

Содержание:

Введение

Актуальность. По данным Министерства регионального развития на начало 2016 г. в России было 335 моногородов, на их территории проживают 16 млн. человек (25% городского населения страны), а совокупный ВРП составлял 40 % валового регионального продукта регионов России. При этом под определение моногорода попадают как крупные населённые пункты, такие как Тольятти и Нижний Тагил, так и небольшие города с численностью населения 30-40 тыс. человек. Определение монопрофильности применяется не только к городам, но и поселкам городского типа. По данным Росстата всего в России 332 монопрофильных поселка городского типа, расположенных практически во всех субъектах Российской Федерации, за исключением семи (Ненецкий АО, Республика Ингушетия, Чеченская Республика, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Республика Алтай, Республика Тыва). Но и в том, и в другом случае ключевую роль в жизни монопоселений играют градообразующие предприятия (ГРОП), предоставляющие рабочие места большей части работающего населения моногородов, обеспечивающие функционирование инфраструктурных объектов и являющиеся основными донорами налоговых доходов для местных бюджетов. Очевидно, что финансовое благополучие градообразующих предприятий в значительной степени влияет на общее состояние региональной экономики, и, напротив, банкротство таких предприятий имеет для неё крайне негативные последствия. Учитывая данный факт, в отечественном законодательстве о несостоятельности установлены особые условия процедур банкротства градообразующих предприятий.

Цель работы – исследовать особенности процедур банкротства градообразующих предприятий.

В соответствии с поставленными целями для их решения выдвигаются следующие **задачи:**

1. исследовать понятие градообразующего предприятия;
2. дать общую характеристику процедурам банкротства;

3. рассмотреть особенности банкротства градообразующего предприятия;
4. выявить проблемы правового регулирования и применения процедур банкротства к градообразующим предприятиям и определить пути решения этих проблем.

Объектом исследования является институт банкротства градообразующих предприятий.

Предметом исследования является правовое регулирование процедур банкротства градообразующих предприятий.

Научно-методическая основа работы. Для написания работы были изучены нормативные источники, учебно-практические пособия, публикации в периодических изданиях, интернет.

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка литературы.

Глава 1. Правовое регулирование процедур банкротства градообразующих предприятий

1.1. Понятие градообразующего предприятия

Понятие «градообразующая организация» впервые было дано в Постановлении Правительства РФ от 29 августа 1994 г. № 1001 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностям продаж предприятий-должников, являющихся градообразующими»[\[1\]](#). Таковыми признавались предприятия, на которых было занято не менее 30 % от общего числа работающих на предприятиях города (поселка), имеющие на своем балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие не менее 30 % населения города (поселка).

По Федеральному закону от 8 января 1998 г. «О несостоятельности (банкротстве)» (утратил силу) к градообразующим организациям были отнесены юридические лица, численность работников которых с учетом членов их семей составляла не менее 50 % численности населения соответствующего населенного пункта[\[2\]](#).

В действующем Законе «О несостоятельности (банкротстве)» дается новое понятие «градообразующая организация» [3]. Градообразующими организациями применительно к процедуре банкротства признаются юридические лица, численность работников которых составляет не менее 25% численности работающего населения соответствующего населенного пункта. К ним приравниваются также иные организации, численность работников которых превышает 5 тыс. чел.

Следует заметить, что под населенным пунктом, в которой находится градообразующая организация, понимается населенный пункт, обладающий правами отдельной административной единицы. Если должник имеет филиалы, представительства, расположенные вне места его нахождения, учету подлежат все работники данной организации, постоянно проживающие в городе, поселке, а также все работающие в этой организации независимо от места их проживания[4].

Арбитражному суду должны быть представлены доказательства, подтверждающие статус градообразующей организации. Причем в Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» 2002 г. не говорится о том, кто должен представлять такие доказательства[5]. Отметим, что в ранее действовавшем Законе 1998 г. содержалось прямое указание на то, что такие доказательства должны представляться арбитражному суду самим должником. Указанное положение допускало возможность злоупотреблений со стороны руководства предприятия-должника в случаях, когда оно недобросовестно относилось к своим обязанностям или не было заинтересовано в применении к юридическому лицу особых процедур, связанных сего статусом. Поэтому формулировка, содержащаяся в действующем Законе, более удачна и направлена на защиту интересов предприятия и его работников[6].

В случае банкротства градообразующего предприятия Законом установлена возможность поручительства, которое может быть дано уполномоченными органами Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Под поручительством понимается односторонняя обязанность Российской Федерации, её субъекта или муниципального образования, отвечать за исполнение должником всех его денежных обязательств перед кредиторами, а также за исполнение обязанности по уплате платежей в бюджеты и внебюджетные фонды. Более того, Российская Федерация, её субъект или муниципальное образование в любое время вправе рассчитаться со всеми кредиторами градообразующего предприятия. В том случае, если оздоровление такого предприятия невозможно, а его продажа неизбежна, по ходатайству органа

местного самоуправления (или соответствующего органа исполнительной власти, привлеченного к участию в деле о банкротстве) существенным условием купли-продажи ГРОП может являться сохранение рабочих мест не менее, чем для 50% работников такого предприятия на дату его продажи в течение определенного срока[7].

Очевидно, что столь активное участие государства в процессе банкротства градообразующих предприятий объясняется наличием крайне негативных последствий их ликвидации, прежде всего, для экономики региона. В моногородах, существование которых зависит от успешности функционирования градообразующего предприятия, в случае его финансового неблагополучия складывается тяжелая финансовая ситуация, проявляющаяся, прежде всего, в недостаточном финансировании основных социальных статей и инфраструктурно значимых городских объектов, что, в свою очередь, приводит к разрушению всей инфраструктуры и деградации города. Кроме того, осуществление всех социальных программ в монопрофильных городах возможно только при участии средств градообразующих предприятий, и лишь за редким исключением, за счет бюджетов муниципальных образований.

К сожалению, имеют место факты, когда банкротству градообразующего предприятия способствуют преступные действия руководства предприятия. В частности, на Саратовском авиационном заводе, насчитывавшем 10 тыс. работников, по заявлению кредитора была введена процедура банкротства. Основанием послужило неисполнение заказа на строительство пяти самолетов Як-42, за которые предприятию перечислили аванс в размере 335 млн руб. Завод с долгами не рассчитался, имущество его было реализовано по заниженной цене, предприятию причинен ущерб более чем 150 млн руб., в связи с чем по указанному факту было возбуждено уголовное дело.

Особое значение для восстановления платежеспособности градообразующих организаций имеет своевременное принятие мер по предупреждению их банкротства. Важна систематическая работа по оптимизации требований, долгов кредиторам и государству, а также наращивание хозяйственного денежного потока[8].

На наш взгляд, неоправданным является распространение на градообразующие организации общих признаков банкротства, необходимых для возбуждения процедуры банкротства таких организаций.

Очевидно, что определенный в Законе размер задолженности является ничтожно малым, а с помощью его можно ввести процедуру банкротства на крупных предприятиях[9]. По нашему мнению, при решении вопроса о возбуждении процедуры банкротства (не только градообразующих организаций, но и других юридических лиц) следует исходить не из определенной твердой денежной суммы, а из процентного соотношения задолженности с активами должника. Это обеспечит дифференцированный подход к возбуждению процедуры банкротства в отношении различных субъектов предпринимательской деятельности[10].

Нередко инициаторами процедуры банкротства выступают налоговые органы. Так, в обобщении судебной практики по делам о банкротстве, рассмотренным Арбитражным судом Магаданской области, отмечается, что заявления о признании должника банкротом зачастую подаются не с целью действительно применить механизмы, заложенные в Законе о банкротстве, а исключительно в качестве средства, направленного на понуждение должников-налогоплательщиков исполнить свои налоговые обязательства[11].

1.2. Общая характеристика процедур банкротства

Существует пять процедур банкротства.

1. Наблюдение. На данной стадии арбитражным судом назначается временный управляющий. Он обязан направить для опубликования сообщение о том, что в отношении должника введена процедура наблюдения. Данные сведения включаются в Единый федеральный реестр сведений о банкротстве и публикуются в газете «Коммерсант» и в Интернете[12]. Для участия в первом собрании кредиторов кредиторы вправе предъявить свои требования к должнику в течение 30 календарных дней с даты опубликования такого сообщения. Данные требования направляются в арбитражный суд, должнику и арбитражному управляющему с приложением судебного акта или иных документов, подтверждающих обоснованность этих требований. Арбитражный суд в свою очередь проверяет обоснованность таких требований и наличие оснований для их включения в реестр требований кредиторов. Требование включается в реестр на основании определения арбитражного суда. По результатам рассмотрения суд выносит соответствующее определение. В определении указывается размер и очередность удовлетворения таких требований. На стадии наблюдения проводится первое собрание кредиторов. Собрание кредиторов принимает стратегические решения и

определяет дальнейшую судьбу должника. И на основании этого решения суд выносит определение о введении финансового оздоровления или внешнего управления, либо принимает решение о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства либо определение об утверждении мирового соглашения и прекращает производство по делу[13].

2. Финансовое оздоровление. С введением данной процедуры судом назначается административный управляющий и утверждается график погашения задолженности. Процедура оздоровления вводится на срок не более, чем на два года. На стадии финансового оздоровления составляется график погашения задолженности, в который включаются все кредиторы, заявившие свои требования. Требования кредиторов, предъявление в ходе финансового оздоровления и включенные в реестр требований кредиторов удовлетворяются не позднее, чем через месяц с даты окончания исполнения обязательств в соответствии с графиком погашения задолженности. Необходимо отметить, что требования кредиторов рассматриваются арбитражным судом в аналогичном порядке, установленном законом для процедуры внешнего управления. Должник на основании графика погашения задолженности погашает все требования кредиторов, не позднее, чем за месяц до окончания процедуры финансового оздоровления. Если график погашения не соблюдается, то собрание кредиторов может принять решение об обращении в арбитражный суд с ходатайством о досрочном прекращении финансового оздоровления[14].

3. Внешнее управление. Вводится на срок не более 18 месяцев, но может быть продлено на срок не более чем на 6 месяцев, назначается внешний управляющий, который занимается всеми делами должника. Полномочия руководителя должника прекращаются, вводится мораторий на удовлетворение требований кредиторов. Кредиторы вправе предъявить свои требования к должнику в любой момент в ходе внешнего управления. Указанные требования направляются в арбитражный суд и внешнему управляющему, с приложением судебного акта или других подтверждающих обоснованность этих требований документов. Указанные требования включаются внешним управляющим или реестродержателем в реестр требований кредиторов на основании решения суда о включении данного требования в реестр[15]. Внешний управляющий должен уведомить остальных кредиторов, включенных в реестр о предъявлении подобных требований. Необходимо отметить, что кредитор, предъявивший свои требования, обязан возместить внешнему управляющему расходы на уведомление. Если кредитор отказывается от их возмещения, то суд возвращает указанное требование. Суд

проверяет обоснованность требований, по результатам рассмотрения выносится определение о включении либо об отказе во включении этих требований в реестр требований кредиторов. Когда суд выносит определение о включении в реестр требований кредиторов, указывает очередность удовлетворения этих требований. Если на данной стадии после предпринятых мер по финансовому оздоровлению вынесено определение о переходе к расчету с кредиторами, то начинается расчеты в соответствии с реестром требований. Максимальный срок для расчетов 6 месяцев. Если долги покрыты, то производство по делу о банкротстве прекращается, если в этот срок должник не произвел все расчеты, то его признают банкротом и начинается конкурсное производство[\[16\]](#).

4. Конкурсное производство. Конкурсное производство - это признание должника банкротом. Влечет за собой открытие конкурсного производства. Продолжительность его 6 месяцев и может быть продлена еще на 6 месяцев. Это максимальный срок. Конкурсный управляющий публикует сведения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства. Существует очередность удовлетворения требований кредиторов. Сначала погашается задолженность перед гражданами за причинение вреда здоровью, о компенсации морального вреда, затем рассчитываются с лицами по выплате пособий и оплате труда работников, выплаты авторских вознаграждений. Расчеты с иными кредиторами относятся к третьей очереди. Необходимо отметить, что в соответствии со ст. 137 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [\[17\]](#), требования кредиторов по возмещению убытков в форме упущенной выгоды, взыскание штрафов и пеней учитываются отдельно в реестре кредиторов и погашаются после погашения основной суммы долга и причитающихся процентов. Реестр требований кредиторов закрывается по истечении двух месяцев с даты опубликования сведений о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства. Восстановление этого срока законодательством не предусмотрено. Если имущества должника недостаточно, требования все равно считаются погашенными, даже если вы не обратились в суд, или такие требования признаны необоснованными, то такие требования так же считаются погашенными[\[18\]](#). Если требования конкурсных кредиторов и уполномоченного органа не были удовлетворены за счет конкурсной массы, а в конкурсную массу включается все имущество должника, они имеют право на завершение конкурсного производства подать заявление о привлечении к субсидиарной ответственности руководителя должника, учредителя и иных лиц, поименованных в законе[\[19\]](#).

5. Мировое соглашение. На любой стадии рассмотрения дела о банкротстве должник, конкурсный кредитор, и уполномоченный орган вправе заключить мировое соглашение. Данное решение принимается на собрании кредиторов большинством голосов при условии, что единогласно проголосовали все кредиторы по обязательствам обеспеченных залогом имущества должника. Мировое соглашение утверждается арбитражным судом. Мировое соглашение должно содержать положение о порядке и сроки исполнения обязательств должника в денежной форме[20]. Утверждение судом мирового соглашения является основанием для прекращения производства по делу о банкротстве. В случае, если должник не выполнит условия мирового соглашения, то кредиторы вправе предъявить свои требования в общем порядке, путем подачи искового заявления в арбитражный суд[21].

1.3. Особенности процедур банкротства градообразующих предприятий

Проанализируем особенности процедуры банкротства градообразующих организаций в сравнении с общими правилами о банкротстве. Во-первых, Закон «О несостоятельности (банкротстве)» расширяет число лиц, участвующих при рассмотрении дела о несостоятельности (банкротстве) градообразующей организации. В данном случае лицом, участвующим в деле, признается соответствующий орган местного самоуправления. Кроме того, для участия в деле арбитражным судом могут быть привлечены федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти соответствующего субъекта РФ. Таким образом, законодатель подчеркивает особую важность и значимость градообразующих организаций для государства и общества. Во-вторых, устанавливается особый порядок введения внешнего управления. В отличие от общих правил арбитражный суд вправе ввести внешнее управление в том случае, если собрание кредиторов не приняло решение о введении внешнего управления градообразующей организацией. Это возможно, если имеется ходатайство органа местного самоуправления, федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ и при условии предоставления поручительства по обязательствам должника. Введение данного положения в Закон обусловлено тем, что государственные органы, будучи заинтересованными в сохранении градообразующей организации, должны иметь возможность непосредственно принять участие в этом процессе.

Следует заметить, что законодатель по-разному определяет понятие «поручительство» в различных федеральных законах. В Гражданском кодексе РФ (ст. 361) поручительство определяется как договор, согласно которому поручитель обязывается перед кредитором другого лица отвечать за неисполнение последним его обязательства полностью или в части.

Применительно к процедуре банкротства градообразующих организаций в Законе о банкротстве поручительством именуется односторонняя обязанность лица, давшего поручительство задолжника отвечать за исполнение последним всех его денежных обязательств перед кредиторами, а также обязанности по уплате обязательных платежей в бюджеты и внебюджетные фонды.

К содержанию поручительства предъявляются строгие требования. Оно должно содержать график погашения задолженности и подтверждаться документами о включении обязательств по поручительству в соответствующий бюджет на дату представления поручительства.

До окончания срока финансового оздоровления или внешнего управления Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование вправе рассчитаться со всеми кредиторами или погасить требования кредиторов и уполномоченных органов иными предусмотренными законом способами. В случае неисполнения графика погашения задолженности кредиторы и управомоченные органы вправе предъявить соответствующие требования к поручителю [\[22\]](#).

Предоставленное федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта РФ или органами местного самоуправления поручительство влечет субсидиарную ответственность указанных органов по обязательствам должника перед его кредиторами, в то время как по общему правилу, предусмотренному п. 1 ст. 363 ГК РФ, поручитель и должник отвечают перед кредитором солидарно. Нарушение поручителем своих обязательств перед кредиторами и уполномоченными органами, обладающими одной третьей частью всех требований к должнику, служит основанием для досрочного прекращения финансового оздоровления или внешнего управления, признания должника банкротом и открытия конкурсного производства.

Как показывает практика, органы местного самоуправления недостаточно активно участвуют в процедуре банкротства градообразующих организаций. Действующий закон о банкротстве предоставляет органам местного самоуправления, органам исполнительной власти субъектов РФ, федеральным органам исполнительной

власти и другие полномочия, позволяющие активно участвовать в восстановительных процедурах градообразующей организации-должника. В частности, указанные органы вправе определять требования к кандидатуре внешнего управляющего и направлять их в саморегулируемую организацию арбитражных управляющих, заявлять ходатайство о продлении срока финансового оздоровления или внешнего управления (не более чем на один год). При продлении процедуры внешнего управления должны быть утверждены дополнения к плану внешнего управления, в которых определяется график расчетов должника с его кредиторами[23].

Заметим, что срок внешнего управления не может превышать трех лет, в то время как по закону 1998 г. предусматривалась возможность продления срока внешнего управления градообразующей организации до 10 лет. Практика применения законодательства о банкротстве показала неэффективность таких длительных сроков. Однако, на наш взгляд, 3-летний срок внешнего управления недостаточен для решения столь сложных задач по восстановлению платежеспособности градообразующей организации-должника. На наш взгляд, необходимо продления сроков осуществления реабилитационных процедур в отношении стратегических предприятий и организаций до 5-7 лет. Аналогичные сроки могут быть установлены и применительно к градообразующим организациям[24].

В практике применения процедуры банкротства сложилась негативная тенденция, связанная с неэффективным проведением внешнего управления и досрочным его прекращением. Так, Арбитражный суд Алтайского края по ходатайству кредиторов досрочно прекратил внешнее управление в ОАО «Алтайхимпром», которое являлось градообразующим предприятием г. Яровое Алтайского края, и возбудил конкурсное производство. Как установлено судом, на продолжение деятельности предприятия не было средств, сырье на производство не поступало, кредиторская задолженность увеличивалась.

Следующей особенностью процедуры банкротства градообразующих организаций является установление особого порядка продажи предприятий. При продаже предприятия в процедуре внешнего управления и конкурсном производстве оно должно выставляться на торги как единый имущественный комплекс и только, если предприятие не будет продано на первых торгах путем проведения конкурса, оно продается на открытых торгах. Важно, что продажа предприятия в процедуре внешнего управления как способ получения средств для удовлетворения требований кредиторов возможен наряду с другим и способами, в частности, заключением соглашения об отступном, о новации обязательства.

Орган местного самоуправления, федеральный орган исполнительной власти или орган исполнительной власти субъекта РФ может ходатайствовать о включении в договор купли-продажи предприятия в качестве существенного условия сохранение рабочих мест не менее чем для 50 % работников такого предприятия в течение определенного срока со дня продажи предприятия, но не более чем в течение 3 лет со дня вступления договора в законную силу. Несоблюдение указанных условий служит основанием для расторжения договора купли-продажи в судебном порядке по заявлению органов исполнительной власти или местного самоуправления[25].

При этом покупателю возмещаются за счет соответствующего бюджета средства, переданные в оплату предприятия и вложенные в его развитие после заключения договора, а предприятие передается муниципальному образованию.

Таким образом, законодатель обоснованно выделяет особенности в осуществлении процедуры банкротства градообразующих организаций в силу их особой значимости для населения и развития соответствующего населенного пункта, а также экономики в целом. В правовом регулировании процедуры банкротства главное согласовать интересы всех участников, вовлеченных в этот процесс, найти разумный баланс частных и публичных интересов и в конечном итоге обеспечить устойчивость гражданского оборота[26].

В настоящее время существует необходимость дальнейшего поиска правовых средств, направленных на обеспечение эффективной производственной деятельности важных для государства и общества субъектов хозяйственного оборота, каковыми являются градообразующие организации. При этом необходимо исходить из следующих основных положений: обеспечения комплексного подхода к решению задачи предупреждения несостоятельности (банкротства) в отношении указанных организаций; принципиального изменения подхода к определению признаков несостоятельности, при наличии которых арбитражным судом возбуждается процедура банкротства; максимального учета особенностей деятельности и значимости для интересов государства и общества; приоритета восстановительных процедур[27].

Выводы. Банкротство (несостоятельность) — признанный арбитражным судом или объявленный должником факт неспособности последнего удовлетворять требования кредиторов в полном объеме или исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

Градообразующими организациями применительно к процедуре банкротства признаются юридические лица, численность работников которых составляет не менее 25% численности работающего населения соответствующего населенного пункта. К ним приравниваются также иные организации, численность работников которых превышает 5 тыс. чел.

Проведенное исследование позволило выделить особенности процедур банкротства градообразующих организаций в сравнении с общими правилами о банкротстве:

1. Закон «О несостоятельности (банкротстве)» расширяет число лиц, участвующих при рассмотрении дела о несостоятельности (банкротстве) градообразующей организации: участвующим в деле, признается соответствующий орган местного самоуправления; кроме того, для участия в деле арбитражным судом могут быть привлечены федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти соответствующего субъекта РФ.
2. Закон устанавливает особый порядок введения внешнего управления. В отличие от общих правил арбитражный суд вправе ввести внешнее управление в том случае, если собрание кредиторов не приняло решение о введении внешнего управления градообразующей организацией. Это возможно, если имеется ходатайство органа местного самоуправления, федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ и при условии предоставления поручительства по обязательствам должника.
3. Законом установлен особый порядок продажи предприятий. При продаже предприятия в процедуре внешнего управления и конкурсном производстве оно должно выставляться на торги как единый имущественный комплекс и только, если предприятие не будет продано на первых торгах путем проведения конкурса, оно продается на открытых торгах.

Таким образом, законодатель обоснованно выделяет особенности в осуществлении процедуры банкротства градообразующих организаций в силу их особой значимости для населения и развития соответствующего населенного пункта, а также экономики в целом. В правовом регулировании процедуры банкротства главное согласовать интересы всех участников, вовлеченных в этот процесс, найти разумный баланс частных и публичных интересов и в конечном итоге обеспечить устойчивость гражданского оборота.

Глава 2. Проблемы правового регулирования банкротства градообразующих предприятий и пути их решения

Банкротство градообразующих предприятий – проблема, актуальная для всех регионов России.

Так, в 2015 г. в Приморье под угрозой банкротства оказалось несколько градообразующих предприятий. При этом все настойчивее звучат версии о рейдерских захватах[28].

Рассмотрим ситуацию, связанную с градообразующим предприятием Дальнегорска — Горно-металлургическим комплексом «Дальполиметалл», который является одним из самых крупных производителей свинцового концентрата в стране.

Федеральная налоговая служба (ФНС) в 2016 г. инициировала процедуру внешнего наблюдения в отношении «Дальполиметалла». Задолженность по страховым взносам предприятия составляет 309 миллионов руб., в том числе 233,141 миллиона руб. основного долга. Отметим, что «Дальполиметалл» проходит процедуру банкротства не в первый раз: до 2015 г. предприятие находилось под контролем бывшего депутата Госдумы Эдуарда Янакова. Однако, в конце 2015 г. пакет акций был выкуплен компанией «Промсвязькапитал». Новый собственник сменил руководство: генеральным директором «Дальполиметалл» назначен Сергей Ермаков, который в 2008-2015 гг. занимал должность замгендиректора по работе с персоналом дочерних структур «Русснефти» — ООО «Томская нефть» и ОАО «Варьеганнефть».

Еще в конце 2015 г. работники «Дальполиметалл» направили региональным властям и в трудовую инспекцию обращение, в котором жаловались на неоправданное, с их точки зрения, снижение уровня оплаты труда на предприятии. Этим фактом заинтересовалась прокуратура региона, которая организовала проверку на производстве. Краевая администрация, в свою очередь, сообщила, что ситуация находится под контролем, поводов для волнений нет.

Очевидно, что банкротства предприятий происходят по отработанной схеме: сначала компания объявляется банкротом, на следующем этапе переходит под контроль «эффективных менеджеров». Это недружественное поглощение бизнеса, а проще говоря — рейдерский захват сильно напоминает 90-е прошлого века[29].

Одним из путей решения данной проблемы является создание в регионах комитетов по антикризисному управлению и финансовому оздоровления. К примеру, такой комитет создается при губернаторе Воронежской области. Главная его задача - мониторинг финансового состояния предприятий, а также повышение эффективности и прозрачности процедуры банкротств. В новую структуру войдут представители облминистрации и прокуратуры, саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, налоговики, руководство областного арбитражного суда и Воронежской торгово-промышленной палаты. Последняя станет координатором этого антикризисного проекта.

Отметим, что, согласно информации регионального управления Федеральной регистрационной службы, Воронежская область по числу банкротств занимает второе место после Москвы. В 2015 г. количество воронежских предприятий-банкротов превысило тысячу. В настоящее время на рассмотрении в областном арбитражном суде находится две тысячи дел о банкротстве. В подавляющем большинстве случаев внешнее антикризисное управление, плавно переходящее в конкурсное производство, заканчивается не финансовым оздоровлением предприятия, а его распродажей и ликвидацией. Известны лишь единичные случаи, когда организации удалось сохранить платежеспособность. Таким образом, по подсчетам экспертов, КПД арбитражных управляющих составляют одну десятую процента[30].

Как следствие, от этого лавинообразного банкротного процесса страдают люди, потерявшие рабочие места, терпит ущерб бюджет, куда не поступают налоги, и экономика региона в целом. Известны случаи, когда годовой расход на содержание аппарата управляющего составил два миллиона руб. Кстати, зарплату управляющему назначают кредиторы - и она вполне соответствует ожиданиям менеджера «средней руки». Но управляющие, чтобы повысить свои доходы, придумывают разные способы относительно честного отъема денег у «оздоравливающегося». К примеру, «аккредитуют» при сельхозартели сразу две фирмы, оказывающие дорогостоящие юридические услуги. Еще один способ увеличения заработка - набрать по нескольку предприятий «в одни руки». К примеру, известен случай, когда у одного управляющего находилось больше 50 конкурсных производств, причем расположенных в разных городах. О каком эффективном менеджменте в данном случае может идти речь?

Если говорить о криминальных банкротствах и такой их разновидности, как «рейдерство», то здесь неременный сопутствующий фактор - коррупция в регистрирующих, контролирующих, судебных и налоговых органах, а также

недобросовестные сотрудники предприятия.

Сомнительные с точки зрения законности процедуры банкротства в Воронежской области происходили на протяжении последних нескольких лет. Однако предметом уголовного расследования они становились крайне редко. Например, в 2004-м г. было возбуждено три такого рода уголовных дела, в 2006-м - 58. В 2015 г. произошел двукратный по сравнению с аналогичным периодом 2006-го. Воронежская область по числу дел о банкротстве занимает второе место после Москвы.

Классический пример преднамеренного банкротства (одно из немногих дел, доведенных до суда) - развал крупного предприятия, занимающегося областными и междугородними перевозками. Директор автоколонны сфальсифицировал протокол общего собрания акционеров и, выражаясь юридическим языком, «произвел отчуждение вверенного ему имущества в свою пользу». В результате предприятие было признано банкротом [\[31\]](#).

Основная причина неэффективности процедур оздоровления - пробелы в действующем законодательстве. Например, после возбуждения дела о банкротстве в отношении градообразующих предприятий органы власти субъектов РФ могут повлиять на процесс санации лишь опосредованно - через государственных кредиторов.

Есть несколько правил, которые должны соблюдать собственники и менеджмент предприятия, чтобы защитить свой бизнес от недружественного поглощения. Во-первых, необходимо иметь грамотную юридическую и финансовую службу. Во-вторых, необходим постоянный контроль за текущей и просроченной задолженностью - руководитель должен еженедельно получать отчет о состоянии кредиторской задолженности, о возникающих с ней проблемах. В-третьих, необходимо консолидировать пакет акций.

При финансовом оздоровлении не предполагается активность арбитражного (административного) управляющего. Этим объясняется и то обстоятельство, что план финансового оздоровления подготавливается учредителями (участниками) самого должника и мероприятия по восстановлению платежеспособности осуществляются также самим должником. По этой причине во время финансового оздоровления продолжает действовать руководство должника с согласованием совершаемых сделок и юридически значимых действий с арбитражным (административным) управляющим и собранием (комитетом) кредиторов.

Глава VI Федерального закона о несостоятельности (банкротстве) регламентирует внешнее управление, представляющее собой, согласно определению, данному в ст. 2 Закона, процедуру, применяемую в деле о банкротстве к должнику в целях восстановления его платежеспособности. Как определено в п. 1 ст. 106 данной главы, платежеспособность должника признается восстановленной при отсутствии признаков банкротства, установленных ст. 3 Закона. В соответствии с общим правилом п. 1 статьи внешнее управление вводится арбитражным судом на основании решения собрания кредиторов. Принятие решений о введении внешнего управления и об изменении срока его проведения, об обращении с соответствующим ходатайством в арбитражный суд отнесено к исключительной компетенции собрания кредиторов положением п. 2 ст. 12 Закона[32].

Таким образом, указанные процедуры направлены на восстановление платежеспособности должника. Курс на активную реализацию данных процедур был задан действующим законодательством. Так, Конституционный Суд РФ неоднократно обращался к вопросу о целях, преследуемых в деле о несостоятельности. В Постановлении от 22 июля 2002 г. № 14-П Конституционный Суд РФ указал на то, что целью применения процедур банкротства является справедливое и соразмерное удовлетворение требований всех кредиторов путем предоставления им равных возможностей для достижения ими частных экономических интересов. Помимо того, Конституционный Суд РФ сформулировал и цель публично-правового характера - восстановление платежеспособности должника и сохранение его предприятия. В другом своем акте Конституционный Суд РФ подчеркнул, что «в силу различных, зачастую диаметрально противоположных интересов лиц, участвующих в деле о банкротстве, законодатель должен гарантировать баланс их прав и законных интересов, что, собственно, и является публично-правовой целью института банкротства». Однако правоприменительная практика сложилась иначе, данные процедуры почти не используются на сегодняшний день, о чем свидетельствуют многочисленные статистические данные[33].

Неэффективность и неприживаемость процедуры финансового оздоровления привели к тому, что как в научной литературе, так и среди практиков, а также в Министерстве экономического развития РФ были сформулированы предложения об упразднении этого института в системе конкурсного права России, которые законодателем приняты не были. В то же время в правовой политике применительно к институту банкротства в 2009 г. имелся и противоположный «крен»: Министерство экономического развития разработало законопроект,

наименование которого красноречиво говорит само за себя – «О финансовом оздоровлении и банкротстве». Идея, заложенная в законопроект, благая: помочь должнику. Вместе с тем это, безусловно, серьезный удар по интересам кредиторов, мнение которых уже не рассматривается в качестве решающего при введении данной процедуры несостоятельности.

На наш взгляд, говорить о ликвидации процедуры финансового оздоровления преждевременно. Однако данная процедура должны быть серьезным образом трансформирована, в частности, в ней должен быть найден баланс между интересами должника и кредиторов.

Выводы. Основная причина неэффективности процедур оздоровления градообразующих предприятий - пробелы в действующем законодательстве. Например, после возбуждения дела о банкротстве в отношении градообразующих предприятий органы власти субъектов РФ могут повлиять на процесс санации лишь опосредованно - через государственных кредиторов.

На наш взгляд, неоправданным является распространение на градообразующие организации общих признаков банкротства, необходимых для возбуждения процедуры банкротства таких организаций.

Очевидно, что определенный в Законе размер задолженности является ничтожно малым, а с помощью его можно ввести процедуру банкротства на крупных предприятиях. По нашему мнению, при решении вопроса о возбуждении процедуры банкротства (не только градообразующих организаций, но и других юридических лиц) следует исходить не из определенной твердой денежной суммы, а из процентного соотношения задолженности с активами должника. Это обеспечит дифференцированный подход к возбуждению процедуры банкротства в отношении различных субъектов предпринимательской деятельности.

Заключение

Банкротство (несостоятельность) — признанный арбитражным судом или объявленный должником факт неспособности последнего удовлетворять требования кредиторов в полном объеме или исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

Градообразующими организациями применительно к процедуре банкротства признаются юридические лица, численность работников которых составляет не менее 25% численности работающего населения соответствующего населенного пункта. К ним приравниваются также иные организации, численность работников которых превышает 5 тыс. чел.

Проведенное исследование позволило выделить особенности процедур банкротства градообразующих организаций в сравнении с общими правилами о банкротстве:

1. Закон «О несостоятельности (банкротстве)» расширяет число лиц, участвующих при рассмотрении дела о несостоятельности (банкротстве) градообразующей организации: участвующим в деле, признается соответствующий орган местного самоуправления; кроме того, для участия в деле арбитражным судом могут быть привлечены федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти соответствующего субъекта РФ.
2. Закон устанавливает особый порядок введения внешнего управления. В отличие от общих правил арбитражный суд вправе ввести внешнее управление в том случае, если собрание кредиторов не приняло решение о введении внешнего управления градообразующей организацией. Это возможно, если имеется ходатайство органа местного самоуправления, федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ и при условии предоставления поручительства по обязательствам должника.
3. Законом установлен особый порядок продажи предприятий. При продаже предприятия в процедуре внешнего управления и конкурсном производстве оно должно выставляться на торги как единый имущественный комплекс и только, если предприятие не будет продано на первых торгах путем проведения конкурса, оно продается на открытых торгах.

Таким образом, законодатель обоснованно выделяет особенности в осуществлении процедуры банкротства градообразующих организаций в силу их особой значимости для населения и развития соответствующего населенного пункта, а также экономики в целом. В правовом регулировании процедуры банкротства главное согласовать интересы всех участников, вовлеченных в этот процесс, найти разумный баланс частных и публичных интересов и в конечном итоге обеспечить устойчивость гражданского оборота.

Основная причина неэффективности процедур оздоровления градообразующих предприятий - пробелы в действующем законодательстве. Например, после возбуждения дела о банкротстве в отношении градообразующих предприятий органы власти субъектов РФ могут повлиять на процесс санации лишь опосредованно - через государственных кредиторов.

На наш взгляд, неоправданным является распространение на градообразующие организации общих признаков банкротства, необходимых для возбуждения процедуры банкротства таких организаций.

Очевидно, что определенный в Законе размер задолженности является ничтожно малым, а с помощью его можно ввести процедуру банкротства на крупных предприятиях. По нашему мнению, при решении вопроса о возбуждении процедуры банкротства (не только градообразующих организаций, но и других юридических лиц) следует исходить не из определенной твердой денежной суммы, а из процентного соотношения задолженности с активами должника. Это обеспечит дифференцированный подход к возбуждению процедуры банкротства в отношении различных субъектов предпринимательской деятельности.

Список литературы

1. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190.
2. О несостоятельности (банкротстве) предприятий: Закон РФ от 19.11.1992 г. № 3929-1 // Российская газета. 1992. 30 декабря. Утратил силу.
3. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 19, ст. 2217.
4. Карташова Л. Пир для избранных [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru>.
5. Кокорев Н. А., Турчаева И. Н. Учет и анализ банкротства: учебное пособие. - М.: КНОРУС, 2014.
6. Коновалов А.И. Национализация имущества градообразующих организаций в рамках процедур банкротства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2013. № 2. С. 21-25.
7. Кунанбаева К.Б., Харитоновна Н.А. К вопросу изучения феномена градообразующей организации // В сборнике: Предпринимательство и бизнес: теория, методология и практика эффективного управления Материалы IV Международного научного конгресса. Финансовый университет при

- Правительстве Российской Федерации, кафедра «Экономика организации» ; под общ. ред. Е.Г. Крыловой. 2016. С. 290-294.
8. Обобщение судебной практики по делам о банкротстве, завершённым в связи с прекращением производства по делу. URL: www.magadan.arbitr.ru.
 9. Рубанова К.А. Методология проведения антикризисной реструктуризации градообразующих организаций // Эффективное антикризисное управление. 2015. № 5 (92). С. 88-90.
 10. Хомякова А.А. Банкротство градообразующих предприятий: особенности и последствия для региональной экономики // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. 2011. № 4. С. 88-92.
 11. Швоева С.С. Меры государственной помощи по предупреждению банкротства градообразующих организаций // В сборнике: АГРАРНАЯ НАУКА, ТВОРЧЕСТВО, РОСТ Сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции. Перспективы развития учетно-аналитической работы в организациях различных отраслей экономики (Секция факультета «Учетно-финансовый»). ФГБОУ ВО СТАВРОПОЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ. 2016. С. 365-370.
 12. Широков А. Менеджмент по-дальневосточному. В чем причина банкротства градообразующих предприятий в Приморском крае [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2016/03/25/rader/>
-
1. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 19, ст. 2217. [↑](#)
 2. Кунанбаева К.Б., Харитонов Н.А. К вопросу изучения феномена градообразующей организации // В сборнике: Предпринимательство и бизнес: теория, методология и практика эффективного управления Материалы IV Международного научного конгресса. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, кафедра «Экономика организации» ; под общ. ред. Е.Г. Крыловой. 2016. С. 290-294. [↑](#)
 3. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
 4. Кунанбаева К.Б., Харитонов Н.А. К вопросу изучения феномена градообразующей организации // В сборнике: Предпринимательство и бизнес: теория, методология и практика эффективного управления Материалы IV

Международного научного конгресса. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, кафедра «Экономика организации» ; под общ. ред. Е.Г. Крыловой. 2016. С. 290-294. [↑](#)

5. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
6. Хомякова А.А. Банкротство градообразующих предприятий: особенности и последствия для региональной экономики // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. 2011. № 4. С. 88-92. [↑](#)
7. Кунанбаева К.Б., Харитонов Н.А. К вопросу изучения феномена градообразующей организации // В сборнике: Предпринимательство и бизнес: теория, методология и практика эффективного управления Материалы IV Международного научного конгресса. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, кафедра «Экономика организации» ; под общ. ред. Е.Г. Крыловой. 2016. С. 290-294. [↑](#)
8. Хомякова А.А. Банкротство градообразующих предприятий: особенности и последствия для региональной экономики // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. 2011. № 4. С. 88-92. [↑](#)
9. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
10. Кунанбаева К.Б., Харитонов Н.А. К вопросу изучения феномена градообразующей организации // В сборнике: Предпринимательство и бизнес: теория, методология и практика эффективного управления Материалы IV Международного научного конгресса. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, кафедра «Экономика организации» ; под общ. ред. Е.Г. Крыловой. 2016. С. 290-294. [↑](#)
11. Обобщение судебной практики по делам о банкротстве, завершённым в связи с прекращением производства по делу. URL: www.magadan.arbitr.ru. [↑](#)

12. Кокорев Н. А., Турчаева И. Н. Учет и анализ банкротства: учебное пособие. - М.: КНОРУС, 2014. - С. 62. [↑](#)
13. Кокорев Н. А., Турчаева И. Н. Учет и анализ банкротства: учебное пособие. - М.: КНОРУС, 2014. - С. 63. [↑](#)
14. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
15. Кокорев Н. А., Турчаева И. Н. Учет и анализ банкротства: учебное пособие. - М.: КНОРУС, 2014. - С. 64. [↑](#)
16. Коновалов А.И. Национализация имущества градообразующих организаций в рамках процедур банкротства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2013. № 2. С. 21-25. [↑](#)
17. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
18. Кокорев Н. А., Турчаева И. Н. Учет и анализ банкротства: учебное пособие. - М.: КНОРУС, 2014. - С. 65. [↑](#)
19. Хомякова А.А. Банкротство градообразующих предприятий: особенности и последствия для региональной экономики // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. 2011. № 4. С. 88-92. [↑](#)
20. Кокорев Н. А., Турчаева И. Н. Учет и анализ банкротства: учебное пособие. - М.: КНОРУС, 2014. - С. 66. [↑](#)
21. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
22. Хомякова А.А. Банкротство градообразующих предприятий: особенности и последствия для региональной экономики // Современные наукоемкие

технологии. Региональное приложение. 2011. № 4. С. 88-92. [↑](#)

23. Коновалов А.И. Национализация имущества градообразующих организаций в рамках процедур банкротства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2013. № 2. С. 21-25. [↑](#)
24. Швоева С.С. Меры государственной помощи по предупреждению банкротства градообразующих организаций // В сборнике: АГРАРНАЯ НАУКА, ТВОРЧЕСТВО, РОСТ Сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции. Перспективы развития учетно-аналитической работы в организациях различных отраслей экономики (Секция факультета «Учетно-финансовый»). ФГБОУ ВО СТАВРОПОЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ. 2016. С. 365-370. [↑](#)
25. Швоева С.С. Меры государственной помощи по предупреждению банкротства градообразующих организаций // В сборнике: АГРАРНАЯ НАУКА, ТВОРЧЕСТВО, РОСТ Сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции. Перспективы развития учетно-аналитической работы в организациях различных отраслей экономики (Секция факультета «Учетно-финансовый»). ФГБОУ ВО СТАВРОПОЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ. 2016. С. 365-370. [↑](#)
26. Швоева С.С. Меры государственной помощи по предупреждению банкротства градообразующих организаций // В сборнике: АГРАРНАЯ НАУКА, ТВОРЧЕСТВО, РОСТ Сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции. Перспективы развития учетно-аналитической работы в организациях различных отраслей экономики (Секция факультета «Учетно-финансовый»). ФГБОУ ВО СТАВРОПОЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ. 2016. С. 365-370. [↑](#)
27. Рубанова К.А. Методология проведения антикризисной реструктуризации градообразующих организаций // Эффективное антикризисное управление. 2015. № 5 (92). С. 88-90. [↑](#)

28. **Широков А. Менеджмент по-дальневосточному. В чем причина банкротства градообразующих предприятий в Приморском крае [Электронный ресурс]. Режим доступа:
<https://lenta.ru/articles/2016/03/25/rade>**

[↑](#)

29. **Широков А. Менеджмент по-дальневосточному. В чем причина банкротства градообразующих предприятий в Приморском крае [Электронный ресурс]. Режим доступа:
<https://lenta.ru/articles/2016/03/25/rade>**

[↑](#)

30. Карташова Л. Пир для избранных [Электронный ресурс]. Режим доступа:
<https://rg.ru>. [↑](#)

31. Карташова Л. Пир для избранных [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru>. [↑](#)
32. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // СЗРФ. 2002. № 43. Ст. 4190. [↑](#)
33. Рубанова К.А. Методология проведения антикризисной реструктуризации градообразующих организаций // Эффективное антикризисное управление. 2015. № 5 (92). С. 88-90. [↑](#)