратом задолженности юридических лиц, бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований по государственным и/или бюджетным кредитам, предоставленным за счет средств федерального бюджета и внебюджетных средств, а также задолженности по средствам целевого финансирования юридических лиц, условием предоставления которых являлась передача акций в собственность РФ.

Банк-агент осуществляет свою деятельность в соответствии с договором, заключаемым с Министерством финансов Российской Федерации, и выполняет следующие обязательства:

1) оформление права требования Министерства финансов Российской Федерации к получателям бюджетных кредитов, предоставленных через уполномоченные банки или главными распорядителями средств федерального бюджета;

2) ведение аналитического учета задолженности получателей бюджетных кредитов, право требования по которым надлежащим образом переоформлено на Министерство финансов Российской Федерации, а также задолженности уполномоченных банков в соответствии с соглашениями (договорами), заключенными с Министерством финансов Российской Федерации или с главными распорядителями средств федерального бюджета;

3) обеспечение возврата задолженности получателей бюджетных кредитов и уполномоченных банков в федеральный бюджет.

В настоящее время при ФСФО России аккредитовано 9 коммерческих банков, с которыми заключены типовые согла­шения. ФСФО России дает поручение аккредитованному банку на выполнение определенного вида работ в отношении отдельных неплатежеспособных органи­заций, а именно:

* анализ финансового состояния неплатежеспособной организации, в том чис­  
  ле оценка состояния ее банковских счетов и степени ликвидности находящихся  
  в ее активах ценных бумаг;
* экспертиза предлагаемого плана финансового оздоровления (бизнес-плана)  
  или инвестиционного проекта;
* подбор инвесторов и (или) проверка их финансового состояния;
* открытие и ведение счетов организации-должника при внешнем управлении  
  и (или) счета должника (счета ликвидационной комиссии) при конкурсном  
  производстве или добровольной ликвидации организации-должника, иных  
  специальных счетов неплатежеспособных организаций, предусмотренных за­  
  конодательством о несостоятельности (банкротстве) и финансовом оздоров­  
  лении;
* контроль за целевым использованием средств финансовой поддержки (инве­  
  стиций), выделяемых неплатежеспособным организациям, в процессе их ре­  
  структуризации и финансового оздоровления.

II. Региональный уровень.

Для участия в процедурах подготовки решений о банкротстве и финансовом оздоровлении предприятий, находящихся в государственной собственности субъекта РФ. Во многих субъектах федерации созданы специализированные органы, имеющие разный статус и наделенные разными полномочиями.

Характеристика региональных органов управления в сфере несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Субъект РФ** | **Наименование органа** | **Цели и задачи** |
| 1 | 2 | 3 |
| Москва | Комитет города Москвы по делам о несостоятельности (банкротстве) –  функциональный орган исполнительной власти города Москвы | Проведение государственной политики, направленной на предотвращение несостоятельности (банкротства) юридических лиц; мониторинг финансово-экономического состояния государственных предприятий города Москвы, организаций, в уставном капитале которых имеется доля города, а также социально или экономически значимых для города организаций; разработка и участие в реализации мероприятий по финансовому оздоровлению и реструктуризации неплатежеспособных организаций, проведение профилактических мер по предотвращению преднамеренных банкротств в отношении значимых для города Москвы организаций; защита имущественных интересов города в делах о банкротстве и процедурах банкротства; представление в делах о банкротстве города Москвы как субъекта РФ или как собственника ГУПов или учредителя (участника) организаций, в капитале которых имеется доля (вклад) города, а также интересов города Москвы как кредитора; взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти по вопросам финансового оздоровления и банкротства, участие в организации и проведении работы по реструктуризации задолженности перед бюджетом и в реализации мероприятий по санации территорий и формированию резервов для городского развития |
| Совет по антикризисным программам | Выработка предложений по улучшению инвестиционного климата и привлечению инвестиций в сферу промышленности г. Москвы; разработка и утверждение подходов к финансовому оздоровлению организаций промышленности; анализ практики выполнения антикризисных программ, корректировка и разработка дополнений к мероприятиям по финансовому оздоровлению организаций промышленности, определенным Комплексной программой промышленной деятельности |
| Краснодарский край | Краевой координационный совет по финансовому оздоровлению и реформированию организаций –  постоянно действующий совещательный орган | Участие в определении основных направлений политики региона в сфере отношений финансового оздоровления и несостоятельности (банкротства); выработка предложений по стабилизации платежеспособности и экономического оздоровления организаций края; рассмотрение вопросов погашения задолженности перед краевым бюджетом, реструктуризации, финансового оздоровления, ликвидации и банкротства юридических лиц, зарегистрированных на территории Краснодарского края; организация взаимодействия краевых и федеральных органов государственной власти в сфере отношений финансового оздоровления и банкротства |
| Курская область | Главное управление по финансовому оздоровлению и банкротству –  орган исполнительной власти Курской области | Реализация основных направлений государственной политики, направленной на экономическую безопасность и предотвращение несостоятельности (банкротства) организаций; участие в подготовке специалистов по антикризисному управлению на территории региона; создание организационных, экономических и иных условий, необходимых для реализации процедур банкротства; учет и анализ платежеспособности областных ГУПов и формирование предложений по их финансовому оздоровлению; проведение экспертиз и финансово-экономического мониторинга предприятий и организаций области, проведение проверок финансово-хозяйственной деятельности неплатежеспособных областных ГУПов, инициирование проведения проверок соответствующими контролирующими органами; взаимодействие с представителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, государственных внебюджетных фондов и органами исполнительной власти области, местного самоуправления и правоохранительными органами по вопросам реализации положений законодательства о несостоятельности (банкротстве); информационно-аналитическое сопровождение процедур банкротства предприятий и организаций на территории Курской области |
| Ростовская область | Координационный совет по финансовому оздоровлению предприятий и организаций области, имеющих признаки несостоятельности (банкротства) –  постоянно действующий коллегиальный консультативный орган при Администрации области | Определение основных направлений в сфере финансового оздоровления предприятий и организаций области; осуществление комплексной оценки состояния отраслей экономики; принятие своевременных мер по предупреждению банкротства предприятий и организаций области, в том числе: сохранение предприятий, имеющих определяющее значение для экономики области, восстановление их платежеспособности; оказание поддержки предприятиям, к которым применена процедура банкротства, для сохранения бизнеса или имущественного комплекса в структуре экономики области |

В Москве функционирует Комитет города Москвы по делам о несостоятельности (банкротстве), который входит в структуру Комплекса экономической политики и развития Правительства Москвы и является функциональным органом исполнительной власти города Москвы. Комитет создан в целях обеспечения эффективной координации взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы и городских организаций по предотвращению банкротств, реализации законодательства по финансовому оздоровлению, а также для защиты интересов города Москвы в процедурах банкротства организаций-должников и обеспечения наиболее полного возврата задолженности перед бюджетом города Москвы и территориальными государственными внебюджетными фондами города Москвы в ходе процедур банкротства.

С целью обеспечения согласованности действий территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления по вопросам выхода из кризиса предприятий и организаций, расположенных в регионах, администрации субъектов РФ создают комиссии, являющиеся координационными органами в сфере антикризисного управления (Межведомственная комиссия по обеспечению участия исполнительных органов государственной власти Московской области в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, Комиссия по антикризисному управлению Астраханской области, Комиссия по работе с кризисными предприятиями Владимирской области, Комиссия по вопросам банкротства и сокращению уровня просроченных обязательных платежей Костромской области, Комиссия при Администрации Смоленской области по финансовому оздоровлению и реформированию организаций-должников, расположенных на территории Смоленской области). Работу комиссии, как правило, возглавляет заместитель Главы Администрации, членами комиссии являются представители соответствующих региональных органов исполнительной власти, а также, по согласованию, представители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, ученые, специалисты и общественные деятели.

Основные задачи комиссии:

* выработка мер по финансовому оздоровлению предприятий и организаций, находящихся в кризисном и предкризисном состоянии;
* формирование на территории субъекта РФ государственной стратегии по вопросам выхода предприятий и организаций из кризиса;
* принятие решений, касающихся реструктуризации кредиторской задолженности организаций по обязательным платежам в региональный бюджет;
* оценка последствий введения процедур банкротства;
* выработка позиции соответствующих региональных органов исполнительной власти по отношению к организациям-должникам;
* осуществление взаимодействия с предприятиями и организациями, участвующими в реализации антикризисных программ.
* оценка результатов деятельности структурных подразделений администрации региона по вопросам финансово-экономического состояния курируемых ими хозяйствующих субъектов;
* координация работы по подготовке предложений и проектов нормативно-правовых актов по вопросам банкротства и процедур банкротства и т.д.

В регионах, где специализированные органы не созданы, интересы субъектов РФ в сфере финансового оздоровления и проведения процедур банкротства юридических лиц представляют органы исполнительной власти, действующие в бюджетной и имущественной сфере. Как правило, это Комитеты (департаменты, министерства) по управлению государственным имуществом, которые:

* представляют интересы собственника имущества должника - унитарного предприятия,
* проводят анализ отчетности курируемых унитарных предприятий и представителей государства в органах управления акционерных обществ с целью выявления неплатежеспособных организаций,
* вырабатывают предложения по проведению процедур банкротства в случае банкротства должников - государственных унитарных предприятий.

В свою очередь, Комитеты (департаменты, министерства) финансов:

- выступают в качестве уполномоченного органа исполнительной власти, представляющего в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требования субъекта РФ как кредитора по уплате задолженности перед региональным бюджетом,

* осуществляют контроль за использованием средств регионального бюджета, направляемых на финансовую поддержку (санацию) организаций;
* проводят работу по мониторингу финансового состояния, платежеспособности экономически и социально значимых организаций и др.

Для разработки мер по совершенствованию экономических, организационных и иных условий, направленных на финансовое оздоровление организаций, при региональных органах исполнительной власти, координационных, консультативных и совещательных органах создаются экспертные советы и рабочие группы.

III. Муниципальный уровень.

В муниципальных образованиях при проведении работ по предотвращению банкротства предприятий, в том числе муниципальных унитарных предприятий, как наиболее значимых в сфере жизнеобеспечения населения, создаются специальные структурные подразделения.

Характеристика муниципальных органов управления в сфере несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Муниципальное образование** | **Наименование органа** | **Цели и задачи** |
| 1. | 2. | 3. |
| г. Заречный  Пензенской области | Межведомственная комиссия по предупреждению банкротства организаций г. Заречного | Предупреждение возникновения ситуаций, связанных с банкротством организаций города; выявление и анализ фактов бюджетной задолженности и задолженности во внебюджетные фонды организациями города; организация работы по оценке стоимости имущества организаций-должников; согласование программ санации организаций, являющихся неплатежеспособными или находящихся в кризисном состоянии; определение целесообразности и условий предоставления организациям бюджетной финансовой поддержки в целях восстановления их платежеспособности |
| Волоколамский район  (Московская область) | Комиссия по контролю за прохождением процедуры банкротства на муниципальных предприятиях ЖКХ | Контроль за прохождением процедуры банкротства на муниципальных предприятиях ЖКХ |
| Дмитровский район  (Московская область) | Комиссия по вопросам обеспечения контроля и представления интересов Дмитровского района Московской области в реализации процедур финансового оздоровления и банкротства | Обеспечение организационных, экономических и иных условий, для реализации государственных актов о несостоятельности (банкротстве) в отношении предприятий, расположенных на территории муниципального образования; оперативный контроль за ходом процедур финансового оздоровления и банкротства крупных, а также экономически или социально значимых организаций; организация разработки и реализации программ государственной и муниципальной финансовой поддержки предприятий |
| г.Уссурийск и Уссурийский район  (Приморский край) | Наблюдательный совет по антикризисному управлению при главе муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район | Проведение политики, направленной на предотвращение несостоятельности предприятий; принятие своевременных мер, направленных на устранение негативных социальных последствий, вызванных реорганизацией и ликвидацией предприятий, расположенных на территории муниципального образования; создание системы поддержки социально и экономически значимых предприятий муниципального образования; координация деятельности в сфере антикризисного управления; осуществление контроля за показателями предприятий, расположенных на территории муниципального образования, характеризующими их производственную деятельность |
| г.Хабаровск  (Хабаровский край) | Городской координационный Совет по работе с организациями-банкротами | Формирование и реализация экономической политики города по предупреждению банкротства и обеспечению условий для эффективной реализации законодательства о финансовом оздоровлении и банкротстве на территории города в отношении организаций всех организационно-правовых форм |
| г. Шахты  (Ростовская область) | Рабочая группа по финансовому оздоровлению предприятий и организаций города, имеющих признаки несостоятельности (банкротства) | Определение основных направлений в сфере финансового оздоровления предприятий и организаций города; сохранение предприятий, имеющих определяющее значение для экономики города, и восстановление их платежеспособности; осуществление комплексной оценки состояния отраслей экономики; определение основных направлений совместной деятельности всех структур, вовлеченных в процесс финансового оздоровления и банкротства предприятий, организаций города; принятие своевременных мер по предупреждению банкротства предприятий и организаций города; оказание поддержки предприятиям, к которым применена процедура банкротства, для сохранения бизнеса или имущественного комплекса в структуре экономики города |

В структуре органов местного самоуправления, также как и в структуре региональных органов исполнительной власти, создаются специальные отделы по работе с кризисными предприятиями (например, отдел по делам о банкротстве Комитета по управлению муниципальным имуществом г. Иркутска). Основными целями создания подобных структур являются:

1. повышение эффективности механизмов предотвращения негативных последствий несостоятельности (банкротства) муниципальных предприятий и предприятий иных форм собственности;
2. повышение эффективности управления муниципальной собственностью;
3. обеспечение полноты внесения налоговых и иных обязательных платежей в местный бюджет и т.д.

С целью выработки единой позиции при формировании политики по предупреждению банкротства предприятий на территории муниципального образования могут создаваться коллегии уполномоченных государственных представителей. Подобные Коллегии могут быть созданы либо как самостоятельный орган, либо при функционирующем муниципальном органе (например, Коллегия антикризисного управления г. Сургута при Временной чрезвычайной комиссии по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины). Состав Коллегии формируется из представителей различных властных структур муниципальных образований, обладающих определенными полномочиями, а также из представителей государственных органов на территории муниципального образования.

Основные задачи и функции Коллегии:

* 1. обеспечение взаимодействия администрации города с институтами антикризисного управления;
  2. определение политики и методов при осуществлении антикризисного управления неплатежеспособными предприятиями;
  3. сохранение производительных сил на территории города;
  4. содействие подбору и подготовке специалистов в области антикризисного управления;
  5. обеспечение должного уровня налоговой дисциплины, увеличения доходной части бюджетов всех уровней и поступлений во внебюджетные фонды;

6) определение условий вывода неплатежеспособных предприятий на рентабельный уровень производственно-финансовой деятельности.

**Заключение**

Законодательство о банкротстве действует в России с 1 марта 1993 года и накопленный опыт пока не велик. Поэтому при разработке ныне действующего закона законодателям пришлось не только учитывать имеющийся российский опыт, но и восполнять существующие пробелы за счет опыта ряда зарубежных стран, в которых институт банкротства занимает одно из важнейшим мест в правовом регулировании хозяйственного оборота.

ФСФО является федеральным органом исполнительной власти, осуществляет исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и организационные функции, предусмот­ренные законодательством Российской Федерации в данной области.

Ее координирует и контролирует первый заместитель Председателя Правительства РФ, в чьей компетенции находятся вопросы управ­ления собственностью, институциональных преобразований, рынка ценных бу­маг, финансового оздоровления и несостоятельности предприятий.

Она осуществляет возложенные на нее функции и полномочия непосредственно и через свои территориальные органы и представителей на соответствующих территориях.

Возложение на этот государственный орган ответственности за финансовое здоровье предприятий подкреплено соответствующей орга­низацией ее работы на местах.

Для более тесного взаимодействия с местными органами исполни­тельной власти и выполнения, возложенных на нее функций ФСФО России создала организационно-штатную структуру.

Государственное управление в сфере несостоятельности (банкротства) осуще­ствляется на федеральном и региональном уровнях. Муниципальные образова­ния самостоятельно решают вопросы управления несостоятельными предприя­тиями и организациями, находящимися в муниципальной собственности или имеющими в уставном капитале долю муниципальной собственности.

Выделяют три основных федеральных органа исполнительной власти, влияющих на процедуры банкротства и имеющих к ним прямое отношение:

1. Уполномоченный орган – Федеральная налоговая служба (ФНС). Представляет интересы государства по налогам.
2. Регулирующий орган – Министерство экономического развития (Минэкономразвития). Проводит государственную политику в сфере несостоятельности .
3. Орган контроля и надзора - Федеральная регистрационная служба кадастра и картографии (ФРС). Контроль за деятельностью СРО и арбитражных управляющих.

С целью выработки единой позиции при формировании политики по предупреждению банкротства предприятий на территории муниципального образования могут создаваться коллегии уполномоченных государственных представителей. Подобные Коллегии могут быть созданы либо как самостоятельный орган, либо при функционирующем муниципальном органе (например, Коллегия антикризисного управления г. Сургута при Временной чрезвычайной комиссии по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины). Состав Коллегии формируется из представителей различных властных структур муниципальных образований, обладающих определенными полномочиями, а также из представителей государственных органов на территории муниципального образования.

Основываясь на вышеизложенном материале, можно сделать вывод о том, что нормативная база, регламентирующая правовое положение института банкротства, достаточна полна и кодифицирована. Так, помимо общих положений закона "О несостоятельности (банкротстве)" применяются нормы ново принятых законов регулирующих процедуры банкротства отдельных субъектов.

Можно сделать вывод о том, что банкротство есть неотъемлемая часть функционирования любой развитой экономики. Российский институт несостоятельности обладает большим набором правовых средств, действие которых направлено на оздоровление экономики. Каждому руководителю следует изучить рассматриваемый институт, разобраться в его сущности, причинах банкротства, проанализировать отечественный и зарубежный опыт.

Кроме того, в Российской Федерации проведена в последнее время работа не только по принятии нового законодательства о банкротстве и его кодификации, но и созданы органы по несостоятельности и финансовому оздоровлению.

Остается только выработать практику, заставить на 100 % работать законы и эффективно применять законодательную базу!

**Список используемой литературы**

1. Арбитражное процессуальное право России. Учебник для вузов. Изд-во "Владос". М. 2005 г.
2. "Новое законодательство о несостоятельности (банкротстве)" (Витрянский В., "Хозяйство и право", 2006, N 3);
3. Банкротство в гражданском праве России: традиции и перспективы" (Щенникова Л., "Российская юстиция", 2004, N 10);
4. "Банкротство как способ уклонения от уплаты долгов" (Гордейчик С., "Российская юстиция", 2007, N 1);
5. "Правовое регулирование несостоятельности (банкротства) сельскохозяйственных организаций" (Калинина Л., "Хозяйство и право", 2006, N 7) ;
6. Белых В.С., Дубинчин А.А., Скуратовский М.Л. Правовые основы несостоятельности (банкротства). М., 2007. С. 2.
7. Малышев К. И. Исторический очерк конкурсного процесса / К.И. Малышев,2006

Российское законодательство X - XX вв. / Под ред. О.И. Чистякова. М., 2005.

1. Шершеневич, Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. – М., 2006.
2. Шершеневич Г.Ф. Морское, конкурсное и вексельное право. Классика русской цивилистики М.: РГБ 2005 (по изд. Киев, 1914)
3. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР. М., 1941.
4. Степанов В.В. Несостоятельность (банкротство) в России, Франции, Англии, Германии. М., редакция от 2006г.
5. Александров А.Е. Антикризисное управление, М-2005
6. Карелина С.А Правовое регулирование несостоятельности (банкротства), учеб-практич. Пособие, М.Зерцало-М 2002.
7. Ткачев В.Н. Конкурсное право правовое регулирование несостоятельности (банкротства), учебное пособие для вапускников,М-2006
8. Карелина С.А Механизм правового регулирования отношений несостоятельности, М-2008г.

Нормативные акты:

1. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ Принята Государственной Думой 21 октября 1994 года. Текст части первой опубликован в "Российской газете" от 8 декабря 1994 г., Собрании законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г., N 32, ст. 3301.

2. Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 6-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)". Текст Федерального закона опубликован в "Российской газете" от 20, 21 января 1998 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 12 января 1998 г., N 2, ст. 222.

3. Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. N 40-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций". Текст Федерального закона опубликован в "Российской газете" от 4 марта 1999 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 1 марта 1999 г., N 9, ст. 1097.

4. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 122-ФЗ "Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса". Текст Федерального закона опубликован в "Российской газете" от 1 июля 1999 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 28 июня 1999 г., N 26, ст. 3179.

5. Постановление Правительства РФ от 1 июня 1998 г. N 537 "О Федеральной службе России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению". Текст постановления опубликован в "Российской газете" от 10 июня 1998 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 8 июня 1998 г., N 23, ст. 2546.

**Приложение 1**

**Статья 29 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»**

Компетенция органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по решению вопросов финансового оздоровления и банкротства

(в ред. Федерального закона от 30.12.2008 N 296-ФЗ)

1. В целях проведения государственной политики по вопросам финансового оздоровления и банкротства Правительство Российской Федерации:

устанавливает порядок подачи уполномоченным органом по представлению в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам, заявлений о признании должника банкротом;

устанавливает порядок объединения и представления в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам;

осуществляет координацию деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и представителей государственных внебюджетных фондов как кредиторов по денежным обязательствам и обязательным платежам;

устанавливает порядок проведения учета и анализа платежеспособности стратегических предприятий и организаций.

2. Федеральные органы исполнительной власти, отнесенные в соответствии со статьей 2 настоящего Федерального закона к уполномоченным органам, в пределах своей компетенции представляют в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам.

3. Орган по контролю (надзору):

включает сведения о некоммерческих организациях в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и осуществляет его ведение;

осуществляет контроль (надзор) за соблюдением саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций;

проводит проверки деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в порядке, установленном регулирующим органом;

обращается в арбитражный суд с заявлением об исключении сведений о некоммерческих организациях из единого государственного реестра саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в случаях, установленных настоящим Федеральным законом;

участвует в организации подготовки арбитражных управляющих, проведении и приеме теоретического экзамена по единой программе их подготовки;

возбуждает дело об административном правонарушении в отношении арбитражного управляющего, саморегулируемой организации арбитражных управляющих и (или) ее должностного лица, рассматривает такое дело или направляет его для рассмотрения в арбитражный суд;

оказывает поддержку саморегулируемым организациям арбитражных управляющих и арбитражным управляющим в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве и связанных с вопросами трансграничной несостоятельности (несостоятельности (банкротства), осложненной иностранным элементом);

устанавливает статус объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в качестве национального объединения саморегулируемых организаций путем включения соответствующих сведений в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих;

включает сведения об арбитражных управляющих в сводный государственный реестр арбитражных управляющих, имеющий информационный характер, и ведет сводный государственный реестр арбитражных управляющих в порядке, установленном регулирующим органом;

(в ред. Федерального закона от 19.07.2009 N 195-ФЗ)

утверждает состав комиссии по приему теоретического экзамена по единой программе подготовки арбитражных управляющих;

исключает сведения о некоммерческих организациях из единого государственного реестра саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

осуществляет иные предоставленные ему настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации полномочия.

4. Регулирующий орган утверждает:

единую программу подготовки арбитражных управляющих, правила проведения и сдачи теоретического экзамена по такой программе;

федеральные стандарты.

Регулирующий орган утверждает федеральные стандарты или в случае их несоответствия требованиям настоящего Федерального закона, других федеральных законов выдает мотивированный отказ в их утверждении не позднее чем в течение шестидесяти рабочих дней с даты представления федеральных стандартов национальным объединением саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Утвержденные федеральные стандарты подлежат опубликованию регулирующим органом в порядке, установленном для опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, размещению на официальном сайте регулирующего органа в сети "Интернет" и вступают в силу по истечении десяти дней с даты их опубликования.

Утвержденные федеральные стандарты не подлежат государственной регистрации.

5. Правительством Российской Федерации устанавливается порядок учета мнений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления при определении федеральными органами исполнительной власти своей позиции как кредиторов по обязательным платежам в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве.

6. Ежеквартально территориальные органы федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности представляют информацию об организациях, имеющих лицензии на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, в арбитражные суды по месту нахождения указанных организаций и в территориальные органы органа по контролю (надзору).

1. Собрание законодательства Российской Федерации. 28.10.2002. № 43. Ст.419. [↑](#footnote-ref-1)
2. Малышев К. И. Исторический очерк конкурсного процесса / К.И. Малышев. [↑](#footnote-ref-2)