

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Ишина И.В., д.э.н., профессор;  
Захарова Л.И., аспирант

*Всероссийская государственная налоговая академия*

Мировой опыт подтверждает, что рынок конкурирующих продавцов является лучшим способом эффективной организации производства и распределения товаров и услуг. И кризисные ситуации являются одним из естественных этапов жизненного цикла хозяйственных организаций, их преодоление представляет собой сложную задачу для участников экономического процесса на макро- и микроуровне. Идеальным вариантом разрешения кризиса в организации является обеспечение этого исключительно ее собственными ресурсами. Так это и происходит в большинстве организаций. Однако имеется и множество таких, которые не в состоянии самостоятельно найти выход из кризиса (ни вверх, ни вниз). Причем длительное нахождение в стагнации и неэффективный менеджмент нередко еще более ухудшают положение организации, подводят ее к полной самоликвидации. Это нередко затрагивает интересы не только кредиторов, владельцев кризисной организации, но и ее партнеров по бизнесу, субъектов деловой среды, вынужденных нести убытки от несостоятельности такого партнерства.

Показателем неспособности менеджмента коммерческой (хозяйственной) организации вывести самостоятельно ее из кризисного состояния является наступление процедуры банкротства, т.е. вступление во внутреннюю среду организации внешних управленческих структур («стены сломаны, крепость пала, войско разбито, командиры пленены, началась экспроприация ценностей»). Для чего это делается? Главная цель – уберечь от дальнейшего разрушения то, что еще можно сохранить и во что еще можно вдохнуть жизнь [48].

Опасность банкротства – это та опасность, которая должна вызывать у менеджмента хозяйственной организации осторожность и аккуратность в решении управленческих задач, ограничивать рискованные действия. Причем оно распространяется не только на частные и смешанные фирмы, но и на унитарные предприятия государства (федеральные, региональные) и местного самоуправления.

Для эффективного управления, особенно в условиях кризиса на макро- и микроуровне, высшему менеджменту (топ-менеджменту) хозяйственной организации жизненно необходимо знать основы законодательства о несостоятельности (банкротстве), системы и критерии оценки экономического состояния организации на предмет банкротства, а также сами системы и процедуры банкротства. Однако при этом важно учитывать и то, что с момента объявления фирмы банкротом ее прежний топ-менеджмент переходит в разряд статистов и ответчиков, т.е. «уходит в мир иной». Это и есть тот стимул, который должен постоянно побуждать руководителей организации к активным действиям по преодолению кризиса, эффективному использованию

для этого всех внутренних и внешних ресурсов и средств.

Следовательно, рынок конкурирующих продавцов нуждается в правовой и регулирующей основе. И государство формирует такую основу для развития, защищая и охраняя права собственника, создавая и другие регулирующие системы, содействуя эффективной предпринимательской деятельности граждан и сохранению окружающей среды.

Динамика выхода из кризиса, а затем и экономического роста определяется не силой и полномочием государства, а его способностью поощрять развитие институциональных форм, адекватных времени. Усилия государства должны сосредотачиваться на поиске путей, направленных на максимальное использование имеющегося научно-технического и производственного потенциала, обеспечение широкой социальной поддержки реформ.

Реформы предполагают коренные изменения в обязанностях государства, предприятия, гражданина. В условиях рынка предприятия сами обеспечивают эффективность и прибыльность производства. Люди сами несут ответственность за поиск для себя работы и реализации своих возможностей. Государство призвано отслеживать взаимосвязи между масштабами и скоростью преобразований и возникновением опасных тенденций, угрожающих социальной стабильности и безопасности страны.

В условиях кризиса особое значение приобретает государственное нормативное регулирование сферы социально-экономической жизни общества, где особая роль принадлежит институту несостоятельности.

Основное назначение института несостоятельности – обеспечение предсказуемого распределения рисков для кредиторов. Регулирование несостоятельности является наиболее динамично развивающейся областью права, при этом экономика государства диктует необходимость постоянного обновления соответствующих норм. На макроуровне правовые нормы регулирования несостоятельности предприятий должны способствовать уменьшению хозяйственных рисков в экономике путем ликвидации неэффективных производств. На макроуровне они в той или иной степени определяют проведение реорганизации предприятий и их финансовой реструктуризации, повышение качества корпоративного управления, перераспределение собственности в пользу «эффективных» владельцев, смену неквалифицированных менеджеров и внедрение рациональной системы управления на предприятиях. Таким образом, по ряду задач или эффектов (прежде всего на микроуровне) институт несостоятельности оказывается близким проблематике корпоративного управления.

В развитии института несостоятельности в России можно выделить следующие этапы:

I - с конца 1992 года по начало 1998 года - период действия Закона Российской Федерации от 19.11.1992 года № 3929-1 «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» (далее – Первый закон о банкротстве);

II – с начала 1998 года по 2002 год включительно – период действия Федерального Закона от 08.01.1998 года № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Второй закон о банкротстве).

В настоящее время справедливо говорить о наступлении III этапа в связи с принятием 26 октября 2002 года нового Федерального закона № 127-ФЗ «О несо-

стоятельности (банкротстве)» (далее – Третий закон о банкротстве).

*Первый этап (конец 1992 – начало 1998 гг.).* Первый закон о банкротстве был принят в России примерно в то же время, что и в других странах с переходной экономикой. Хотя в 1993-1997 гг. число исков о банкротстве, поданных в арбитражные суды, заметно возросло, однако процедура банкротства не получила в России широкого распространения. Данный закон исходил из *принципа неоплатности*, базирующегося на рассмотрении соотношения стоимости активов и пассивов, при этом если сумма кредиторской задолженности превышала стоимость имущества предприятия, то оно являлось неплатежеспособным на балансовой основе.

*Второй этап (1998-2002 гг.).* В качестве основной причины принятия Второго закона о банкротстве чаще всего называется недостаточная эффективность ранее действовавшего закона, а в качестве основного новшества – кардинальное изменение подхода к определению критериев несостоятельности (банкротства) должников – юридических лиц, существенно усиливающее позиции кредиторов. В основу второго закона был положен *принцип неплатежеспособности*: рассматривается неспособность предприятия выполнять свои обязательства по мере наступления сроков погашения, в данном случае предприятие считается неплатежеспособным на кассовой основе. Это обеспечило существенное снижение барьеров для инициирования процедур банкротства. В результате масштабы их применения стали динамично расти.

*Третий этап (с 2003 года)* – действие Федерального Закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», который призван выполнить следующие функции:

- установление основания для признания должника несостоятельным (банкротом);
- регулирование порядка и условий осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства);
- определение условий и этапов проведения процедуры банкротства.

Банкротство – это как бы тот отрицательный рубеж, которого не должен достигнуть предприниматель, и отсюда следует, что действия самого предпринимателя, всей экономической сферы, которую формирует общество и государство, должны представлять собой коллективные усилия для создания здоровых условий конкуренции, экономики в целом, и именно в этом направлении должны разрабатываться правила взаимодействия предпринимателей. Наличие законодательства о несостоятельности предприятий способствует оживлению экономики рыночного типа, так как в процессе ликвидации неконкурентоспособных предприятий экономическая среда улучшается.

Таким образом, Закон «О несостоятельности (банкротстве)» рассматривается как регулятор и даже инициатор коллективных усилий общества и государства по проведению организационных мер по его реализации.

Закон воспринимает основные тенденции развития мирового законодательства о несостоятельности и механизм воздействия права на данные отношения. Использован зарубежный, а также дореволюционный и недолгий послереволюционный опыт нашей страны. Вместе с тем учтено то обстоятельство, что законода-

тельство переходного периода вносит специфические элементы в механизм регулирования отношений по признанию предприятий несостоятельными.

Это выразилось, прежде всего, во введении такой процедуры, как санация, то есть оздоровление предприятий путем финансовой поддержки со стороны государства, других юридических лиц. Разумеется, такая форма поддержки в корне противоречит принципам права рыночной экономики, так как означает прямое вмешательство в правила конкуренции. Законодательство ЕС запрещает помощь предприятиям в виде финансирования их государством в какой-либо форме. В нашей стране, где нет четко установленных правил конкуренции, нет пока самой конкуренции как таковой, участие государства своими средствами в судьбе предприятий, имеющих жизненно важное значение, для всего народного хозяйства, представляется на переходном этапе необходимым. По Закону о банкротстве санация – одна из судебных процедур, применяемых к несостоятельному предприятию. Кроме того, санирование предприятий предусмотрено в программах структурной перестройки экономики. Следовательно, использование этого метода возможно даже к здоровому предприятию. Вместе с тем, в отличие от санирования предприятий, в рамках структурной перестройки экономики судебная процедура санации устанавливает четкие обязанности должника перед его кредиторами.

Вся концепция Закона направлена на максимальную защиту прав и интересов всех участников процесса, но все-таки интересы кредиторов учитываются в большей мере, наряду с обеспечением прав трудовых коллективов. Но кредиторы в результате признания предприятия банкротом неизбежно несут убытки из-за недостаточности средств на удовлетворение своих требований и, следовательно, должно быть сделано максимально возможное для наиболее полного удовлетворения их претензий.

Законом определено, что должник и предприятие-должник – однопорядковые понятия. Нельзя признать предприятие несостоятельным только потому, что данному предприятию должны больше, чем оно само, но эти платежи не могут быть востребованы, так как по цепочке не платят его должникам. Основанием для возбуждения производства по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия является заявление в арбитражный суд должника или кредитора, также прокурора. И лишь суд, разбирая дело по существу, может признать факт несостоятельности предприятия и применить к нему одну из предусмотренных Законом процедур либо отклонить заявление о признании должника несостоятельным, прекратив производство по делу.

Если у предприятия есть признаки, характеризующие его несостоятельность, это не всегда означает, что оно сразу будет ликвидировано. Тенденция развития зарубежного законодательства последних лет направлена на проведение процедур администрирования с целью сохранения предприятия как юридического лица. Если эксперты и суд сочтут, что экономическое положение предприятия не совсем безнадежно, то суд назначает компетентное лицо вместо прежнего руководителя и поручает ему на свой страх и риск проводить работу по восстановлению платежеспособности предприятия. Для достижения этой цели наш Закон предоставляет суду

возможность назначить несостоятельному предприятию какую-либо реорганизационную процедуру. Их две – внешнее управление имуществом должника и санация. При назначении какой-либо из этих процедур, каждая из них не может продолжаться более 18 месяцев, производство по делу приостанавливается. Особенностью процесса по делу о несостоятельности является то, что суд устанавливает сам факт несостоятельности, но на этапе применения реорганизационных процедур не объявляет предприятие несостоятельным, поскольку юридический факт объявления предприятия несостоятельным влечет за собой много неблагоприятных для должника последствий и как главное непереносимое следствие – открытие конкурсного производства и ликвидацию предприятия.

Основанием для назначения внешнего управления имуществом должника является наличие реальной возможности восстановить платежеспособность предприятия-должника с помощью реализации части его имущества и осуществления других организационных и экономических мероприятий.

Для ведения дел предприятия назначается высококвалифицированный специалист, имеющий экономическое и юридическое образование или опыт управления предприятием, который назван арбитражным управляющим. Арбитражному управляющему предоставляются чрезвычайные полномочия, которые он использует для предотвращения ликвидации предприятия. Он действует по плану, одобренному кредиторами и утвержденному судом. Все неправомерные действия арбитражного управляющего могут быть обжалованы в арбитражном суде.

Исходя из ходатайства должника или кредиторов, арбитражный суд может применить к должнику другую реорганизационную процедуру – санацию. Она представляет собой финансовую помощь несостоятельному предприятию со стороны собственника, кредиторов или иных лиц, направленную на поддержание его деятельности с целью предотвращения ликвидации.

На защиту интересов должника направлена норма, обязывающая санатора выполнять принятые на себя обязательства в полном объеме, а если санаторов несколько, то за невыполнение своих обязательств они несут солидную ответственность.

В общем виде процесс, связанный с банкротством хозяйственной организации в Российской Федерации, складывается из четырех этапов.

### **1 этап. Установление несостоятельности (банкротства)**

Согласно Федеральному закону № 127-ФЗ от 26.10.2002 «О несостоятельности (банкротстве)» несостоятельность – признанная арбитражным судом или объявленная должником неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

Юридическое лицо считается неспособным удовлетворить требования кредиторов и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанности не исполнены им в течение трех месяцев с момента их исполнения [4].

Фирма (хозяйственная организация) считается банкротом после признания ее несостоятельности либо

арбитражным судом, либо если она официально объявит о своем банкротстве и ликвидации, осуществляемой в процессе конкурсного производства.

#### *Цели конкурсного производства:*

- охрана противоборствующих сторон по отношению к организации;
- соразмерное (пропорциональное) удовлетворение требований различных кредиторов;
- объявление фирмы (хозяйственной организации) свободной от задолженности.

Закон о несостоятельности (банкротстве) распространяется на хозяйственные организации всех форм собственности. Он не преследует цели их ликвидации. Арбитражный суд назначает внешнего управляющего имуществом должника. При этом в процессе производства может быть достигнуто мировое соглашение сторон, что является лучшим из вариантов.

При наличии возможности восстановить (оздоровить) деятельность фирмы, законом предусмотрены специальные реорганизационные процедуры, которые определяются арбитражным судом после обращения в суд (фирмы или ее кредиторов), но до объявления фирмы-должника несостоятельной (банкротом).

### **2 этап. Процесс в арбитражном суде**

Правом на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании должника банкротом обладают должник, конкурсный кредитор, уполномоченные органы. Арбитражный суд принимает дело к производству, если требования к должнику – юридическому лицу в совокупности составляют не менее ста тысяч рублей.

При наличии возможности восстановления платежеспособности должника арбитражный суд приостанавливает производство по делу о банкротстве и устанавливает внешнее управление имуществом должника или проведение санации, но не по своей инициативе, а по соответствующему заявлению должника, собственника, кредитора.

В том случае, если подтверждены признаки несостоятельности и нет реальной возможности продолжения деятельности фирмы, арбитражный суд признает ее банкротом с открытием конкурсного производства и ее принудительной ликвидацией.

### **3 этап. Реорганизационные процедуры (санация)**

С момента введения внешнего управления:

- 1) руководитель фирмы передает все дела внешнему управляющему;
- 2) действует мораторий на удовлетворение всех без исключения кредиторов;
- 3) кредиторы образуют собрание кредиторов, которое устанавливает зарплату внешнему управляющему (утвержденному арбитражным судом) и контролирует его деятельность;
- 4) проводится санация одного из двух видов:

а) реорганизация долга без изменения статуса юридического лица фирмы (если ее кризисное состояние носит временный характер). При этом восстановление кредитоспособности фирмы может быть проведено за счет средств бюджета, если это госпредприятие, целевого банковского кредита, перевода долга на другое юридическое лицо, выпуска ценных бумаг и т.п.;

б) реорганизация долга с изменением статуса юридического лица – реорганизация фирмы.

Санация предусматривает:

- первоочередное право на участие в проведении санации имеют: собственники, кредиторы, трудовой коллектив;
- продолжительность санации составляет 18 месяцев. При наличии весомых причин арбитражный суд может продлить на 6 месяцев;
- в случае недостижения целей санации арбитражный суд принимает решение о признании организации несостоятельной (банкротом) и открытии конкурсного производства.

#### 4 этап. Ликвидация фирмы (конкурсное производство)

Такое производство осуществляет конкурсный управляющий, кандидатура которого выдвигается собранием кредиторов и утверждается арбитражным судом.

С момента открытия конкурсного производства:

- не допускается отчуждение имущества и погашение обязательств, кроме случаев, предусмотренных законом;
- прекращается начисление неустойки по просроченным обязательствам (все претензии к должнику должны быть предъявлены в 2-месячный срок).

Конкурсный управляющий:

- оценивает активы, долги и определяет конкурсную массу;
- продает имущество и вырученные средства направляет в следующей очередности [4]:
  - вне очереди – судебные расходы и расходы по осуществлению конкурсного производства;
  - первая очередь – требования граждан за причиненный вред здоровью;
  - вторая очередь – зарплата персонала;
  - третья очередь – требования кредиторов, подтвержденные залогом;
  - четвертая очередь – обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды;
  - пятая очередь – расчеты с другими кредиторами.

Причем каждая следующая очередность платежей наступает только по полному погашению предыдущей.

Ликвидационная процедура включает:

- назначение арбитражным судом ликвидационной комиссии;
- оценку имущества;
- расчеты;
- направление в арбитражный суд ликвидационного баланса и представление о ликвидации юридического лица – банкрота.

Как показано выше, процедура несостоятельности (банкротства) представляет собой строгий, жестко ограниченный по перечню, исполнителям и времени порядок действий в отношении хозяйственной организации. Поэтому даже в таком состоянии организации от ее менеджмента требуется максимальное напряжение сил, изобретательность, организованность и ловкость для выхода из, казалось бы, безнадежного состояния.

Конечно, до совершенства российскому институту несостоятельности еще далеко. В последние годы основная критика в его адрес была связана с расширением масштабов недобросовестного использования процедур банкротства, нарушением интересов государства, как кредитора, так и собственника. На правительственном уровне в качестве наиболее актуальных были зафиксированы следующие проблемы в среде несостоятельности:

- нарушение прав должника и его учредителей;
- нарушение прав государства, как кредитора по налоговым платежам;

- широкое распространение практики использования преднамеренных банкротств, как инструмента нецивилизованного захвата собственности;
- недостаточность квалифицированных специалистов в сфере антикризисного управления.

В целях создания цивилизованных элементов рыночной инфраструктуры в антикризисной среде, обеспечивающей финансовое оздоровление несостоятельных предприятий и благоприятный климат для основных участников антикризисного управления: арбитражных управляющих, кредиторов, инвесторов, государственных органов и судей, создана Российская Гильдия Профессиональных Антикризисных Управляющих (НП РГПАУ).

НП РГПАУ исходит из необходимости объединения всех здоровых сил нашего общества для скорейшего решения главной стратегической задачи – формирование и становление цивилизованного института антикризисного управления в российской экономике.

Основной целью развития НП РГПАУ на предстоящий период является создание в России ведущего общественного объединения профессиональных антикризисных управляющих, осуществляющего свою деятельность на основе самых прогрессивных профессиональных стандартов, норм и правил, и гарантирующего высокий профессиональный уровень работы и ответственности каждого из ее членов. В результате этих преобразований НП РГПАУ приобретет статус Всероссийской саморегулируемой профессиональной общественной организации.

Основными задачами НП РГПАУ на предстоящий период являются:

- разработка и внедрение в практику высоких профессиональных стандартов деятельности антикризисных управляющих;
- создание профессиональных управляющих компаний, способных эффективно и комплексно осуществлять процедуры финансового оздоровления несостоятельных предприятий;
- совершенствование законодательного регулирования и научно – методического обеспечения деятельности арбитражных управляющих;
- предоставление арбитражным судам, ФСФО, высококвалифицированных профессиональных антикризисных управляющих для назначения на несостоятельные предприятия;
- подготовка, переподготовка и повышение квалификации антикризисных управляющих;
- осуществление контроля за деятельностью профессиональных антикризисных управляющих;
- защита профессиональных интересов антикризисных управляющих – членов НП РГПАУ.

Стандарты профессиональной деятельности антикризисных управляющих должны содержать нормативную и методическую регламентацию деятельности антикризисных управляющих при исполнении ими своих функций, а также условия и ограничения на осуществление этого вида деятельности.

Представляется целесообразным введение в российское законодательство двухуровневой системы стандартов профессиональной деятельности антикризисных управляющих: государственный (минимальный) стандарт деятельности антикризисных управляющих, стандарт профессиональной деятельности, принятый саморегулируемой организацией.

В предстоящий период НП РГПАУ намерено разрабатывать и ввести в действие для своих членов следующие

щие разделы стандарта профессиональной деятельности:

1. Общие требования к управляющему и организации его деятельности.
2. Общие требования к порядку проведения основных процедур банкротства.
3. Требование по составлению основных документов в процедурах банкротства.
4. Требования к проведению собраний кредиторов.

Тем не менее, каким бы несовершенным ни был институт антикризисного управления в нашей стране, это все-таки лучше, чем вообще ничего. Более чем очевидно, что без помощи специалистов по антикризисному управлению отечественные предприятия вряд ли сумеют справиться со всем грузом проблем, явившихся прямым следствием текущих изменений в экономике. При этом необходимо помнить, что кризис может возникнуть в любой момент. Банкротами становятся не только финансово ослабленные предприятия. Самый, казалось бы, процветающий бизнес в результате нескольких неверных управленческих решений запросто оказывается на краю пропасти. Так не следует ли в целях профилактики заранее просчитать все риски, проанализировать финансовое состояние предприятия, провести его структурную реорганизацию, укрепить финансовый менеджмент? Такой путь решения проблем намного эффективней и во многих случаях значительно дешевле.

В качестве важных средств оптимизации взаимодействия государства и бизнеса, предупреждения кризисов можно предложить повышение ответственности государства и его аппарата за экономические решения, особенно по вопросам девальвации рубля, ставок налогообложения, ограничения и запрещения деятельности хозяйствующих субъектов.

Наряду с государственными институтами, на функционирование хозяйственных организаций (фирм) ока-

зывают существенное влияние такие органы постоянного непосредственного взаимодействия, как муниципалитеты и общественные организации. Это обусловлено тем, что указанные органы напрямую и влияют на фирму, и зависят от показателей ее деятельности (поступление налогов, занятость, уровень жизни, общественные настроения и др.) [19].

Таким образом, кризисы усиливают необходимость и расширяют набор инструментов государственного регулирования. В периоды подъема регулирование может сводиться преимущественно к фискальным функциям. В кризисной ситуации, как правило, нужна законодательная помощь, а иногда и финансовая поддержка.

Защищая интересы экономических субъектов, государство должно использовать не только административные рычаги регулирования кризисных ситуаций – правовое обеспечение, контроль деятельности, применение санкций, но и экономические рычаги – валютное регулирование, денежно-кредитную и налоговую политику.

Следует отметить, что зачастую бывает сложно строго разделить административные и экономические рычаги. Например, налоговая политика относится к мерам экономического регулирования, однако ее концепция закреплена законодательно – в Налоговом кодексе РФ. Аналогично в правовых актах сформулированы основы денежно-кредитной и валютной политики. Нередко наблюдается отставание законодательной базы реформ, что является важной причиной кризиса, однако глубинная причина – отсутствие концепции оказания помощи предприятиям в кризисной ситуации или предотвращения кризиса, запаздывание ее разработки.

*Захарова Л.И.*