

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ В ПРОЦЕССАХ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ

И.В. Фролов, В.Ф. Соболев

Новосибирский государственный университет
экономики и управления – «НИНХ»
E-mail: lex-sib@mail.ru

На примере новых положений федерального законодательства о банкротстве исследованы проблемы публичного управления социально-экономическими системами, поддержания и восстановления их жизнестойкости. Дан анализ механизмов централизации и децентрализации института несостоятельности (банкротства) как элемент трансформации модели управления сферой несостоятельности. Исследована категория государственного администрирования как результата проявления трансформации сферы публичного управления в экономической сфере. Рассмотрен принцип саморегулирования как элемент делегирования публичного управления в экономической сфере. Дан анализ *bellum omnium contra omnes* («война всех против всех» – лат.) как принципа взаимоотношений сторон в процессах несостоятельности хозяйствующих субъектов.

Ключевые слова: механизмы поддержания и восстановления жизнестойкости социально-экономических систем, государственное администрирование, саморегулирование как принцип в экономической сфере.

Интерес в правильной систематической постановке института – не что иное, как интерес в правильном материальном познании и изложении его... Систематические оплошности являются поэтому не невинными ошибками, а принадлежат к самым опасным; тщательность, с которой теория относится к вопросу систематики, в высшей степени уместна и оплачивается с лихвой.

Рудольф фон Иеринг «Юридическая техника»

Введение

Любая социально-экономическая система требует учета интересов различных социальных групп, слоев общества и государства в целом. При этом необходимо учитывать специфику внутренних процессов, происходящих в данной системе, а также то, что социальные явления в обществе проявляются в экономических отношениях. Это определяет тесную связь между системой социальной иерархии и экономическими потребностями отдельных социальных групп. Современный конфликт между социальными потребностями и процессами, реально происходящими в экономической сфере, может быть разрешен только через создание и дальнейшее совершенствование процессов управления всей социально-экономической системой.

В связи с этим наиболее сложными являются вопросы публичного (государственного) управления экономическими процессами, связанные с улучшением их качества и эффективности. На первый план выступает проблема совершенствования публичного управления посредством распределения функций между

управляющими субъектами [16, с. 3]. Однако, прежде чем начать процесс совершенствования системы, необходимо иметь базовую основу, т.е. уже созданную и реально функционирующую управленческую систему, обладающую потенциальными возможностями к совершенствованию.

Проблемы публичного управления социально-экономических систем

Все современные высокоуровневые социально-экономические системы управления базируются на сочетании таких способов управления, как централизация и децентрализация. По мнению С.Н. Махиной, сложные и многоуровневые управленческие системы существуют как в федеративных (США, Канада, Австрия, Германия и др.), так и в унитарных (Франция, Великобритания, Нидерланды, страны Скандинавии и др.) государствах [16, с. 7]. Вне зависимости от формы территориального устройства страны задачи оптимального публичного управления, учитывающие интересы всех социальных групп, общества в целом и государства, слишком объемны, чтобы исполняться исключительно силами центральной власти.

Управление экономическими процессами может осуществляться на более качественном уровне, когда решения, касающиеся различных экономических сфер функционирования социальной системы, принимаются на уровне, как можно ближе к конкретному хозяйствующему субъекту. Это позволяет при решении глобальных государственных задач учитывать потребности конкретных хозяйствующих субъектов – объектов управления. Сочетание элементов централизации и децентрализации в социально-экономических системах позволяет значительно повысить уровень их жизнестойкости и противодействия элементам конфликтности.

Вместе с тем, по мнению В.А. Кобзаненко [6, с. 13], И.А. Василенко [3, с. 84], В.В. Кистанова [14, с. 3–8], С.Н. Махиной [16, с. 11], Л.Л. Попова [20, с. 4], к существенным пробелам в науке государственного (публичного) управления можно отнести малую изученность процессов централизации и децентрализации как способов управленческих воздействий. Все это в полной мере можно отнести к управлению деятельностью хозяйствующих субъектов.

Исследуя современные концепции и механизмы поддержания и восстановления жизнестойкости социально-экономических систем в Российской Федерации, необходимо отметить, что процессы финансового оздоровления являются рычагом восстановления и поддержания жизнестойкости социально-экономической системы государства в целом, в особенности отдельных отраслей экономики.

Учитывая современные проблемы состояния системы государственного воздействия на экономические процессы, вполне обоснована позиция, согласно которой государство должно усиливать контроль и ограничивать недобросовестные требования кредиторов, предотвращать нанесение недобросовестными хозяйствующими субъектами ущерба финансовым интересам государства [2, с. 14]. Средством, направленным на защиту публичных интересов государства в сфере хозяйственной деятельности, является институт несостоятельности (банкротства), а ключевым элементом сферы государственного регулирования сферы несостоятельности (банкротства) – публичный интерес. Данный интерес

проявляется в общественной потребности в устранении неэффективных хозяйствующих субъектов из общей схемы хозяйственного оборота страны, в целях устранения негативных экономических факторов и восстановления, усиления эффективности всей системы. При этом осознанный общественный интерес становится целью деятельности государства*. По мнению Ю.А. Тихомирова, «данный интерес подлежит правовому опосредованию как стремлению к удовлетворению признаваемых обществом потребностей» [31, с. 4] через систему правовых норм.

Механизмы централизации и децентрализации института несостоятельности (банкротства) как элемент трансформации модели управления

Представляется интересным исследовать механизмы централизации и децентрализации института несостоятельности (банкротства) и их законодательное закрепление в действующей модели системы государственного управления сферой финансовой несостоятельности и банкротства.

С этой целью необходимо дать определение категорий «централизация» и «децентрализация» как способов публичного управления.

Под *централизацией управления* понимается сосредоточение управления в одном центре, в одних руках, в одном месте; создание иерархической структуры управления, в которой преобладают вертикальные связи, при этом верхние уровни обладают определяющими полномочиями в принятии решений, а сами эти решения строго обязательны для нижних уровней [8, с. 26, 27].

Современное понятие *децентрализация публичного управления (государственное администрирование)* включает в себя распределение и реализацию государственно-властных функций и полномочий между властными управляющими субъектами различных иерархических уровней и организационно-правовых форм [16, с. 21].

Формами децентрализации являются внешние степени использования метода (способа) децентрализации. К формам децентрализации относятся: деконцентрация; делегирование; передача власти [16, с. 44].

Ранее действующая модель государственного управления в сфере финансового оздоровления подвергалась критике [3, 22, 29, 44, 45, 46], так как она не позволяла достичь целей восстановления жизнестойкости ни социальной, ни экономической системы государства. В результате этого не была достигнута одна из главных публично-правовых целей конкурсных отношений – поддержания баланса интересов кредитора и дебиторов при доминировании общего публичного (социального) интереса. В данной ситуации можно применить высказывание Рудольфа фон Иеринга, изложенное в его работе «Юридическая техника»: «Решающим моментом при оценке права является не абстрактное содержание

* Авторство введения в юриспруденцию категории интереса как социального основания системы права принадлежит немецкому правоведу Рудольфу фон Иерингу (1818–1892). В своем общественно-правовом учении Р. Иеринг устанавливает определенную субординацию интересов: человека, общественных групп, общества. Интересам большинства отдается определенный приоритет. Природа права, по мнению Р. Иеринга, заключается в необходимости общественного регулирования и согласования интересов различных социальных субъектов (*Иеринг Р. Цель в праве.* – СПб., 1881. – Т. 1. – С. 315).

законов... а то, как это право объективируется в жизнь, энергия, с которой все признанное необходимым исполняется и проводится в действие» [11, с. 29].

Учитывая это, законодателем была принята новая модель системы государственного управления в сфере финансового оздоровления, несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации, введенная Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ [35], состоящая из двух уровней («Уровень органов публичного управления», «Уровень делегированного публичного управления») и четырех подуровней («Высший орган управления», «Органы публичного управления», «Органы общего делегированного публичного управления», «Органы специального делегированного публичного управления») управления.

Государственное администрирование как результат проявления трансформации сферы публичного управления в экономической сфере

Необходимо отметить, что в данной модели выделяется категория государственного администрирования и саморегулирования как результат проявления процессов централизации и децентрализации сферы публичного управления. Это проявляется в распределении и реализации государственно-властных функций и полномочий между властными управляющими субъектами различных иерархических уровней [16, с. 5, 10; 17, с. 147–149]. Факт государственного администрирования в форме децентрализации публичного управления через делегирование публичных управленческих функций органов власти более высокого уровня субъектам управления нижних уровней проявляется в сформированной модели государственного управления в Российской Федерации в сфере финансового оздоровления и несостоятельности (банкротства).

При этом примером государственного администрирования указанной сферы является создание особого субъекта права – Национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Данный субъект отношений в сфере несостоятельности (банкротства) был введен Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ [35]. Введение этого органа является новеллой российского законодательства, так как ранее данный субъект не существовал в российском правовом поле.

Согласно новой редакции ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» [35], Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих – это некоммерческая организация, которая основана на членстве, создана саморегулируемыми организациями, объединяет в своем составе более 50% всех саморегулируемых организаций, сведения о которых включены в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих. Таким образом, российское законодательство допускает существование только одного национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, целью деятельности которого является формирование согласованной позиции арбитражных управляющих по вопросам регулирования осуществляемой ими деятельности.

Анализ управленческих элементов правового статуса вновь созданного субъекта управления, к которому относится Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, позволяет говорить об абсолютном приоритете в его правовом статусе делегированных ему публичных

полномочий. По всей видимости, идея создания данного субъекта явилось попыткой юридического оформления процесса делегирования государственных функций некоммерческой организации, не относящейся к органам государственной власти. Несмотря на то, что данный субъект управления является некоммерческой, не государственной организацией, т.е. субъектом частного права, его безусловно следует отнести в категории «кванго»*, квазигосударственного органа со статусом публичного юридического лица, так как функции данного субъекта носят публичный характер и имеют цель – создание эффективного механизма регулирования арбитражного управления в Российской Федерации. Безусловно, Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих по объему своих управленческих функций существенно отличается от управленческих функций арбитражного суда и органов публичного управления в сфере финансового оздоровления, несостоятельности (банкротства). Анализ правового статуса данного субъекта позволяет говорить о том, что данный субъект возглавляет уровни делегированного публичного управления в сфере финансовой несостоятельности.

Саморегулирование как элемент делегирования публичного управления в экономической сфере

В исследовании процессов несостоятельности хозяйствующих субъектов особое внимание следует обратить на категорию саморегулирования. При этом, рассмотрев особенности управленческой деятельности некоторых субъектов управления в сфере финансового оздоровления, несостоятельности (банкротства), мы выяснили, что очевидна функциональная зависимость основных субъектов управления от общей субординации управленческих отношений. Уровни и характер субординации данных отношений находятся в тесной зависимости с процессами, происходящими в управленческой системе банкротства, которая, в свою очередь, является *causa finalis* (конечной причиной – лат.) взаимной связи юридической природы ее управленческих уровней.

По мнению Е.Г. Дорохниной, данная функциональная зависимость обусловлена и взаимосвязана с функциями управления [10, с. 58]. При анализе уровней делегированного публичного управления особо подробно следует остановиться на проблеме определения границ системы управления финансовым оздоровлением в общем и управлением в процедурах несостоятельности (банкротства) в частности.

В юридической литературе высказывают самые различные, порой диаметрально противоположные, точки зрения на включение в российскую систему управления сферы финансовой несостоятельности и банкротства субъектов частного права, которым государство делегирует управленческие функции. Прежде всего речь идет о саморегулируемых организациях арбитражных управляющих и самих арбитражных управляющих, правовая природа которых, до принятия Федерального закона от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”», в общей системе управления исследуемой нами сферы была неоднозначна. Вместе с тем

* «Кванго» – собирательное название неправительственных исполнительных органов в Великобритании.

анализ законодательных актов, регламентирующих деятельность саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, бесспорно свидетельствует о беспочвенности данного субъекта отношений в сфере несостоятельности из системы органов управления сферы финансового оздоровления. После кардинального изменения всей системы управления в сфере финансовой несостоятельности и банкротства, произошедшего в конце 2008 г., их управленческая роль бесспорно юридически определена.

Правовая природа и публичный характер управленческих функций саморегулируемых организаций арбитражных управляющих

Определение правовой природы и публичного характера управленческих функций саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и самих арбитражных управляющих, а также категории саморегулирования, требует подробного теоретического анализа.

Проведение данного исследования *toto genere* (принципиально – лат.) логично начать с обоснования включения в действующую модель системы государственного управления Российской Федерации в сфере финансового оздоровления, несостоятельности и банкротства саморегулируемых организаций арбитражных управляющих. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих как специальный субъект правоотношений в сфере несостоятельности и банкротства были введены Федеральным законом от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [41]. Данный вид организации создается в форме некоммерческих организаций, деятельность которых основывается на членстве и которые включены в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

По мнению В.Н. Ткачева, идея включения данного вида организаций в систему конкурсных отношений предполагала, что их создание позволит существенно повысить качество управленческой деятельности арбитражных управляющих, а также сформировать инструмент контроля за их деятельностью [32, с. 67].

К существенным особенностям правового статуса саморегулируемых организаций арбитражных управляющих следует отнести обязательное членство в ней арбитражных управляющих, являющихся самостоятельными субъектами управления исследуемой нами сферы. Данное обстоятельство вытекает из положений п. 1 ст. 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».

Если мы проведем сравнительный анализ норм об обязательном членстве иных видов саморегулируемых организаций, к которым относятся саморегулируемые организации управляющих компаний [42], профессиональных участников рынка ценных бумаг [37, 38], фондов и организаций, которые осуществляют ведение пенсионных счетов [39], в сфере рекламы [36], ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов [40], то увидим, что в вышеназванных саморегулируемых организациях отсутствует признак обязательности членства.

До недавнего времени только в саморегулируемых организациях арбитражных управляющих присутствовал критерий обязательного членства как условия допуска к профессиональной деятельности в сфере арбитражного управления. Данная особенность саморегулируемых организаций арбитражных управляющих имеет достоинства и недостатки. Необходимо отметить, что основные положения критики данного вида организаций в сфере арбитражного управления, в основной

своей массе, сводились к негативному отношению к признаку обязательного членства. Так, В.В. Витрянский отмечал, что, к сожалению, в ходе принятия Закона о банкротстве (редакция 2002 г.) были отвергнуты поправки, предлагающие исключить принцип обязательного членства. По мнению В.В. Витрянского, если бы сохранился принцип независимости арбитражных управляющих, ранее существовавший в Законе 1998 г., то в условиях конкуренции с независимыми арбитражными управляющими можно было бы надеяться на появление действительно самостоятельных в профессиональном отношении саморегулируемых организаций. Право выбора той или иной системы антикризисного управления должником принадлежало бы его кредиторам, которые решали бы этот вопрос сообразно своим интересам. Такой выбор, по мнению В.В. Витрянского, был бы вполне реальным: либо привлекать к управлению должником саморегулируемую организацию (с аккредитованным при ней страховыми организациями и профессиональными реестродержателями), что влечет за собой утрату части имущества должника, но обеспечивает страхование ответственности арбитражного управляющего; либо доверить управление должником конкретному независимому арбитражному управляющему, имеющему репутацию компетентного и порядочного профессионала [5, с. 4–6]. Такой же позиции придерживался и В.Н. Ткачев, который отмечал, что «новая организация деятельности арбитражных управляющих исключительно через специализированные саморегулируемые организации, когда арбитражный управляющий – член данной саморегулируемой организации находится в ее полной зависимости, расходится с общепризнанными тенденциями развития конкурсных отношений, для которых, напротив, характерно стремление к независимости арбитражных управляющих» [32, с. 76].

Критика принципа саморегулирования в процессах несостоятельности в общем и действующего управленческого статуса саморегулируемых организаций в частности исходит из двух принципиальных моментов:

- 1) из того, что основной целью саморегулируемых организаций является регулирование и обеспечение деятельности профессионалов в той или иной экономической сфере деятельности [32, с. 10];
- 2) из принципа добровольности членства субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях (п. 1 ст. 5 Федерального закона от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»).

Вместе с тем в соответствии с положениями п. 1 ст. 2 Федерального закона от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» целью деятельности данного вида организаций являются разработка и установление стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил. Считаю необходимым отметить и противоположную точку зрения, сторонником которой является Э.В. Талапина. Согласно ее мнению: «Предметом регулирования в общей системе деятельности саморегулируемых организаций должно быть регулирование не их профессионального аспекта, а взаимоотношения с государством и порядка делегирования им государственных функций» [30, с. 12].

Таким образом, концепция обязательного членства арбитражных управляющих в данного вида организациях имеет строго определенные управленческие цели:

а) руководство субъектами путем разработки стандартов и правил деятельности; б) контроль за деятельностью членом; в) повышение уровня эффективности субъектов профессиональной деятельности.

Конечно, на первый взгляд, положения о добровольном членстве (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях») и требования о допуске к профессиональной деятельности в сфере арбитражного управления при условии обязательного членства в саморегулируемых организациях арбитражных управляющих (п. 1 ст. 20, ст. 45 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)») якобы находятся в противоречии друг с другом, с точки зрения гражданской правосубъектности, но с точки зрения управленческих процедур и принципов административного права принуждение управляющего к вступлению в саморегулируемую организацию только увеличивает уровень его защищенности и повышает эффективность его управленческого статуса. Хотя, по мнению С.С. Трушниковой, это снижает независимость арбитражных управляющих [33, с. 137].

Концепция обязательного членства арбитражных управляющих в саморегулируемых организациях арбитражных управляющих

Вместе с тем, исследуя роль и место саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в общей системе управления сферы финансового оздоровления и банкротства, мы обнаруживаем логическую обоснованность и законченность концептуальной идеи обязательного членства в данного вида организациях арбитражных управляющих. По мнению Е.Г. Дорохиной, «поскольку структурно система управления банкротством очерчивается кругом лиц, участвующих в деле, саморегулируемая организация арбитражных управляющих, являющаяся элементом системы банкротства, по отношению к системе управления банкротством является фактором внешней среды (фактором прямого воздействия микро-среды)» [10, с. 8]. Ограничивая систему управления банкротством кругом лиц, участвующих в судебном разбирательстве, по состоянию до 2008 г., Е.Г. Дорохина делает необоснованный вывод о том, что «не являясь элементом управления, саморегулируемая организация арбитражных управляющих оказывает значительное влияние на систему управления, зачастую негативное, вызывающее энтропию, в связи с чем возникает объективная необходимость его законодательного ограничения» [10, с. 63]. Принципиальная ошибка данной точки зрения состоит во взгляде на управленческую систему отношений сферы банкротства. Ограничение системы управления кругом лиц, перечисленных в ст. 34 «Лица, участвующие в деле» Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», является неверным. Тем более, что Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ внесены изменения в ст. 34 в части положения п. 2, согласно которому саморегулируемые организации вправе участвовать в процессе по делу о банкротстве. Даже поверхностный анализ действующего законодательства о несостоятельности (банкротстве), а именно, положений ст. 20 «Арбитражные управляющие», ст. 20.2 «Требования к арбитражному управляющему в целях утверждения его в деле о банкротстве», ст. 45 «Порядок утверждения арбитражного управляющего», п. 1 ст. 73 «Компетенция первого собрания кредиторов», п. 3 ст. 75 «Окончания наблюдения», п. 1 ст. 107 «Рассмотрение плана внешнего управления», п. 1 ст. 163 «Последствия отмены определения об утверждении мирового соглашения», п. 2

ст. 171 «Особенности регулирования банкротства профессиональных участников рынка ценных бумаг», свидетельствуют о необходимости расширения элементов управления банкротством, сформулированных Е.Г. Дорохиной. При этом Е.Г. Дорохина выделяет следующие элементы организационной системы структуры управления банкротством:

- а) арбитражный управляющий, конкурсные кредиторы, уполномоченные органы и их коллективные образования;
- б) собрание кредиторов, комитет кредиторов;
- в) должник и его участники;
- г) федеральные органы исполнительной власти при банкротстве отдельных категорий предприятий-должников;
- д) Банк России при банкротстве кредитных организаций;
- е) арбитражный суд, который стоит «над» участниками дела о банкротстве [10, с. 57].

Систему управления необходимо рассматривать исходя не из анализа процессуальных норм проведения процедур, не из особенностей гражданской правосубъектности ее участников, а из понятия управления в целом, «поднимаясь» над *forma accidentalis* (случайная форма – лат.) и выделяя *forma substantialis* (существенная форма – лат.). Структуру управления необходимо рассматривать прежде всего на основе анализа управленческих форм и методов правового регулирования, т.е. исходя из административно-правового характера данного вида отношений и деятельности. С учетом этой точки зрения саморегулируемая организация арбитражных управляющих действительно, и с этим соглашается Е.Г. Дорохина, «оказывает значительное влияние на систему управления» [10, с. 63], но при этом не вызывает энтропию (неопределенность, беспорядок), а наоборот, как управленческий орган, наделенный контрольными функциями, исключает фактор неопределенности и беспорядка. В этой связи вполне обоснованно добавить к элементам организационной структуры управления банкротством еще один субъект управления – саморегулируемые организации арбитражных управляющих.

Подводя итог критическим высказываниям по данному вопросу, хочется ответить на предполагаемый вопрос: «О каком характере административно-правового регулирования отношений “лица, участвующие в деле, – саморегулирующая организация” идет речь, если сфера правоотношений данных субъектов находится в гражданско-правовой плоскости в рамках частного-правового регулирования?»

Отвечая на этот вопрос, необходимо отметить, что система управления построена как на вертикальных, так и на горизонтальных связях и отношениях, на принципах соотношения субординации и координации. Вертикальная природа отношений вытекает из общепринятой точки зрения, выраженной Е.П. Губиным, о том, что «вся процедура банкротства в широком понимании этого института – публично-правовое средство регулирования отношений в сфере экономики» [7, с. 173]. Природа данной категории дел имеет множество различных факторов [21, с. 32; 15, с. 490; 1, с. 17]. Однако отмечается, что причины финансовой несостоятельности не имеют абсолютной силы. Одной из основных сложностей выявления подлинных причин возникновения данного характера отношений называется взаимная зависимость (интердепенденция) промежуточных экономи-

ческих явлений, принадлежащих, по мнению А.П. Градова и Б.Н. Кузина, «не только цепочке от данного исходного явления к завершающему, но и цепочкам, инициируемым другими исходными явлениями» [28, с. 13]. В связи с тем, что интересы несостоятельного должника кредитора, а также кредиторов в отношении друг с другом в процессе банкротства основаны на принципе *bellum omnium contra omnes* (война всех против всех – лат.) и взаимоисключающих потребностях: получения денежных средств и сохранения своей собственности, угроза экономических потерь или разорения одного из участников рыночных отношений неотвратимо ведет к *toto genere* (принципиальному – лат.) возникновению конфликтных ситуаций.

***Bellum omnium contra omnes* как принцип взаимоотношений сторон в процессах несостоятельности хозяйствующих субъектов**

В этих условиях возникает реальная возможность для проявления классического конфликтного поведения, которое объективно состоит из противоположно направленных действий и интересов участников конфликта [18, с. 89].

Необходимо взглянуть на реальное положение дел, суть которого заключается в изначально антагонистической (противоречивой) природе отношений сферы несостоятельности, являющихся следствием неспособности должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов.

Финансовая несостоятельность и институт банкротства, как ее проявление, являются прежде всего концентрацией взаимно противоречивых интересов:

- а) финансово-несостоятельного должника, его кредиторов, которые в силу целого ряда причин ранее вступили с ним в обязательственные отношения и не только не получили ожидаемого результата, но и осознали тщетность и бесперспективность истребования должного в рамках диспозитивных отношений;
- б) финансово-несостоятельного должника и его работников, которые не могут получить от должника вознаграждение за свой труд;
- в) кредиторов между собой по поводу удовлетворения своих денежных требований из сформированной из имущества должника конкурсной массы;
- г) арбитражного управляющего, назначенного на соответствующую процедуру дела о банкротстве и собрания кредиторов и каждого конкурсного кредитора по поводу удовлетворения его требований, включенных в реестр требований кредиторов.

Учитывая, что гражданская правоспособность реализуется в нормах гражданского права, прежде всего в положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, основными принципами которого являются: равенство участников (ст. 1 ГК РФ); добросовестность (п. 2 ст. 6 ГК РФ); надлежащее исполнение обязательств (ст. 309 ГК РФ); недопустимость одностороннего отказа от исполнения обязательств (ст. 310 ГК РФ), можно сделать вывод о том, что в целях соблюдения экономической стабильности, снижения уровня энтропии, защиты публичных интересов общества государство допускает отход от вышеназванных гражданско-правовых принципов в исследуемой нами группе отношений.

Так, если в условиях юридического конфликта, к которому безусловно относятся отношения по несостоятельности и банкротству, государство не

выполнит свои функции по урегулированию антагонизма и противоречивости данных отношений, не защитит интересы субъектов хозяйственной деятельности от произвольного и неконтролируемого изъятия их собственности, то участники конфликтных отношений будут вынуждены решать вопрос о защите своих индивидуальных интересов сами [33, с. 10]. *Causal finalist* (конечной причиной – лат.) данных действий будет являться делинквентное (противоправное) поведение участников конфликта. Именно поэтому вопросы публичности в данных категориях отношений неоднократно отражались в соответствующих постановлениях и определениях Конституционного суда Российской Федерации, о чем свидетельствуют следующие акты: Постановление Конституционного суда РФ от 22.07.2002 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций”, пунктов 5 и 6 статьи 120 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)” в связи с жалобами граждан, жалобой региональной общественной организации “Ассоциации защиты прав акционеров и вкладчиков» [26]; Постановление Конституционного суда РФ от 19.12.2005 г. № 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 [27]; Постановление Конституционного суда РФ от 12.03.2001 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)”, касающихся возможности обжалования определений, выносимых арбитражным судом по делам о банкротстве, иных его положений, статей 49 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций”, а также статей 106, 160, 179 и 191 АПК РФ» [24]; Определение Конституционного суда РФ от 03.02.2000 г. № 22-О «По запросу Питкяранского городского суда Республики Карелия о проверке конституционности статьи 26 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)”» [23]; Постановление Конституционного суда РФ от 03.07.2001 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2, 3 статьи 13 Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций” и пунктов 1, 2 статьи 26 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций”», в связи с жалобами граждан» [26].

При этом в качестве *auctoritas rei judicate* (прецедента судебного решения – лат.) можно привести содержание Постановления Конституционного суда РФ от 19.12.2005 г. № 12-П, в котором саморегулируемые организации арбитражных управляющих отнесены к категории публично-правовых субъектов, в деятельности которых доминирует публично-правовой элемент и которые наделены публично-правовыми функциями. Наличие публично-правового элемента в природе саморегулируемых организаций арбитражных управляющих проявляется также в их изначальной двойственной правовой природе, в частности: во-первых, данные организации являются разновидностью некоммерческих организаций гражданско-правового оборота; во-вторых, с даты включения их в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих они приобретают особый административно-правовой статус.

Вместе с тем необходимо отметить, что до последнего времени выделение публично-правового элемента управления в правовом статусе данных организаций подвергается критике. Данная критическая точка зрения наиболее полно

отражена в *votum separatum* (особое мнение – лат.) судьи Конституционного суда Российской Федерации А.Л. Кононова [19], который критически относится к публично-правовой природе института банкротства в целом и «публичности» отдельных его участников на том основании, что институт несостоятельности (банкротства) относится к отрасли частного (гражданского) права. Вместе с тем А.Л. Кононов отмечает реальность вмешательства государства в отношения финансовой несостоятельности (банкротства) в связи с необходимостью урегулирования интересов кредиторов (часто противоречащих друг другу), защиты их прав публично-правовым способом.

Критикуя позицию А.Л. Кононова, необходимо сказать о том, что государство, одновременно с отказом от лицензирования деятельности арбитражных управляющих переложило на саморегулируемые организации арбитражных управляющих часть своих управленческих функций. Это связано с проводимой в Российской Федерации административной реформой, одной из приоритетных направлений которой, согласно Указу Президента Российской Федерации от 23.07.2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» [34], является ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регламентирования, через передачу части публичных полномочий саморегулируемым организациям в области экономики.

Учитывая то, что между саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих и ее членами возникают публично-правовые отношения и субъекты данных правоотношений являются участниками властно-управленческих отношений, государство вводит правила деятельности саморегулируемых организаций как властвующего субъекта административных отношений.

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что саморегулируемые организации арбитражных управляющих обладают публично-правовым статусом и интегрированы в общую государственную систему финансового оздоровления. В данном случае применим юридический принцип *ex facto eritur jus* (из факта возникает право – лат.). Несмотря на то, что передача публичных государственных функций управления осуществлена саморегулируемым организациям, сфера деятельности данных властвующих субъектов с делегированными публичными полномочиями находится в разрешении конфликтов в плоскости гражданских правоотношений. Это является особенностью данной группы правоотношений. Конституция Российской Федерации не запрещает государству передавать управленческие полномочия органов власти негосударственным органам, участвующим в выполнении отдельных функций публичной власти. Содержание ст. 78 (ч. 2 и 3) и 132 (ч. 2) Конституции РФ позволяет передавать публичные полномочия при условии, что это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам [12, с. 92; 8, с. 25, 67]. По мнению С.А. Карелиной, «объективная потребность в государственном регулировании вытекает из специфики данного института, которая должна противостоять частным устремлениям отдельных кредиторов, обеспечивать потребность всех кредиторов и должника и в то же время сочетать в себе частные и публичные интересы без ущерба для тех и других» [13].

Исследуя дискуссионные вопросы данного направления, хочется обратить внимание теоретиков не на критику вопросов передачи публичного управлен-

ческого статуса саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, и даже не на споры о сфере расположения данного субъекта в системе отраслей российского права, что является частью, теоретическим пересказыванием догматических точек зрения по принципу *medicina mentis* (врачевание ума – лат.) с целью *suum utiele quaerere* (искать выгоды своей – лат.), а на реальные потребности в урегулировании специфических конфликтных отношений, на анализ реального положения дел и повышение эффективности их правового регулирования.

По этому поводу интересно привести мнение Артура Шопенгауэра, изложенное им в работе «Мир как воля и представление»: «Умозаключения по форме своей, правда, вполне верны: но они очень ненадежны по своему содержанию – понятиям, отчасти потому, что сферы последних не всегда строго разграничены, отчасти потому, что они многообразно перетекают одна в другую и одна сфера некоторой своей долей входит в многие другие, а затем далее, как уже было показано. Или другими словами: *terminus minor* (меньший термин – лат.), как и *medius* (средний – лат.), могут быть всегда подчинены разным понятиям, из которых по их желанию выбирают *terminum majorem* (большой термин – лат.) и *medius*, сообразно с чем заключение выходит разное» [47, с. 113].

Проблема сферы расположения границ управления основывается на общем уровне достаточности и эффективности структуры управления системой финансового оздоровления. Вместе с тем хочется отметить, что в настоящее время вопрос о границах управления, об уровне эффективности публичного воздействия на сферу экономической деятельности и влияние структур управления достаточно актуален.

Литература

1. Банкротство: стратегия и тактика выживания: В 3 ч. / Под ред. В.А. Кашкина. – М., 1993.
2. Брусско Б.С. Категория защиты в российском конкурсном праве. – М.: Волтерс Клувер, 2006.
3. Вакка А.Б. Деятельность органов исполнительной власти в сфере финансового оздоровления и банкротства. – Волгоград: Изд-во Института экономики, социологии и права, 2006.
4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учебное пособие. – М., 2000.
5. Витрянский В.В. Новое в правовом регулировании несостоятельности (банкротстве) // Хозяйство и право. – 2003. – № 1.
6. Государственное управление: основы теории организации: Учебник / Под ред. В.А. Кобзаненко. – М., 2000.
7. Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. – М., 2005.
8. Гусева Т.А., Владыка Е.Е. Арбитражный управляющий как участник процедур банкротства: Краткое практическое пособие. – М., 2005.
9. Дмитриев М. Перспективы экономических реформ в России // Вопросы экономики. – 2005. – № 11.
10. Дорохина Е.Г. Арбитражное управление в системе банкротства. Сетевой ресурс: www.consultant.ru
11. Иеринг Рудольф фон. Юридическая техника / Сост. А.В. Поляков. – М., 2008.

12. *Карелина С.А.* Правовое регулирование несостоятельности (банкротства): Учебно-практическое пособие. – М., 2007.
13. *Карелина С.А.* Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с несостоятельностью (банкротством), – сфера взаимодействия частно-правовых и публично-правовых средств // Законодательство. – 2008. – № 8.
14. *Кистанов В.В.* Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. – М., 2000.
15. *Лозовский Л.Ш., Райзенберг Б.А., Ратновский Л.А.* Универсальный бизнес-словарь. – М., 1997. – С. 94–95; Большая книга по экономике. – М., 1997.
16. *Махина С.Н.* Административная децентрализация в Российской Федерации. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2005.
17. *Махина С.Н.* Особенности дальнейшего развития институтов административного принуждения и административной процессуальной деятельности в Российской Федерации с учетом принципов административной децентрализации // Вестник Воронежского гос. ун-та. Серия «Право» 2(3). – 2007.
18. Основы конфликтологии: Учебное пособие / Под ред. В.Н. Кудрявцева. – М., 1997.
19. Особое мнение судьи Конституционного суда РФ А.Л. Кононова к Постановлению Конституционного суда РФ от 19.12.2005 г. № 12-П.
20. *Попов Л.Л.* Ключевые проблемы государственного управления и административного права // Проблемы административного и административно-процессуального права. – М., 2005.
21. *Райзенберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцев Е.Б.* Современный экономический словарь. – М., 1998.
22. *Рузин М.В.* Административно-правовой статус регулирующего органа в сфере финансового оздоровления и банкротства юридических лиц. – Волгоград: ВИЭСП, 2004.
23. Сборник законодательства РФ. – 2000. – № 14. – Ст. 1532.
24. Сборник законодательства РФ. – 2001. – № 12. – Ст. 1138.
25. Сборник законодательства РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 3058.
26. Сборник законодательства РФ. – 2002. – № 31. – Ст. 3161.
27. Сборник законодательства РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 335.
28. Стратегия и тактика антикризисного управления фирмой / Под ред. А.П. Градова, В.Н. Кузина. – СПб., 1996.
29. *Тай Ю.В.* Правовые проблемы арбитражного управления: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2005.
30. *Талапина Э.В.* О правовом статусе саморегулируемых организаций // Право и экономика. – 2003. – № 11.
31. *Тихомиров Ю.А.* Теория компетенции. – М., 2001.
32. *Ткачев В.Н.* Конкурсное право: Правовое регулирование несостоятельности (банкротства) в России: Учебное пособие. – М.: Городец, 2006.
33. *Трушников С.С.* Возбуждение производства по делам о несостоятельности в России и Германии. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2003.
34. Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» // Сборник законодательства РФ. – 2003. – № 30. – Ст. 3036.
35. Федеральный закон Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”» // Российская газета. – 2008. – 31 декабря.
36. Федеральный закон от 13.03.2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» // Сборник законодательства РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1232 (в ред. от 12.04.2007 г.).
37. Федеральный закон от 05.03.1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» // Сборник законодательства РФ. – 1999. – № 10. – Ст. 1163 (в ред. от 06.12.2007 г.).

38. Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 33 (ч. I). – Ст. 3422 (в ред. от 03.11.2006 г.).
39. Федеральный закон от 07.05.1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 19. – Ст. 2071 (в ред. от 30.04.2008 г.).
40. Федеральный закон от 08.12.1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 4870 (в ред. от 26.06.2007 г.).
41. Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.
42. Федеральный закон от 29.11.2001 г. № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 49. – Ст. 4562 (в ред. от 06.12.2007 г.).
43. Федеральный закон РФ от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6076 (в ред. от 22.07.2008 г.).
44. *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 / Под ред. А.К. Черненко. – Новосибирск: НГУЭУ, 2008.
45. *Фролов И.В.* Административно-правовые проблемы функционирования института несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации // Современные проблемы юридической науки. Вып. 7: Сборник научных статей / Под ред. А.К. Черненко. – Новосибирск: Сибирское книжное изд-во, 2008.
46. *Шипицина О.В.* Административно-правовые проблемы функционирования института несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации: Дис.. канд. юрид. наук. – Тюмень, 2003.
47. *Шопенгауэр А.* Афоризмы житейской мудрости / Пер. с нем. – М.: Эксмо; СПб.: Миргород, 2005.