

**И.А. Кислухина**

## **МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЙ В ЭКОНОМИКЕ**

В статье исследована проблема воздействия государства на протекание кризисных процессов в экономике, рассмотрены методы прямого и косвенного влияния, а также формы непосредственного участия государства в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, выработаны предложения по совершенствованию государственного регулирования кризисных ситуаций.

**Ключевые слова.** Государственное регулирование кризисных ситуаций в экономике, прямое воздействие, косвенное воздействие, антикризисное регулирование экономики, антикризисное управление.

This article is dedicated to the problem of state impact on crisis processes in economics. Methods of direct and indirect effect and forms of state direct participation in bankruptcy cases and bankrupt procedures are analyzed. Improvement suggestions of crisis situations state management in economics are made.

**Key words.** State management of crisis situations in economics, direct effect, indirect effect, crisis management of economics, crisis management.

В настоящее время многие российские экономисты, исследуя проблему роли и функций государства в рыночной экономике, сходятся во мнении о том, что существует необходимость усиления государственного регулирования экономики. Опыт экономически развитых стран также свидетельствует о важности государственного участия во всех сферах и секторах экономики. Ни одна из существующих на сегодняшний день моделей экономических систем государства не является полностью либеральной, т.е. саморегулируемой, развитие которой зависело бы только от действия рыночных механизмов.

Переход к рыночным отношениям в нашей стране происходил путем разгосударствления экономики, отказа от централизованного планирования и управления, что позволило наиболее либеральной части российских реформаторов сделать вывод о необходимости минимизации участия государства в экономических процессах. Этот вывод стал основополагающим принципом всех рыночных преобразований, осуществляемых в 90-е гг. XX в. Вместе с тем попытки устранить государственный контроль и регулирование из сферы экономики неизбеж-

---

*Кислухина Ирина Анатольевна* — кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента, Югорский государственный университет, e-mail: Irina\_for@mail.ru

но ведут к дезорганизации экономических процессов, возникновению кризисных ситуаций на всех уровнях экономики и в конечном итоге к коллапсу всей социально-экономической системы, что и было доказано в ходе реформ, проводимых в России. Как отмечает доктор экономических наук, профессор Э.М. Коротков, «если даже предположить, что рынок — это саморегулируемая система, что может быть верным только при очень жестких условиях, он, тем не менее, никогда не сможет быть самообразующейся системой. В нашей стране сейчас имеется не рынок, на котором господствует чистая и совершенная конкуренция, а иллюзия рынка с процветанием различных мафиозных образований»<sup>1</sup>.

Влияние государства на экономические процессы в условиях рынка, по нашему мнению, может осуществляться двумя путями:

1. *Путем прямого воздействия* — реализацией специальных программ и целевых мероприятий;
2. *Путем косвенного воздействия* — опосредованного влияния на экономический процесс через осуществление основных государственных функций, реализацию общих социально-экономических программ и проектов.

Влияние государства на *протекание кризисных процессов* в экономике может также происходить двумя путями:

1. *Прямое воздействие* — государственное регулирование кризисных ситуаций;
2. *Косвенное воздействие* — осуществление социально-экономической политики, способствующей общему оздоровлению экономики, смягчению остроты проблем и преодолению экономических кризисов (рис. 1).

**Законодательное обеспечение антикризисного регулирования.** Законодательные и подзаконные акты, составляющие правовую основу антикризисного регулирования, можно подразделить на следующие категории:

- федеральные законы РФ о несостоятельности (банкротстве), последовательно принятые в 1992, 1998 и 2002 гг., в которых сформирована система мер, применяемых к несостоятельным должникам в рамках арбитражного процесса;
- указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, регламентирующие отдельные аспекты антикризисного регулирования, такие, как создание и нормативно-правовое обеспечение деятельности организаций, осуществляющих функции антикризисного регулирования и управления; подготовка кадров; финансовая поддержка и реструктуризация неплатежеспособных предприятий;

---

<sup>1</sup> Антикризисное управление: Учебник / Под ред. Э.М. Короткова. М., 2005. С. 387.

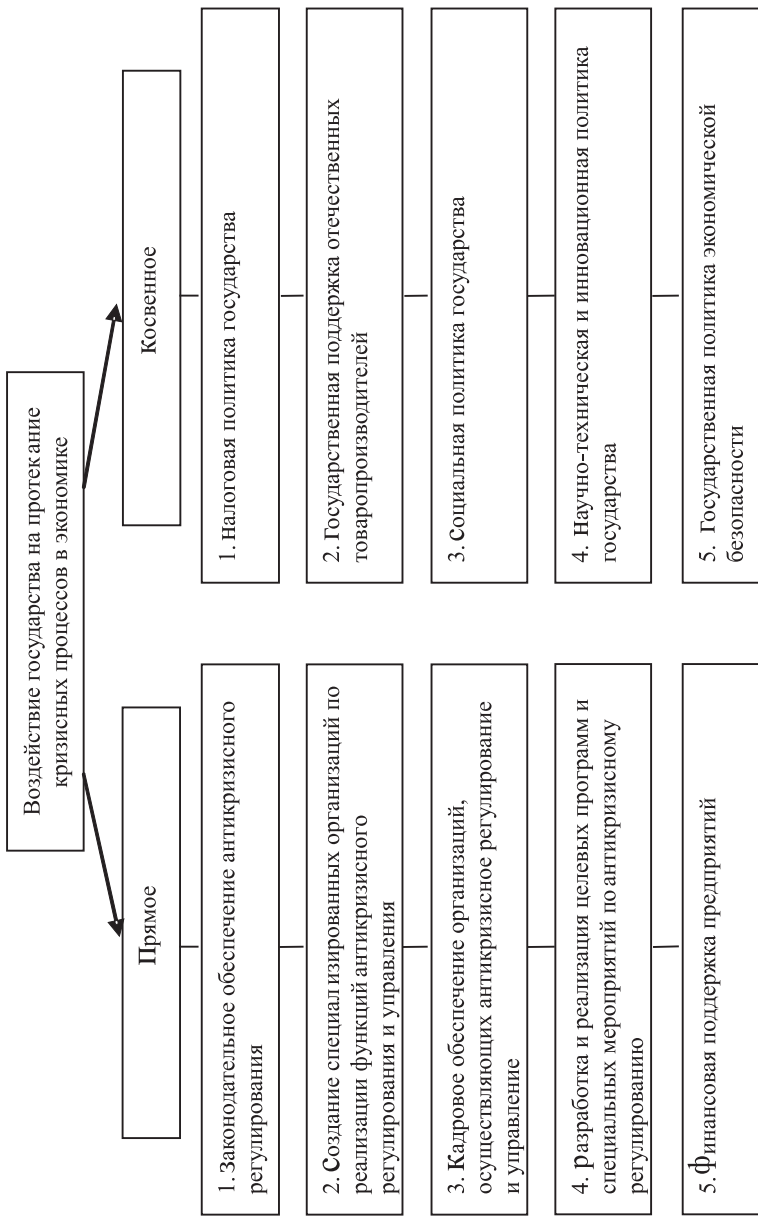


Рис. 1. Основные методы воздействия государства на протекание кризисных процессов в экономике

- распоряжения и приказы министерств и ведомств, а также специализированных служб, осуществляющих функции антикризисного регулирования и управления в соответствии с их компетенцией.

## **Создание специализированных организаций и наделение их полномочиями в области антикризисного регулирования и управления**

Для реализации целей антикризисного регулирования и управления в России были созданы следующие специализированные организации:

1. **Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) (ФУДН) при Госкомимуществе России** было создано Постановлением Совета Министров Российской Федерации в сентябре 1993 г.<sup>2</sup> и в 1994 г. Распоряжением Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом<sup>3</sup> были образованы территориальные органы по банкротству. Впоследствии федеральный и территориальные органы по банкротству дважды реформировались: Указом Президента РФ от 17 марта 1997 г.<sup>4</sup> Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) было преобразовано в Федеральную службу России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению (ФСДН), преобразованную 25 мая 1999 г. в Федеральную службу России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО)<sup>5</sup>, которая просуществовала вплоть до ее упразднения.

В целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО) была *упразднена*<sup>6</sup>, а ее функции перераспределены следующим образом:

---

<sup>2</sup> Постановление Совета Министров Российской Федерации «О Федеральном управлении по делам о несостоятельности (банкротстве) при Государственном комитете Российской Федерации по управлению государственным имуществом» от 20 сентября 1993 г. № 926 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 27 сентября 1993 г. № 39. С. 3615.

<sup>3</sup> Распоряжение Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом «О некоторых мерах по реализации постановлений Правительства Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве)» от 22 марта 1994 г. № 573-р // Российская газета, от 24 марта 1994 г.

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании структуры федеральных органов исполнительной власти» от 17 марта 1997 г. № 249 // Российская газета, от 19 марта 1997 г.

<sup>5</sup> Положение о Федеральной службе России по финансовому оздоровлению и банкротству. Утверждено постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2000 г. № 301 // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 апреля 2000 г. № 15 ст. 1597.

<sup>6</sup> Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 (изм. от 24 сентября 2007 г.) // Российская газета, 11 марта 2004 г. № 48; 12 марта 2004 г. № 50. п. 12.

- функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности ФСФО переданы Министерству экономического развития и торговли РФ;
- функции по представлению интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства — Федеральной налоговой службе, а до момента ее формирования (путем преобразования) данные полномочия были возложены на Министерство Российской Федерации по налогам и сборам<sup>7</sup>;
- полномочия собственника имущества должника — государственного унитарного предприятия, а также права и обязанности акционера или участника должника при проведении процедур банкротства стало осуществлять Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом;
- полномочиями государственного финансового контрольного органа в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>8</sup>, наделяется также Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом.

Перераспределение функций упраздненной ФСФО, по нашему мнению, способствовало усилению государственного контроля в делах о банкротстве и процедурах банкротства и защите интересов Российской Федерации как кредитора и собственника имущества должника.

**2. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих** — некоммерческие организации, основанные на членстве, создаваемые гражданами Российской Федерации в целях регулирования и обеспечения деятельности арбитражных управляющих<sup>9</sup>. Статус саморегулируемой организации арбитражных управляющих приобретает некоммерческой организацией с даты ее включения в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в случае, если данная организация удовлетворяет следующим условиям:

- не менее ста членов организации являются арбитражными управляющими и соответствуют требованиям, установленным в пункте 1 статьи 20 Закона о банкротстве;
- члены организации (в совокупности) участвуют не менее чем в ста процедурах банкротства;

---

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» от 29 мая 2004 г. № 257 (с изм. от 22 мая 2006 г.) // Российская газета от 1 июня 2004 г. № 113. п.1.

<sup>8</sup> Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (с изм. от 1 декабря 2007 г.) // Российская газета от 2 ноября 2002 г. № 209—210.

<sup>9</sup> Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ (с изм. от 1 декабря 2007 г.) // Российская газета от 2 ноября 2002 г. № 209—210.

- членами организации создается компенсационный фонд или общество взаимного страхования, имущество которого формируется в денежной форме за счет взносов его членов в размере не менее чем пятьдесят тысяч рублей на каждого участника.

**Правительственные и межведомственные комиссии, консультационные советы**, осуществляющие в разные периоды времени аналитические, консультационные, контрольные и иные функции антикризисного регулирования экономики. Так, в 90-е гг. в России была образована *Федеральная (центральная и территориальные) межведомственная балансовая комиссия по финансовому оздоровлению*, в состав которой входили специалисты из департамента финансов, банков, клиринговых центров. Их функции заключались в проведении анализа балансов предприятий и краткосрочных графиков погашения кредиторской задолженности в целях определения возможности оздоровления этих предприятий посредством предоставления им финансовой помощи. Деятельность Комиссии была направлена на финансовое оздоровление предприятий без применения судебных процедур.

### **Кадровое обеспечение организаций, реализующих функции антикризисного регулирования и управления**

Организация работы по подготовке специалистов по антикризисному управлению была инициирована Правительством Российской Федерации в апреле 1995 г.<sup>10</sup> В этой связи ФСДН России совместно с ведущими экономическими вузами была разработана и реализована система подготовки специалистов по антикризисному управлению. Подготовка специалистов по антикризисному управлению осуществляется по трем направлениям:

- 1) *вузовская система подготовки* базируется на государственном стандарте новой экономической специальности «Антикризисное управление» (квалификация — экономист-менеджер);
- 2) *краткосрочные курсы подготовки антикризисных управляющих* по типовой программе;
- 3) *система повышения квалификации действующих антикризисных управляющих*, включающая организацию стажировок, в том числе зарубежных, и проведение специализированных семинаров по различным направлениям деятельности специалистов по антикризисному управлению.

Специалисты по антикризисному управлению, как показывает практика, сегодня востребованы на рынке труда не только для работы

---

<sup>10</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по реализации законодательства Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) предприятий и организаций» от 25 апреля 1995 г. № 421 // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 мая 1995 г. № 18 ст. 1682.

в качестве арбитражных управляющих, они могут трудоустроиться в Федеральную налоговую службу, ассоциации и фонды антикризисных управляющих, консалтинговые организации, а также на коммерческие предприятия, где штатным расписанием предусмотрена должность менеджера по антикризисному управлению и внедрению изменений.

### **Разработка и реализация целевых программ и специализированных мероприятий по антикризисному регулированию**

В целях антикризисного регулирования экономики органами государственной власти разрабатываются различные целевые программы и осуществляются специальные мероприятия. Так, Правительством Российской Федерации были последовательно разработаны *экономические программы в 1993, 1995, 1997 и в 1998 гг.*, направленные на преодоление экономического кризиса и стабилизацию экономики России. В 1993 г. Правительством Российской Федерации была принята *«Программа «Развитие реформ и стабилизация российской экономики в 1993—1995 годах»*. Следующая *Программа Правительства РФ «Реформы и развитие российской экономики в 1995—1997 гг.»* была утверждена уже в апреле 1995 г., несмотря на то что до окончания срока реализации предыдущей Программы оставалось еще восемь месяцев. Также, не дожидаясь окончания срока действия Программы от 1995 г., Правительство РФ в марте 1997 г. утвердило новую *Программу «Структурная перестройка и экономический рост в 1997—2000 гг.»*, в дополнение к которой в 1998 г. была принята еще одна стабилизационная Программа. *Программа Правительства РФ по стабилизации экономики и финансов от 10 июля 1998 г.*, по словам разработчиков, не заменяла ни ранее принятой среднесрочной программы, ни трехлетнего финансового плана, но вносила в них существенные коррективы в связи с обострением кризиса. Основные задачи Программы заключались в том, чтобы остановить развитие кризисных явлений на финансовых рынках и преодолеть кризис доверия граждан России и инвесторов к государственным институтам.

Анализ хода и результатов реализации указанных программ показывает, что ни одна из них не была выполнена и не привела к достижению поставленных целей. По мнению аналитиков, общий итог реализации Программы 1993—1995 гг.: «страна остается в состоянии тяжелого экономического кризиса»<sup>11</sup>, результаты реализации Программы 1995—1997 гг. свидетельствуют о том, что «по существу полностью решена лишь одна

---

<sup>11</sup> Программа Правительства Российской Федерации «Реформы и развитие российской экономики в 1995—1997 гг.». Утверждена Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 1995 г. № 439 // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 мая 1995 г. № 21 ст. 1966. раздел 1, п. 1.1.

из поставленных задач — снижение инфляции»<sup>12</sup>. Однако даже этот результат имел лишь временный краткосрочный характер и не мог рассматриваться как фактор стабилизации финансового рынка. А. Кудрин в своем докладе, прозвучавшем на международной научной конференции 26—27 октября 2007 г. в Москве, назвал инфляцию «главным препятствием движения инвестиций в экономику», отметив, что в 1998 г. инфляция достигла 84%, и даже в 2000 г. она составляла 36%<sup>13</sup>.

Тенденция к относительной стабилизации экономики и финансов, возникшая в 2000 г., позволила Правительству Российской Федерации разработать новую долгосрочную экономическую программу развития страны — стратегический план до 2010 г.<sup>14</sup>. По словам А. Кудрина, в 90-е гг. минувшего века отток капитала достигал 24 млрд долл в год. С 2000 г. он стал снижаться и в 2005 г. вышел на положительную величину, а «в первом квартале 2007 г. экономика России впервые вышла на уровень реального ВВП 1990 г.»<sup>15</sup>.

Помимо федеральных целевых программ органами государственной власти осуществляются *специальные мероприятия по антикризисному регулированию экономики*, к которым можно отнести следующие:

1. *Реструктуризация предприятия* осуществляется на основе Методических рекомендаций по реформе предприятий (организаций), утвержденных приказом Министерства экономики РФ от 1 января 1997 г. № 118 и отраслевых программ реструктуризации, таких, как разработанная ОАО «НИПИЭИлеспром» совместно с отраслевыми НИИ в 1998 г. «Программа реструктуризации лесопромышленного комплекса РФ» на период до 2005 г.

2. *Реструктуризация задолженности перед федеральным бюджетом* производится в соответствии с постановлениями Правительства РФ текущего финансового года о порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом и Правилами подготовки заключений о возможности реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет, утвержденными распоряжением ФСДН России от 22 сентября 1999 г. № 30. Так, по заключению Счетной палаты Российской Федерации, на 1 июля 2006 г.

---

<sup>12</sup> Программа Правительства Российской Федерации «Структурная перестройка и экономический рост в 1997—2000 гг». Утверждена Постановлением Правительства РФ от 31 марта 1997 г. № 360 // Собрание законодательства Российской Федерации от 12 мая 1997 г. № 19 ст. 2230, раздел 1, п. 1.1.

<sup>13</sup> Социально-экономическое развитие России: новые рубежи // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 12. С. 12.

<sup>14</sup> Основные положения новой экономической программы развития России до 2010 г. // Экономика и жизнь. 2000. № 24.

<sup>15</sup> Социально-экономическое развитие России: новые рубежи // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 12. С. 12, 14.



сумма реструктурированной задолженности по федеральному бюджету (включая задолженность по пеням и налоговым санкциям) составила 53,9 млрд руб. — это 3,9% общей суммы задолженности<sup>16</sup>.

3. *Приватизация нерентабельных государственных и муниципальных унитарных предприятий и акционерных обществ*, акции которых находятся в федеральной собственности, в собственности субъектов РФ или муниципальных образований, происходит в соответствии с программами приватизации федерального и муниципального имущества на текущий год, разработанными на основе Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ.

Приватизация государственных и муниципальных предприятий в России осуществляется с 1991 г. Результаты первых лет приватизации, проводимой ускоренными темпами, являются довольно противоречивыми. С одной стороны, осуществлялось быстрое и целенаправленное разгосударствление экономики. Так, в результате реализации Программы Правительства РФ на 1993—1995 гг. было приватизировано 112 тыс. государственных и муниципальных предприятий. С другой стороны, отсутствие надлежащего законодательного обеспечения и контроля со стороны государства за ходом приватизации не могло не отразиться на ее результатах. По мнению экспертов, экономике России в результате приватизации был причинен огромный ущерб. Как отмечено в Постановлении Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 11 июня 1997 г., «в ходе приватизации в 1992—1996 гг. были допущены крупные нарушения законодательства Российской Федерации о приватизации. Практически ни одна из провозглашенных целей и задач приватизации, таких, как создание социально ориентированной рыночной экономики, повышение эффективности производства и привлечение в него инвестиций, содействие в реализации мероприятий по социальной защите населения, не достигнута. Страна понесла ощутимые потери от приватизации государственного и муниципального имущества по заниженным ценам. Возникла явная тенденция к спекулятивной перепродаже имущества предприятий вместо повышения эффективности производства. Приватизация осуществлялась без учета социокультурных особенностей России и социальной справедливости. Неоправданно широким оказалось участие иностранного капитала. Результатами приватизации широко воспользовались криминальные структуры»<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Письмо Счетной палаты РФ от 8 сентября 2006 г. № 01-1196/15-10 (текст документа официально опубликован не был).

<sup>17</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ «О ходе приватизации в Российской Федерации и допущенных нарушениях законодательства Российской Федерации при ее осуществлении» от 11 июня 1997 г. № 1517-II ГД // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 1997 г. № 26, ст. 2979.

В настоящее время процесс приватизации государственного и муниципального имущества продолжается. В соответствии с действующим законом о приватизации, приватизируются отдельные государственные и муниципальные предприятия, не обеспечивающие выполнение функций государственных органов власти и местного самоуправления, в целях повышения эффективности использования имущественных комплексов этих предприятий и поступления доходов в бюджеты соответствующих уровней. Согласно «Прогнозному плану (программе) приватизации федерального имущества на 2008 г. и основным направлениям приватизации федерального имущества на 2008—2010 гг.», в 2008 г. планировалось приватизировать 440 государственных унитарных предприятий, а также находящиеся в федеральной собственности пакеты акций 404-х акционерных обществ. В результате приватизации федерального имущества в 2008 г. поступило доходов в федеральный бюджет в размере 12 млрд руб. Такая же сумма денежных поступлений ожидается в 2009 и 2010 гг.

4. *Мониторинг финансового состояния организаций* в Российской Федерации был введен 1 апреля 1999 г. на основании распоряжения Федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению (ФСДН) «О введении мониторинга финансового состояния организаций и учета их платежеспособности» от 31 марта 1999 г. № 13-р. В декабре 2000 г. вышло новое распоряжение ФСФО РФ № 226-р, определяющее порядок формирования перечня крупных, экономически или социально значимых организаций. Кроме организаций, включенных в Перечень ФСФО РФ, территориальным органам ФСФО разрешалось проводить мониторинг финансового состояния организаций, имеющих важное социальное значение для экономики соответствующих регионов.

Согласно данным, представленным в «Материалах заседания Коллегии ФСФО РФ “Об итогах работы ФСФО России за 2001 г. и основных задачах на 2002 г.” от 12 февраля 2002 г.», в перечень крупных, экономически или социально значимых организаций, в отношении которых в 2001 г. осуществлялся мониторинг, вошли 1659 организаций<sup>18</sup>.

Действие распоряжения ФСФО РФ № 226-р, составляющего правовую основу мониторинга финансового состояния организаций, было прекращено 7 апреля 2003 г. распоряжением ФСФО № 4-р, которое фактически отменило централизованное осуществление мониторинга в Российской Федерации. Вместе с тем мониторинг финансового состояния организаций, как показывает практика экономически развитых стран, является одним из важнейших элементов системы антикризисного регулирования экономики, обеспечивающим возможность про-

---

<sup>18</sup> Материалы заседания Коллегии ФСФО РФ «Об итогах работы ФСФО России за 2001 г. и основных задачах на 2002 г.» от 12 февраля 2002 г. // Вестник Федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению. 2002. № 3.

гнозирования банкротства организаций и предотвращения кризисных явлений в экономике. Так, во Франции существует специальная «система тревоги», предупреждающая партнеров по бизнесу о признаках приближающегося банкротства организации.

5. *Работа с несостоятельными предприятиями в рамках межведомственных балансовых комиссий* с участием представителей фискальных органов, внебюджетных фондов и банков проводилась в России в период экономического и финансового кризиса в целях оказания содействия предприятиям в погашении нереструктурированной кредиторской задолженности. Так, в 2000 г. на заседаниях Центральной межведомственной балансовой комиссии (ЦМБК) и региональных комиссий было рассмотрено финансовое состояние и состояние расчетов с федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами 4983 организаций, а в 2001 г. — 7528 организаций.

### **Финансовая поддержка предприятий**

Среди методов государственного антикризисного регулирования экономики важную роль играет финансовая поддержка неплатежеспособных предприятий. Постановлением Правительства РФ от 20 мая 1994 г. № 498 было утверждено «Положение о порядке предоставления государственной финансовой поддержки неплатежеспособным предприятиям и использования средств федерального бюджета, отраслевых и межотраслевых внебюджетных фондов в целях реорганизации или ликвидации неплатежеспособных предприятий», которое обеспечило возможность осуществления государственного финансирования антикризисных мероприятий. Однако действие Постановления Правительства РФ № 498 в части предоставления финансовых средств неплатежеспособным предприятиям за счет средств федерального бюджета начиная с 1 января 1998 г. ежегодно приостанавливалось вплоть до 31 декабря 2002 г., и затем данное Постановление было отменено Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2003 г. № 218.

Таким образом, идея государственной финансовой поддержки несостоятельных предприятий на практике оказалась нежизнеспособной, поскольку второе обязательное основание для предоставления такой помощи — «наличие средств соответствующих источников финансирования» — в условиях острейшего бюджетного дефицита отсутствовало. Для реализации антикризисной политики государства в области финансовой поддержки неплатежеспособных предприятий не был выработан механизм, адекватный кризисным условиям, что, по нашему мнению, и стало основной причиной невыполнения государством одной из своих важнейших функций — целевого финансирования антикризисных мероприятий по восстановлению платежеспособности хозяйствующих субъектов.

Влияние государства на протекание кризисных процессов в экономике может происходить как посредством реализации функций антикризисного регулирования (прямого влияния), так и *путем опосредованного (косвенного) влияния на кризисные процессы — осуществления социально-экономической политики*, способствующей общему оздоровлению экономики, смягчению остроты проблем и преодолению кризисных явлений.

*Косвенное воздействие государства на кризисную ситуацию в экономике* находит свое отражение в таких направлениях социально-экономической политики, как налоговая политика; государственная поддержка отечественных товаропроизводителей; социальная политика; научно-техническая и инновационная политика, а также политика экономической безопасности государства.

Влияние государства на состояние экономики предполагает использование разнообразных методов регулирования экономики, как прямых, так и косвенных, поскольку у каждого метода есть свои особенности применения и свое функциональное назначение. Однако *в условиях острого экономического кризиса* требуется *прямое воздействие государства* в целях скорейшей стабилизации экономики и преодоления негативных тенденций ее развития. *Методы косвенного влияния*, напротив, наиболее эффективны *в стабильных экономических условиях*, они направлены на обеспечение положительной динамики социально-экономического развития и недопущение возникновения кризисных ситуаций.

Государство может влиять на развитие кризисных ситуаций не только посредством регулирования экономики, но и путем прямого участия в делах о банкротстве и в процедурах банкротства.

### **Участие государства в делах о банкротстве и в процедурах банкротства**

Согласно Федеральному закону «О несостоятельности (банкротстве)», Российская Федерация в лице своих уполномоченных органов участвует в делах о банкротстве и в процедурах банкротства:

- в качестве *кредитора* по обязательным платежам в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды, а также кредитора по финансовым обязательствам перед Российской Федерацией;
- в качестве *собственника федерального имущества*, в том числе имущества государственных унитарных предприятий, а также акционерных обществ и иных юридических лиц, учрежденных Российской Федерацией или созданных с участием государства;
- в качестве *санатора* государственных унитарных предприятий и стратегических предприятий и организаций;

- в качестве *поручителя* по обязательствам должника в делах о банкротстве градообразующих организаций.

В качестве *кредитора по обязательным платежам* государство участвует практически во всех делах о банкротстве. Наделение Федеральной налоговой службы полномочиями по представлению интересов Российской Федерации как кредитора, на наш взгляд, является прагматичным и обоснованным решением Правительства Российской Федерации. Являясь инструментом фискальной политики государства, Федеральная налоговая служба обладает наиболее полной информацией о финансовом состоянии организаций и размере их задолженности перед Российской Федерацией.

Полномочия *собственника федерального имущества*, в том числе имущества государственных унитарных предприятий, а также акционерных обществ и иных юридических лиц, учрежденных Российской Федерацией или созданных с участием государства при проведении процедур банкротства, осуществляет Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом. Данный федеральный орган исполнительной власти аккумулирует функции по управлению имуществом Российской Федерации, осуществляя полномочия собственника, в том числе права акционера, полномочия государственного финансового контрольного органа, функции в области приватизации, и призван обеспечивать защиту интересов государства как собственника федерального имущества.

*Досудебную санацию* предприятия, согласно Закону о банкротстве, может осуществить любое лицо. По мнению профессора В.И. Кошкина, норма досудебной санации носит достаточно абстрактный характер. С одной стороны, институт досудебной санации представляет собой правоотношения, уже урегулированные другими правовыми институтами. С другой стороны, досудебная санация сама по себе не влечет никаких правовых последствий ни для должника, ни для кредиторов. Следовательно, у тех лиц, которые желают по каким-либо причинам не допустить банкротства должника, нет никаких оснований облекать свою помощь в форму досудебной санации<sup>19</sup>. Однако санацию, проводимую государством (или муниципальным образованием), В.И. Кошкин называет особым случаем и отмечает, что она «могла бы стать эффективным инструментом экономической политики государства». Сам факт участия государства в санации того или иного предприятия послужил бы, по его мнению, своеобразной гарантией восстановления платежеспособности<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> См.: Кошкин В.И., Белых Л.П., Беляев С.Г. Антикризисное управление: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации». Модуль 11. М., 2000. С. 310.

<sup>20</sup> Там же. С. 311.

В качестве гарантии восстановления платежеспособности должника также можно рассматривать *поручительство* Российской Федерации по обязательствам градообразующего предприятия. Поручительство Российской Федерации (равно как субъекта РФ или муниципального образования), позволяющее вводить внешнее управление без согласия кредиторов и продлевать финансовое оздоровление или внешнее управление на год, является важным фактором стабилизации экономического положения градообразующего предприятия и имеет большое значение для социально-экономического развития соответствующего муниципального образования.

Проведенное нами исследование методов государственного регулирования кризисных ситуаций в экономике позволяет сделать следующие выводы:

1. В современных условиях рынка существует объективная необходимость государственного регулирования экономики. Попытки государства самоустраниться из сферы экономики неизбежно ведут к дезорганизации экономических процессов, возникновению кризисных ситуаций на всех уровнях экономики и в конечном итоге к коллапсу всей социально-экономической системы.

2. Можно выделить *методы прямого и косвенного влияния государства на протекание кризисных процессов в экономике*. В условиях острого экономического кризиса требуется прямое воздействие государства в целях скорейшей стабилизации экономики. Методы косвенного влияния, напротив, наиболее эффективны в стабильных экономических условиях, они направлены на обеспечение положительной динамики социально-экономического развития и недопущение возникновения кризисных ситуаций.

3. Необходимо возобновить *централизованное проведение мониторинга финансового состояния крупных и социально значимых организаций*, ранее осуществлявшееся Федеральной службой России по финансовому оздоровлению и банкротству. Для этого может быть создана Федеральная служба по осуществлению мониторинга и прогнозированию банкротства организаций либо данные полномочия могут быть возложены на уже существующую в настоящее время службу (например, на Федеральную налоговую службу).

4. Целесообразно ввести *экономический мониторинг на уровне организации*, осуществляемый на постоянной основе специалистами аналитического отдела. Правовое регулирование мониторинга должно быть обеспечено посредством принятия Федерального закона «О мониторинге экономического состояния организаций и предотвращении банкротства», а также утверждения правил его проведения.

5. В целях повышения эффективности антикризисного регулирования экономики и предупреждения банкротства организаций, полагаем, следует создать консалтинговую службу, специализирующуюся

на оказании консультационных услуг предприятиям, которым угрожает банкротство. Ее основными функциями станут: диагностика экономического состояния организации и установление причин кризиса; выработка рекомендаций по предотвращению банкротства; разработка бизнес-плана по преодолению кризисного состояния; юридическое консультирование руководства и сотрудников организации; содействие в получении стабилизационных кредитов и займов; составление экспертного заключения об экономическом состоянии организации и рекомендуемых мероприятиях по предотвращению банкротства для предоставления в арбитражный суд в случае наступления неплатежеспособности.

### Список литературы:

1. Антикризисное управление / Под ред. Э.М. Короткова. М., 2005.
2. *Бурдин Н.А., Шлыков В.М., Егоров В.А., Саханов В.В.* Лесопромышленный комплекс: Состояние, проблемы, перспективы. М., 2000.
3. *Кошкин В.И., Белых Л.П., Беляев С.Г.* Антикризисное управление: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации». Модуль 11. М., 2000.
4. Материалы заседания Коллегии ФСФО РФ «Об итогах работы ФСФО России за 2001 год и основных задачах на 2002 год» от 12 февраля 2002 г. // Вестник Федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению. 2002. № 3.
5. Методические рекомендации по реформе предприятий (организаций). Утверждены приказом Министерства экономики Российской Федерации от 1 января 1997 г. № 118 // Экспресс-закон, декабрь 1997 г. № 52 .
6. Основные положения новой экономической программы развития России до 2010 г. // Экономика и жизнь. 2000. № 24.
7. Письмо Счетной палаты РФ от 8 сентября 2006 г. № 01-1196/15-10 // Текст документа официально опубликован не был.
8. Положение о Федеральной службе России по финансовому оздоровлению и банкротству. Утверждено постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2000 г. № 301 // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 апреля 2000 г. № 15 ст. 1597.
9. Постановление Правительства Российской Федерации «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» от 29 мая 2004 г. № 257 (с изм. от 22 мая 2006 г.) // Российская газета от 1 июня 2004 г.
10. Постановление Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по реализации законодательства Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) предприятий и организаций» от 25 апреля 1995 года № 421 // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 мая 1995 г. № 18 ст. 1682.
11. Постановление Совета Министров Российской Федерации «О Федеральном управлении по делам о несостоятельности (банкротстве) при Государственном комитете Российской Федерации по управлению государственным имуществом» от 20 сентября 1993 г. № 926 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 27 сентября 1993 г., № 39, с. 3615.

12. Постановление Правительства РФ «О порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» от 15 апреля 2003 г. № 218 // Российская газета от 26 апреля 2003 г. № 81.

13. Постановление Правительства РФ «О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий» от 20 мая 1994 г. № 498 // Российская газета от 27 мая 1994 г.

14. Правила подготовки заключений о возможности реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет. Утверждены распоряжением ФСДН России от 22 сентября 1999 г. № 30-р // Вестник Федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению. 1999. № 10.

15. Прогнозный план (программа) приватизации Федерального имущества на 2008 г. и основные направления приватизации федерального имущества на 2008—2010 гг. Утвержден распоряжением Правительства РФ от 29 апреля 2007 г. № 543-р // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2007 г. № 19, ст. 2364.

16. Программа Правительства Российской Федерации «Развитие реформ и стабилизация российской экономики на 1993 — 1995 годы» // Правовая система «Гарант».

17. Программа Правительства Российской Федерации «Реформы и развитие российской экономики в 1995—1997 годах». Утверждена Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 1995 г. № 439 // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 мая 1995 г. № 21 ст. 1966.

18. Программа Правительства Российской Федерации «Структурная перестройка и экономический рост в 1997—2000 годах». Утверждена Постановлением Правительства РФ от 31 марта 1997 г. № 360 // Собрание законодательства Российской Федерации от 12 мая 1997 г. № 19 ст. 2230.

19. Программа Правительства Российской Федерации по стабилизации экономики и финансов. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 10 июля 1998 г. № 762 // Российская газета от 28 июля 1998 г.

20. Распоряжение Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом «О некоторых мерах по реализации постановлений Правительства Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве)» от 22 марта 1994 года № 573-р // Российская газета от 24 марта 1994 г.

21. Распоряжение Федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению «О введении мониторинга финансового состояния организаций и учета их платежеспособности» от 31 марта 1999 г. № 13-р // Российская газета от 26 мая 1999 г.

22. Распоряжение ФСФО России «О мониторинге финансового состояния организаций и учете их платежеспособности» от 20 декабря 2000 г. № 226-р // Российская газета от 6 февраля 2001 г. № 25.

23. Распоряжение ФСФО РФ от 7 апреля 2003 г. № 4-р «О признании утратившим силу распоряжения ФСФО России от 20 декабря 2000 г. № 226-р» // Российская газета от 24 апреля 2003 г.

24. *Родионова Н.В.* Антикризисный менеджмент: Учебное пособие для вузов. М., 2001.

25. Социально-экономическое развитие России: новые рубежи // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 12.



26. Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании структуры федеральных органов исполнительной власти» от 17 марта 1997 г. № 249 // Российская газета от 19 марта 1997 г.

27. Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 (изм. от 24 сентября 2007 г.) // Российская газета от 11 марта 2004 г.; 12 марта 2004 г.

28. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ (с изм. от 1 декабря 2007 г.) // Российская газета от 2 ноября 2002 г.

29. Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ (с изменениями от 1 декабря 2007 г.) // Российская газета от 2 ноября 2002 г.