

Новосибирский юридический институт (филиал)
Томского государственного университета
ул. Советская, 7, Новосибирск, 630007, Россия,
E-mail: lex-sib@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННОЕ (АДМИНИСТРАТИВНОЕ) УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО ОЗДОРОВЛЕНИЯ И БАНКРОТСТВА, КАК ЭЛЕМЕНТ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО ТИПА РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье раскрывается содержание, правовая природа и особенность административного управления в сфере финансового оздоровления и обосновывается наличие делегированного публичного управления в сфере государственного управления процессами несостоятельности (банкротства) как разновидности государственного администрирования.

Ключевые слова: государственное (административное) управление, банкротство, государственное регулирование рыночных отношений.

Современные условия развития мировой финансовой системы свидетельствуют о наличии кризиса рыночных принципов построения национальных экономик. В связи с этим все острее встает проблема определения места, роли и значения государства в формировании правил современных рыночных механизмов. Учитывая это, целесообразна постановка вопроса о характере публично-правового воздействия государства, его институтов и правовых средств на современные хозяйственные отношения. В своих выступлениях президент Российской Федерации Дмитрий Анатольевич Медведев неоднократно отмечал, что механизм развития процессов, связанных с извлечением прибыли, невозможен без наличия четких критериев допустимого и правомерного поведения хозяйствующих субъектов в гражданском обороте [1]. В связи с этим, все чаще поднимаются проблемы, касающиеся государственного влияния на экономические процессы и вопросы совершенствования публично-правового регулирования рыночных отношений. Этим проблемам можно дать общее определение – усиление влияния госу-

дарства на правовые основы единого рынка. Общая экономическая ситуация в стране свидетельствует о неэффективности моделей построения рыночных механизмов, согласно которым государству отводится лишь косвенная роль в регулировании экономических процессов, посредством передачи ограниченного комплекса полномочий по регулированию центральным банком страны кредитно-денежной политики, а остальные экономические и хозяйственные процессы должен регулировать свободный рынок (неоклассическая модель построения экономики) [2. С. 127; 3. С.9].

Данные о современном состоянии финансовой системы страны, а именно: снижение курса национально валюты с 35,58 руб. – 1 евро; 24,72 руб. – 1 доллар США (24.12.2007) до 39,67 руб. за 1 евро и до 28,34 руб. за один доллар США; снижение золотовалютных резервов Российской Федерации с 478,8 млрд (01.02.2008) до 435,4 млрд долларов США (12.12.2008); снижение цены барреля нефти Brent с 92,19 (24.12.2007) до 40,11 долларов США (24.12.2008); увеличение задолженности по заработной плате с 2,668 млн (01.01.2008) до

7,765 млн руб. (01.12.2008); увеличение уровня инфляции с 11,9 (2007 г.) до 13,5 % (2008 г.); увеличение количества безработных с 4,3 млн (01.01.2008) до 5,0 млн человек (01.12.2008) [4] свидетельствуют о необходимости активного применения элементов публично-правового типа регулирования рыночных отношений.

В связи с этим необходимо отметить, что законодатель, в соответствии со статьей 71 (пункты «а», «в», «ж») Конституции Российской Федерации, устанавливая правовые основы единого рынка и осуществляя при этом регулирование и защиту прав и свобод, прежде всего экономических, для защиты общих (общественных) интересов вправе применить публично-правовой тип регулирования рыночных отношений, которые в силу взаимодействия частноправовых и публично-правовых интересов предполагают в то же время, сочетание частноправовых и публично-правовых элементов [5].

Принимая во внимание современные проблемы состояния финансовой системы государства, учитывая общую актуальность усиления роли и значения государства в установлении правовых основ единого рынка, становится особо актуальным вопрос о совершенствовании реформирования финансовой системы страны [6. С. 4–8]. При этом вполне обоснована позиция, согласно которой, государство должно усиливать контроль и ограничивать недобросовестные требования кредиторов, предотвращать нанесение недобросовестными хозяйствующими субъектами ущерба финансовым интересам государства [7. С. 200].

Одним из таких средств, направленных на защиту публичных интересов государства, является институт несостоятельности (банкротства). Значимость административно-правового регулирования отношений в сфере банкротства проявляется и в том, что современный институт банкротства в российской правовой системе защищает, прежде всего, публичные интересы, связанные с исполнением обязанностями субъектами

публично-правовых обязанностей, прежде всего налоговых обязанностей, и социально-значимых функций [8. С. 233–234]. Данная правовая позиция была сформулирована в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17.12.2006 № 20-П, так как отношения, связанные с уплатой налогов в процедурах банкротства, имеют публично-правовую природу, в публичном порядке осуществляется разграничение предметов ведения и полномочия между органами государственной власти Российской Федерации и другими органами в данной сфере правоотношений [9. С. 14]. Учитывая вышеназванное, Конституционный Суд Российской Федерации обозначает свою позицию о том, что в рамках правовой регламентации конкурсных правоотношений, с учетом конституционных принципов соразмерности государственного вмешательства в права и свободы граждан, баланса частных и публичных интересов, федеральный законодатель вправе наделить рядом публичных нормотворческих, исполнительно – распорядительных, контрольных полномочий отдельных участников конкурсных правоотношений.

Проводимая в Российской Федерации административная реформа, безусловно, затрагивает такую важную сферу государственной деятельности, как управление экономической сферой. Одной из основных концепций реформирования системы органов исполнительной власти является разделение исполняемых ими нормотворческих, контрольно-надзорных и организационно-хозяйственных функций. Безусловно, данные процессы отражаются на процессах финансового оздоровления и на системе банкротства.

Современное формирование системы государственного управления в сфере финансового оздоровления и несостоятельности (банкротства) должно учитывать объективные потребности хозяйственного оборота, регулирования конкуренции, потребности в обеспечении гарантий исполнения обязательств, исключения из оборота неплатежеспособных хозяйствующих субъектов и созда-

ние возможности преодоления временных финансовых трудностей отдельными участниками рыночных отношений.

Для раскрытия системы, структуры и правовой природы управления в сфере финансового оздоровления и банкротства необходимо дать понятие объекта управления – системы финансового оздоровления и банкротства. Под системой финансового оздоровления и банкротства следует понимать совокупность правовых норм, регулирующих отношения по несостоятельности (банкротству) и финансовому оздоровлению, процесс их применения (реализации), участником которого являются субъекты правореализационной деятельности, и возникающие с их участием правоотношения, различные юридические факты, ответственность и иные правовые средства [10. С. 2].

Отличительными особенностями данной системы является правовой конфликт интересов ее участников, в результате которого возникает объективная потребность во властном и независимом управлении данными процессами.

Специфическую особенность управления данной системы отмечал еще в дореволюционной России Г.Ф. Шершеневич, который писал, что «конкурсное управление обязано исполнять свою задачу возможно полного удовлетворения требований кредиторов, стараясь по возможности охранять интересы должника... Очевидно, конкурсный попечитель не может быть представителем ни должника, ни кредитора. Отсюда само собой напрашивается заключение, что конкурсный попечитель или конкурсное управление являются органом государственной власти» [11. С. 327]. К данной позиции примыкал и С.И. Гальперин. Таким образом, еще в дореволюционной России в среде ученых юристов был распространен взгляд на публично-правовую природу данной сферы управления. Вместе с тем необходимо отметить, что уже в период XIX–XX вв. велась активная полемика относительно правовой природы данного вида управления. Так, Канштейн [12. С. 324] еще в

1882 году отстаивал позицию, что органы власти не имеют права управления в системе банкротства, и управление банкротством должно защищать интересы кредиторов. Зейферт [13. С. 89], Колер [14. С. 399–404] так же склонялись к точке зрения, что управления в сфере банкротства должно производиться в интересах кредиторов и защищать только их интересы. По мнению Шульце [15. С. 36–39], Фукса [16. С. 103], Фитинга [17. С. 22–24], Балдвина [18. С. 115] управление в сфере банкротства должно было осуществляться исключительно в интересах должника и защищать его интересы с целью сохранения его как субъекта права.

В настоящее время управление в сфере финансового оздоровления, в общем, и в сфере несостоятельности (банкротства), в частности, с публично-правовых позиций рассматривают В. Ф. Попондопуло [19], М. В. Телюкина [20. С. 229], О. В. Шипицина [21. С. 5, 103], М. В. Рузин [22. С. 4, 6], А. Б. Вакка [23. С. 4, 9, 21], А. Н. Семина [24. С. 108].

Такие авторы, как И. Ю. Мухачев [25], М. В. Жаботинский [26], Е. Г. Дорохина [27] рассматривали специфику и правовой статус управления в сфере банкротства как сферу гражданско-правовых отношений, то есть отношения между лицами частного права.

Таким образом, мы видим, что функции управления в сфере финансового оздоровления и банкротства, его отраслевая принадлежность являются предметом дискуссий как в научной среде, так и в правоприменительной практике. Данный процесс происходит не только в России, но и в зарубежных странах. Так, согласно мнению немецких юристов Прюттинга (Prutting) и Кюблера (Kubler), управление институтом несостоятельности представляет собой установленный государством порядок коллективного привлечения к имущественной ответственности, отвечающий публичным интересам [28], данная система управления имеет специфические элементы публичности и специфические свойства «особого исполнительного производства» («*Generalexecutionsverfa-*

hren)), обладающим двойственной природой, в том числе публичной [29. С. 45, 46], а также свойствами «особой формы исполнительного производства», а именно как сводное исполнительное производство («*Gesamtvollstrectung*») [30].

По мнению И. В. Миноковой, опыт развития Франции позволяет утверждать, что государственное управление институтом банкротства, как регулятор эффективности экономики выполняет роль индикатора уровня организации национальной экономики [31. С. 45].

Гражданские дела в США, «возникающие под заголовком 11 (эта категория дел охватывает так называемые «*bankruptcy litid action*» (судебные тяжбы по банкротству – англ.), согласно § 1334 свода законов США, попадают под государственный контроль и систему публичного управления федеральный окружных судов (district court) США, что свидетельствует об активном государственном регулировании *civil proceeding* (гражданских дел) в сфере банкротства в США, с учетом интересов кредиторов и дебиторов.

Все это свидетельствует о сложной иерархии уровней управления в сфере финансового оздоровления и банкротства не только в системе российского права, но и в зарубежных правовых системах. При этом следует отметить, что данный вид управления имеет свою специфику, которая выражается в наличии многоступенчатого субординационного (властного) метода правового регулирования управленческих решений.

К сожалению, как отмечает Ю. Н. Старилов в своей работе «Курс общего административного права», в «настоящее время интерес к теории управления в общем и теории государственного управления, в частности, снизился. Вопросы специальных органов государственного управления, таких как фискальное управление, в отечественной литературе последних десятилетий не затрагиваются» [32. С. 148–165]. На страницах периодической печати рассматриваются самые общие организационные вопросы государственного управления [Там же. С. 148]. Необходимо

отметить, что в настоящее время категория «управление» все более тесно приемыкает к категории «правила», «право», то есть имеет нормативный аспект. Это все более отдаляет современное понимание категории «управление», от классической дефиниции (толкования понятия) управления, данной в 1931 году В. Елинеком (*Jellinek W*): «Управление – это деятельность государства или других субъектов государственной (публичной) власти, осуществляемая вне границ законодательства и правосудия» [33. С. 6]. Другой «полюс», определяющий сферу деятельности категории «управления», сформулировал Маурер (*H. Maurer*): «Управление объединяет ту область деятельности государства и его различных структур, в которой исполняются планомерно и целенаправленно выработанные политические решения» [34. С. 5–8].

По мнению С. А. Голубева, под государственным управлением понимается «деятельность по осуществлению воздействия государства через систему его органов и должностных лиц на общественные процессы, сознание, поведение и деятельность населения данного государства с целью реализации государственной политики» [35. С. 34].

По мнению А. В. Перфильева, категория «управления» представляет собой, прежде всего, упорядоченную деятельность всех органов государственной власти, включая законодательную, исполнительную и судебную [36. С. 12].

С точки зрения Ю. Н. Старилова, «управление в общем смысле можно рассматривать как целенаправленное воздействие субъекта управления на объект управления с целью создания эффективно функционирующей системы на основе информационных связей и отношений» [32. С. 21].

Понятие «система управления», раскрывающая сущность управления, характеризуется наличием следующих признаков и элементов: задачи и цели; субъекты и объекты; управленческие функции (собственные и делегированные); организационная структура; единство; объекты воздействия; самостоя-

тельность и взаимосвязанность элементов системы; формы и методы властной деятельности.

У категории «управление» существуют исходные цели: с одной стороны, это организация иерархической («вертикальной») и «горизонтальной») управленческой системы; с другой стороны, образование упорядоченных организационных связей и системы субординационных отношений, образующих в своей совокупности стройную систему организационно-функциональных институтов.

Как отмечает Ю. Н. Стариков, управлению как процессу присущи следующие специфические позитивные черты:

а) потребность в созидании и функционировании законченной системы;

б) целенаправленность воздействия на систему, результатом которого становится построение управленческих связей и отношений, способных выполнять задачи, поставленные перед управленческим органом;

в) наличие субъектов и объектов управления в качестве непосредственных участников управления;

г) наличие информационных потоков как связующего звена между участниками управленческих отношений;

д) использование различных форм подчинения объекта управления субъектам управления, в рамках которых используются различные приемы, формы, способы и методы управления [32. С. 140].

В научных познаниях выделяют следующие виды управления: механическое или техническое управление; биологическое управление (управление процессами жизнедеятельности живых организмов); социальное управление (управление общественными процессами, людьми, организациями, общественными группами).

Управление в сфере финансового оздоровления и несостоятельности (банкротства), безусловно, относится к виду социального управления и может быть дифференцировано на отдельные элементы социального управления, сформулированные А. Н. Атаевым в работе

«Управленческая деятельность: Практика и резервы организации» [37. С. 11], а именно, управление в сфере финансового оздоровления и банкротства это:

1) процесс сознательного волевого воздействия конкретных субъектов управления (арбитражного суда, регулирующего органа, органа по контролю (надзору), саморегулируемой организации, уполномоченного органа, арбитражного управляющего) на подчиненный ему объект управления (должника, дебиторов, контрагентов должника, трудовой коллектив должника);

2) деятельность, построенная на определенных принципах осуществления управленческих действий, решении административных задач и достижения целей, сформулированных в Федеральном Законе «О несостоятельности (банкротстве)», о балансе интересов должника и кредиторов, балансе частных и публичных интересов, выработке отвечающих потребностям и интересам общества государственной и экономической политике, в частности в сфере финансового оздоровления и банкротства;

3) социально-правовое явление, для которого характерны множественность выполнения государственно (административных) управленческих функций, к которым можно отнести: оздоровление национальной экономики; удовлетворение интересов конкурсных кредиторов; обеспечение социальных гарантий кредиторам и их семьям; защита и представление интересов должника в процедурах банкротства; признание недействительными сделок должника в целях восстановления его платежеспособности; развитие и поддержка социальной сферы; обеспечение защиты интересов бюджетов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; защита статуса и создание системы гарантий для государственно значимых (стратегических) организаций; охрана страховых правоотношений; обеспечение функционирования системы страхования в данной сфере; защита сельскохозяйственных товаропроизводителей; обеспечение внешнеэкономических интересов

общества в трансграничных процедурах несостоятельности;

4) деятельность специально подготовленных (уполномоченных) субъектов управления, для которых управление является сферой специальной компетенции или сферой профессиональной деятельности. К данным субъектам управления необходимо отнести, прежде всего: а) Арбитражные суды Российской Федерации (пункт 1 ст. 6 Федерального Закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в редакции Федерального Закона от 30.12.2008 № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (Далее по тексту – ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); б) Министерство экономического развития Российской Федерации [38; 39; 40] (пункт 4 статьи 29 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); в) Федеральная регистрационная служба [41] (пункт 1 ст. 23¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); г) Федеральная налоговая служба [42]; д) Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих [43] (пункт 2 ст. 26¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); е) Государственная корпорация «Агентство страховых вкладов» (ст. 19, ст. 50.7, пункт 2 ст. 50.11 Федерального закона от 25.02.1999 № 40-ФЗ) [44]; ж) Саморегулируемые организации арбитражных управляющих (ст. 21 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); з) Управляющие компании, в части управления и компенсационным фондом саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (пункт 14 ст. 25¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); к) Специализированные депозитарии, в части управления и контроля за деятельностью управляющих компаний по управлению последними имуществом компенсационного фонда саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (пункт 16 ст. 25¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); л) Центральный Банк (Банк России), как орган банковского регулирования и банковского надзора (абзац 5) пункта 1 ст. 50.2 Федерального закона от

25.02.1999 № 40-ФЗ [44]); м) Федеральная служба страхового надзора (пункт 1 ст. 183 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); н) Федеральная служба по финансовым рынкам [45] (ст. 187 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); п) Арбитражные управляющие (ст. 20, 20.3, 34, 65, 83, 96, 127, пункт 2 ст. 220 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»). В своей совокупности данные органы образуют структуру органов управления в сфере финансового оздоровления и банкротства, так как они осуществляют функции субъектов управленческих действий и наделены комплексом властных управленческих полномочий;

5) управление в сфере финансового оздоровления и банкротства представляет собой специфический управленческий процесс, состоящий из системы управленческих (административных) процедур и регламентов, имеющих определенное юридическое значение.

К данным процедурам относятся:

1] общие процедуры и мероприятия санации по финансовому оздоровлению несостоятельного должника (ст. 30, 31 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»);

2] регламентированный федеральным законодательством процесс судебного разбирательства о банкротстве (статьи 32-61 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», статьи 50.1–50.15 Федерального закона от 25.02.1999 № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», статьи 6–11 Федерального закона от 24.06.1999 № 122-ФЗ «Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъекта естественных монополий»);

3] управленческая деятельность регулирующего органа (пункт 4 ст. 29, пункт 1 ст. 23¹, абз. 10) ст. 26¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

4] управленческая деятельность органа по контролю (надзору) (пункт 3, ст. 29, пункт 3 ст. 72, пункт 3 ст. 26¹, пункт 1 ст. 23¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»);

5] регламенты и правила управленческой деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих

(ст. 22, пункт 10 ст. 24¹, абз. 7) пункта 4 ст. 21¹, пункт 11 ст. 21¹ ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

б) Управление в сфере финансового оздоровления и банкротства имеет целью достижение определенных задач, а именно: выявление неэффективных хозяйствующих субъектов в различных областях экономики и создания для них особого правового режима, создающего возможность финансового оздоровления и восстановления платежеспособности; точная и своевременная диагностика кризисного состояния организации; реализация выработанной на федеральном уровне государственной политики в сфере финансового оздоровления; выбор оптимальных форм руководства организациями, испытывающими значительные финансовые трудности; защита должника и создание юридических и экономических предпосылок для его финансового оздоровления; обеспечение защиты социальных интересов населения конкретной территории, муниципального образования; защита публичных (государственных) интересов в целом в экономике и в конкретной области хозяйствования.

7) Управление в сфере финансового оздоровления может рассматриваться как закрытая организационно-функциональная система, построенная на определенных правовых принципах и имеющая одну публично-правовую цель – разрешение экономических конфликтов в сфере хозяйственной деятельности путем их публично-правового регулирования.

Делая общий вывод по характеру социально-правового регулирования в сфере финансового оздоровления и банкротства, можно раскрыть смысл административно-управленческой функции в данной сфере по А. Файоллю: «Управлять – значит предвидеть, организовывать, распоряжаться, координировать и контролировать» [46.С.11-12].

Вместе с тем формирование целей и организационной структуры социального управления в сфере финансового оздоровления и банкротства необходимое, но отнюдь не достаточное, условие дос-

тижения целей, поставленных в данной сфере задач. Действенность (эффективность) управления должна обеспечиваться такими его свойствами, как организованность, иерархия подчиненности, ответственность, сила и эффективность позитивного (социально-значимого) воздействия и воля, которые в своей совокупности формируют такую категорию как «властность управления».

Властность управления – это качество управленческой деятельности, для которой характерно наделение субъектов управленческой деятельности необходимыми институциональными полномочиями для успешной реализации возложенных на них управленческих функций. Перемещение волевого воздействия субъектов управления на объекты управления в форме команды, управленческих воздействий, директивного планирования, бюджетного финансирования является одной из областей исследования государственного управления [47; 48. С. 148–149].

Исследование качества властности, через категорию «публичности» управления в сфере финансового оздоровления и банкротства, является одной из центральных исследовательских задач. По мнению Ю. Н. Старилова, в настоящее время социальное управление представляет собой, прежде всего, общественные отношения между субъектами и объектами управления, сущностью которых является властное, ограничивающее либо регулятивное воздействие субъекта управления на поведение (деятельность) людей и их организации, являющихся участниками социально-управленческой деятельности [32. С. 144]. При этом, как отмечает Г. В. Атаманчук, любое управление содержит объективные и субъективные предпосылки своего существования [49. С. 33–49]. Социальное управление субъективно, так как оно – плод мыслей, действий государственных служащих, должностных лиц. Вместе с тем, будучи субъективным по содержанию, социальное управление, в том числе государственное управление и иная управленческая деятельность в сфере финансового

оздоровления и банкротства объективно детерминирована условиями факторами, в рамках которых оно функционирует. Механизм общественной детерминированности можно выразить следующим связями: *«природа – цели – функции – структура – процессы – принципы – результаты»*.

Необходимо отметить, что социальное управление в сфере экономической деятельности, к которому, безусловно, относится государственное управление в сфере финансового оздоровления и банкротства, существует для того, чтобы удовлетворить публичные потребности и интересы, эффективно их оценить и структурировать, определить четкие цели и наиболее эффективные (оптимальные, с точки зрения финансовых затрат) пути их достижения.

Учитывая это, необходимым отметить, что теория государственного управления, как область научных знаний, во многом совпадает с предметом административного права, так как, по мнению Ю. Н. Старилова, «предмет теории государственного управления и предмет административного права во многом соотносимы, так как это родственные науки: теория управления, включая управленческую науку, и теория административного права принадлежат к семейству управленческих наук» [32. С. 146].

Административное право устанавливает в правовых формах управление и его процедуру, допускает правомерность совершения каких-либо управленческих действий, то есть дает им анализ допустимости или запрета внутри системы управления в качестве правовых явлений. По мнению Ю. Н. Старилова, «административное право имеет специфический аспект исследования и регламентации государственной управленческой деятельности» [Там же. С. 149].

Вместе с тем в последнее время происходят активные динамические процессы, определяющие общий характер управления, сферу правового применения государственного управления, характер воздействия управленческих

процессов на фактически сложившиеся отношения в современном обществе. Так, несмотря на то, что социальное управление в его правовом аспекте субъективно по своей природе, но оно имеет свое объективное отражение в реальной жизни, и прежде всего, в ее экономических (материальных) проявлениях. Объективные изменения реального мира являются отправной точкой изменения направленности субъективной природы социальной управленческой деятельности. Динамика этих изменений очень существенна. Если еще в 2002 году доминировало мнение, что «сфера государственного управления экономикой существенно сокращается» [Там же. С. 151], и с развитием и углублением рыночных отношений в стране государственно-управленческая деятельность в области экономики должна сводиться к ограниченному воздействию на субъектов права, то в настоящее время в управленческих науках доминирует противоположная точка зрения, которую формулирует И. В. Минакова: «В последние годы мы вновь становимся свидетелями усиления участия государства в экономике. В новом глобальном мире государство призвано играть фундаментальную роль в установлении прозрачных, четких и равных для всех «правил игры», улучшения информационного обеспечения рыночных агентов, создание эффективных регулирующих органов» [50. С. 12].

По мнению Р. Загруднинова, опыт экономического развития накопленный за годы реформ российской экономики показал, что наиболее благоприятным для развития экономики является сочетание рыночных механизмов саморегуляции с системой государственного управления. «Очевидно, что государственно управление не должно подменять собой рыночные механизмы. Однако существует немало сфер, в которых влияние государства не только оправдано, но жизненно необходимо» [51. С. 58].

По мнению Всемирного банка, «...развитие нуждается в эффективном государстве, играющего роль катализа-

тора и помощника, стимулирующего и дополняющего деятельность частного бизнеса и отдельных лиц» [52]. В современных экономических условиях и нормативно-правовом регулировании доминирует следующая точка зрения: «Хорошее правительство – это не роскошь, а жизненная необходимость. Эффективное государство жизненно необходимо для создания правил и институтов, позволяющих рынкам процветать» [Там же].

Объективным основанием усиления роли и характера государственного управления, в отношении субъектов права, являются «провалы рынка», то есть случаи, когда условия теоремы «невидимая рука» не выполняются, когда рыночное равновесие не соответствует «оптимуму Парето» (*Pareto optimality* – англ.) (состояние называется «*оптимальным по Парето*», если выполняется следующее условие: *ничье благосостояние не может быть улучшено без ухудшения благосостояния кого-либо другого*). Некоторые авторы в качестве причин государственного вмешательства в область экономики определяют то, что в современных условиях государство играет роль компенсатора несовершенного рынка [53. С. 243–248].

По мнению Р. А. Попова, к одним из ведущих форм государственной управленческой деятельности по регулированию экономики относится административная деятельность по изданию постановлений, распоряжений, нормативных документов и других решений государственных и муниципальных органов по административному регулированию (неэкономическому принуждению) деятельности хозяйствующих субъектов [54. С. 50]. Тенденции усиления роли государственного влияния в экономике отмечают также Г. Клейнер, Д. Петросян, А. Бегенов [55. С. 35–36], которые выделяют наличие модернизационного характера как существенного компонента институциональной функции современного государства, выражающейся в обеспечении сбалансированного развития отдельных компонентов и систем.

Учитывая все вышеизложенное, необходимо отметить, что на сегодняшний день, помимо исторически сложившихся трех классических видов социального управления в сфере экономики, к которым относятся:

1) государственное управление (управление в области организации и функционирования государства, его структур и государственной власти);

2) местное управление (муниципальное управление, коммунальное управление);

3) коммерческое управление (управление в коммерческих организациях, созданных с целью извлечения прибыли и распределения полученной прибыли между их участниками) [56. С. 23].

Можно выделить четвертый вид социального (правового) управления в экономике, которым является делегированное публичное управление.

О предпосылках возникновения данного вида управления упоминали еще в 2002 и 2003 гг. Е. А. Павлодарский и П. В. Крючкова. Так, Е. А. Павлодарский в работе «Саморегулируемые арбитражные управляющие» писал, что передача органом управления части своих функций какой-либо организации рассматривается как основной признак, по которому данная организация будет отнесена к саморегулируемой [57. С. 26]. По мнению П. В. Крючковой, «как правило, в теории этот признак характеризуется как направленность на частичное замещение государственного регулирования в определенных областях экономики» [58. С. 8].

О данном виде управления упоминает Конституционный суд Российской Федерации в своем Постановлении № 12-П от 19.12.2005, которое декларирует, что «Конституция Российской Федерации не запрещает государству передавать полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении отдельных функций публичной власти. По смыслу статей 78 (части 2 и 3) и 132 (часть 2), такая передача возможна при условии, что это не противоречит Конституции

Российской Федерации и федеральным законам» [59].

Список литературы

1. Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации. 5 ноября 2008 года. Москва. Большой Кремлевский дворец.
2. *Осадчая И. М.* Современное кейнсианство. М.: Мысль. 1971 г.
3. *Кравченко И. А.* Налоговые реформы 80-х годов в США: социально-экономический аспект. М.: НИФИ, 1989.
4. Данные Росстата, Центрального Банка РФ, МБРР// Деловая среда. «Аргументы и факты» № 1-2, 2009 г. Баланс РФ (2009 г.).
5. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева // «Собрание законодательства РФ», 16.01.2006, № 3, ст. 335.
6. *Ашмарина Е. М.* Взаимообусловленность системы финансового права и финансовой системы Российской Федерации. Финансовое право. № 7, 2008 г.
7. *Брусско Б. С.* Категория защиты в российском конкурсном праве. М.: Волтерс Клувер, 2006.
8. *Фролов И. В.* Административно-правовое регулирование в сфере несостоятельности (банкротства) в условиях крупной городской агломерации / Актуальные проблемы развития правовой системы государства: Российский и международный опыт: Сборник научных трудов / Исследовательский центр публичного права / Под ред. А. К. Черненко. Новосибирск: НГУЭУ, 2008.
9. *Тюлькина М. В., Ткачев В. Н.* Практика Конституционного суда Российской Федерации по делам о несостоятельности (банкротстве) // Вестник Высшего Арбитражного суда РФ. № 6 (187) июнь 2008 г.
10. *Дорохнина Е. Г.* Арбитражное управление в системе банкротства: монография. Издательство «Новый индекс», 2008.
11. *Шершеневич Г. Ф.* Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г.
12. *Canstein*, Construction der Concurverhaltnisst (z.t. Pr. und. Of Recht, 1888, V.IX // По работе Г. Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г. – с. 324.
13. *Seufert*, Zur Geschichte und dogmatic des deutschen Konkursrechts // По работе Г.Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г. – с. 324.
14. *Kohler*, Lehrbuch des Konkursrechts, стр. 399-404; Konkursrechtliche-Studien (Arch.fur civil. Praxis, 1893, т.18 // По работе Г. Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г. – с. 324.
15. *Schutlze*, Das deutsche Konkursrecht, с. 36–39 // По работе Г. Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г.
16. *Fuchs*, Der deutsche Gonkursprocess, стр. 103. // По работе Г.Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г.
17. *Fitting*, Das Raih-Gonkursrecht, с. 22–24. // По работе Г. Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г.
18. *Baldwin*, Law of bankruptcy, с. 115 // По работе Г. Ф. Шершеневича Конкурсное право. Второе издание. Казань. Типография Императорского Университета. 1898 г.
19. *Попондопуло В. Ф.* Конкурсное право: правовое регулирование несостоятельности (банкротства): Учебное пособие. М., 2001.
20. *Тюлькина М. В.* Основы конкурсного права. М., 2004.
21. *Шипицина О. В.* Административно-правовые проблемы функционирова-

ния института несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации. Дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003.

22. *Рузин М. В.* Административно-правовой статус регулирующего органа в сфере финансового оздоровления и банкротства юридических лиц. – Волгоград: Издательство ВИЭСП, 2004.

23. *Вакка А. Б.* Деятельность органов исполнительной власти в сфере финансового оздоровления и банкротства. Волгоград. Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2006.

24. *Семина А. Н.* Банкротство: вопросы правоспособности должника юридического лица. М.: Экзамен. 2004.

25. *Мухачев И. Ю.* Правовое регулирование деятельности арбитражного управляющего при несостоятельности (банкротстве): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

26. *Жаботинский М. В.* Арбитражный управляющий как субъект гражданских правоотношений при банкротстве: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004.

27. *Дорохнина. Е. Г.* Арбитражное управление в системе банкротства: монография. Издательство «Новый индекс», 2008.

28. *Kubler, Prutting.* Insolvenzordnung, 1999. Einleitung, Rn.1

29. *Wach, Hamburg* des deutsche Zivilprozessrecht, 7,1, 1985.

30. *Wimmer, Stenner,* Lexicon des Insolvenzrechts, 1999, «Ziele».

31. *Минакова И. В.* Институт банкротства в контексте современного экономического развития (теоретико-методологическое и научно-практическое исследование на материалах России и Франции). Монография. Орел.: Издательство ОРАГС, 2005.

32. *Старилов Ю. Н.* Курс общего административного права. В 3т. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА.М), 2002.

33. *Jellinek W.* Verwaltungrecht. Auft. 1931.

34. *Maurer H.* Allgemeines Verwaltungsrecht. Munchen, 1988.

35. *Голубев С. А.* Правовое регулирование государственного управления банковской системой Российской Федерации и в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.

36. *Перфильев А. В.* Регулирование как функция государственного управления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

37. *Атаев А. Н.* Управленческая деятельность: Практика и резервы организации. М., 1998.

38. Указ Президента РФ «Вопросы системы и структуры Федеральных органов исполнительной власти» от 12.05.2008 № 724 // «Собрание Законодательства РФ» 19.05.2008 № 20, ст. 2290.

39. В соответствии с Указом Президента РФ от 09 марта 2004 г. «О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти» функции по принятию нормативно-правовых актов в сфере банкротства переданы Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации // Постановление Правительства РФ от 07 апреля 2004 г. № 187 Вопросы Министерства экономического развития и торговли РФ // «Собрание законодательства РФ» 2004, № 15. ст. 1480.

40. Положение о Министерстве экономического развития и торговли РФ, утверждено Постановлением Правительства РФ от 27 августа 2004 г. № 443 // «Собрание законодательства РФ» – 2004, № 36, ст. 3670.

41. Постановление Правительства РФ № 52 от 03.02.2006 г. «О регулирующем органе, осуществляющем контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих» // «Собрание законодательства РФ», 07.02.2005, № 6, ст. 464.

42. Постановление Правительства РФ № 257 от 29.05.2004 г. «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах и в процедурах банкротства» (в ред. Постановления Правительства РФ от 03.12.2004 № 732,

от 05.12.2005 № 719; от 22.05.2006 № 301, от 14.07.2008 № 517).

43. Пункт 2 ст. 26¹ Федерального Закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в редакции Федерального Закона от 30.12.2008 № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» // Российская газета от 31.12.2008.

44. Федеральный закон от 25.02.1999 № 40-ФЗ « О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» // «Собрание законодательства РФ», 01.03.1999 № 9, ст. 1097 (в ред. от 01.12.2007, с изм. от 27.10.2008)

45. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 314 «Об утверждении положения о Федеральной службе по финансовым рынкам» // «Собрание законодательства РФ», 05.07.2004 № 27, ст. 2780 (в ред. Постановления Правительства РФ от 07.11.2008 № 814.)

46. *Файоль А.* Общее и промышленное управление // Управление – это наука и искусство. М., 1992. с.11–12.

47. *Курашвили Б. П.* Очерки теории государственного управления. М., 1987.

48. *Лазрев Б. М.* Государственное управление на этапе перестройки. М., 1988.

49. *Атаманчук Г. В.* Обеспечение рациональности государственного управления. М., 1990.

50. *Минакова И. В.* Институт банкротства в контексте современного экономического развития (теоретико-методологическое и научно-практическое исследование на материалах России

и Франции). Монография. Орел.: Издательство ОРАГС, 2005.

51. *Рафик Загруддинов.* О государственном регулировании в сфере финансового оздоровления и банкротства // Антикризисное и внешнее управление. № 1, 2006.

52. Государства в меняющемся мире. Всемирный банк [Текст]. М.: Прайм-ТАСС, 1997. С. III, 1

53. Государственное регулирование рыночной экономики [Текст] /Под ред. В. И. Кушлина, И. А. Волтина. М.: Экономика, 2000.

54. *Попов Р. А.* Антикризисное управление. М: Высшая школа, 2004.

55. *Клейнер Г., Петросян Д., Бегенов А.* Еще раз о роли государства и государственного сектора в экономике // Вопросы экономики. 2004. № 4.

56. Общее административное право: учебник / Под. ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 2007.

57. *Павлодарский Е. А.* Саморегулируемые арбитражные управляющие // Закон. 2003. № 8.

58. Саморегулирование. Пособие для предпринимателей / Под ред. П. В. Крючковой. М., 2002.

59. Постановление Конституционного суда РФ от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца 8 пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева // «Собрание законодательства РФ», 16.01.2006, № 3, ст. 335.

Материал поступил в редколлегию 15.03.2009