

УДК 06.52.23

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ КАК СПОСОБ БОРЬБЫ С ПРЕДНАМЕРЕННЫМ БАНКРОТСТВОМ

М.М. Азизов, соискатель Академии социального образования

В статье на основе анализа зарубежного законодательства сформулировано предложение о необходимости создания в Российской Федерации специализированного органа по вопросам банкротства предприятий.

В настоящее время в России нет единого государственного органа, осуществляющего государственную политику и координацию всех органов в сфере банкротства, что приводит к частичному дублированию их функций и отсутствию контроля в некоторых областях.

Как показывает практика большинства зарубежных стран (США, Канада, Великобритания, Австралия, Швеция, Нидерланды и др.), одним из ключевых элементов современной системы несостоятельности является наличие специального государственного учреждения с конкретными обязанностями по вопросам банкротства, способного контролировать состояние законодательства и представлять соответствующие рекомендации правительству относительно действий последнего в данной области. Другими ключевыми элементами системы несостоятельности являются законодательство, институт специалистов, судебная система и понимание необходимости банкротства в обществе.

Можно выделить несколько часто встречающихся функций и полномочий государственных органов по банкротству зарубежных стран:

1. Разработка законодательства по банкротству и выступление в этой сфере с законодательной инициативой;

2. Сбор, анализ и представление правительству статистической информации по делам о несостоятельности;

3. Сбор и анализ результатов осуществления и последствий различных решений по делам о банкротстве;

4. Выработка рекомендаций правительству относительно государственной политики в сфере несостоятельности;

5. Организация системы подготовки, оценки профессионального уровня и лицензирования специалистов по банкротству;

6. Разработка и утверждение шкалы и правил вознаграждения арбитражных и конкурсных управляющих;

7. Организация контроля таких аспектов деятельности арбитражных и конкурсных управляющих, как соблюдение профессионально-этического кодекса; отчетность по выявленным активам; соответствующее и своевременное инвестирование денежных поступлений; соответствующее распределение средств от реализации активов; правильное признание исков; сохранение или аннулирование бухгалтерской отчетности, утверждаемое судом; получение вознаграждения строго в соответствии с утвержденной шкалой и правилами его одобрения;

8. Консультирование судей, юристов и специалистов по банкротству;

9. Осуществление функций конкурсного управляющего в случае ликвидации предприятий с малыми активами;

10. Обеспечение выплат задолженностей по зарплате и выходным пособиям сотрудникам несостоятельных предприятий в случае нехватки конкурсной массы;

11. Контроль и обеспечение адекватности информации о предприятиях-должниках, предоставляемой судам;

12. Контроль качества управления несостоятельными предприятиями, выявление случаев недобросовестного или некомпетентного управления, принятие мер по дисквалификации недобросовестных директоров;

13. Защита интересов общества путем выявления серьезных нарушений в управлении предприятиями (например, подлога с инвестиционными средствами, манипуляций с акциями на бирже, незаконного отчуждения активов, ведения аморального или бесчестного бизнеса) и вмешательства в дела таких предприятий вплоть до возбуждения в судах дел об их банкротстве;

14. Защита интересов больших групп мелких кредиторов (вкладчиков, акционеров) при осуществлении процедур несостоятельности.

Как правило, компетенция и функции государственных органов по банкротству установлены законом. Вместе с тем государственные органы по банкротству многих стран имеют свои специфические особенности. Так, государственные органы по банкротству стран Европейского Союза обладают полномочиями подавать в Суд ЕС запросы относительно постановлений Суда о толковании положений Европейской Конвенции по банкротству.

В Австралии государственным органом по банкротству является государственная Комиссия по корпоративным делам, которая имеет полномочия: анализировать финансовое состояние предприятий, подвергаемых процедурам несостоятельности; обеспечивать адекватность информации о должнике; делать заключения о мере ответственности директоров должника за доведение предприятия до банкротства; дисквалифицировать виновных директоров самостоятельно, либо ходатайствовать о такой дисквалификации в суд.

В Великобритании роль государственного органа по банкротству выполняет Служба несостоятельности, входящая в систему Министерства торговли и промышленности и насчитывающая 1800 постоянных сотрудников. Функции этой Службы таковы:

1. Лицензирование специалистов по банкротству, контроль за процессом выдачи лицензий специалистам по банкротству и за соответствием деятельности арбитражных и конкурсных управляющих профессионально-этическому кодексу и законодательству о банкротстве;

2. Получение статистических данных от судов и от назначенных арбитражных и конкурсных управляющих для составления базы данных не только по количеству и отраслевой принадлежности банкротств, но также по результатам решения дел о банкротстве, с тем, чтобы решения, которые будут приниматься в будущем, были лучше обоснованы и подкреплены соответствующей информацией;

3. Осуществление функций конкурсного управляющего в случае нехватки активов подвергаемого процедуре банкротства предприятия для оплаты конкурсного управляющего из числа независимых профессионалов;

4. Выявление вероятных причин банкротства должника и понесения им убытков;

5. Выявление причин незаявления о банкротстве директорами должника, как только стало ясно, что спасение бизнеса невозможно;

6. Проверка документации компании в случае поступления жалоб от клиентов, партнеров или общественности;

7. Предписание неблагополучным компаниям пройти аудиторскую проверку и назначение определенных аудиторов за счет компании;

8. Добиваться ликвидации компании в случае, если Служба несостоятельности пришла к выводу, что это соответствует интересам общества – на такие случаи приходится примерно 1% всех банкротств в Великобритании (несколько сот в год);

9. После каждого случая банкротства требовать и получать от конкурсного управляющего отчет о деятельности прежних руководителей предприятия-должника; в случае выявления злоупотреблений и злостной некомпетентности обращаться в суд о дисквалификации такого директора на срок до 15 лет;

10. Возбуждать в судах дела о судебном преследовании должников¹.

В Канаде существует специализированный государственный орган по делам о банкротстве, подчиненный правительству страны и именуемый «Институтом суперинтендантов по несостоятельности». В его компетенцию входят:

1. Законодательная инициатива по вопросам несостоятельности;

2. Обобщение опыта и практики банкротств в стране;

3. Разработка и контроль соблюдения единого профессионального стандарта арбитражных и конкурсных управляющих;

4. Лицензирование, контроль деятельности и отзыв лицензий у специалистов по банкротству;

5. Возбуждение дел о банкротстве в судах.

Многолетний богатый опыт государственного регулирования банкротств существует в Соединенных Штатах Америки. С 1934 г. роль государственного органа по банкротству стала выполнять Комиссия по биржам и ценным бумагам (КБЦБ) Правительства США. С 1938 г. ее функции, зафиксированные в Законе о банкротстве, были таковы:

1. Выступать в качестве эксперта-консультанта судов по банкротству;

2. Быть стороной в судопроизводстве по делам о банкротстве с правом давать обязательные заключения по планам реорганизации несостоятельных предприятий;

3. Рекомендовать судам по банкротству кандидатуры независимых внешних управляющих.

В реформированном в 1978 г. американском Законе о банкротстве у КБЦБ есть три функции:

1. Выступать в суде и быть заслушанной по любому вопросу дела о банкротстве, в частности, по поводу назначения конкурсного управляющего, назначения комиссий кредиторов и акционеров, уровня оплаты конкурсных управляющих, использования, продажи и аренды собственности;

2. Контролировать и обеспечивать адекватность заявления предприятия-должника о своем финансовом состоянии и наличии активов;

3. Возражать против утверждения судом плана реорганизации по мотивам злоупотреблений со стороны должника.

В ряде случаев КБЦБ вмешивалась в условия продажи действующих неплатежеспособных предприятий, настаивая и добиваясь других условий

продажи. В 1983 г. в дополнение к КБЦБ как к государственному органу по банкротству в США появились Государственные федеральные конкурсные управляющие, задача которых, среди прочего, состоит в контроле деятельности и оплаты независимых конкурсных управляющих, а также в предотвращении мошенничества, нечестности и нарушения законности при осуществлении процедур банкротства².

Государственный орган по банкротству Швеции находится в единой системе с налоговой службой и органами судебного исполнения и состоит в совместной компетенции Министерства финансов и Министерства юстиции. Этот орган, имеющий отделения во всех провинциях страны, контролирует и регулирует осуществление процедур несостоятельности. Полномочия его таковы:

1. Выработка и контроль осуществления государственной политики в области банкротств;

2. Консультирование судов, занимающихся процедурами несостоятельности;

3. Подготовка, лицензирование, консультирование конкурсных управляющих;

4. Осуществление функций конкурсных управляющих в случае банкротства предприятия с малыми активами;

5. Консультирование кредиторов при осуществлении процедур банкротства;

6. Контроль уровня оплаты конкурсных управляющих, доплата за услуги этих специалистов в случае недостатков ресурсов у предприятия-должника;

7. Контроль соблюдения интересов обеспеченных кредиторов;

8. Осуществление публикаций о признании предприятий банкротами³.

В Российской Федерации представление интересов бюджета в делах о несостоятельности первоначально было возложено на Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) при Госкомимуществе (ФУДН). В соответствии с пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 17.03.1997 г. № 249 «О совершенствовании структуры федеральных органов исполнительной власти» была образована Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению (ФСДН) на базе ФУДН. Впоследствии в 1999 году ФСДН была преобразована в Федеральную службу России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО). Она обладала достаточно широкими полномочиями – от формирования и реализации федеральных и межгосударственных программ, предусматривающих мероприятия по реструктуризации и финансовому оздоровлению неплатежеспособных организаций, до разработки мер социальной защиты работников, высвобождаемых в связи с ликвидацией организаций-работодателей. Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 г. № 314 Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению была упразднена. Ее функция по представлению интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и процедурах, применяемых в деле о банкротстве, была передана Федеральной налоговой службе.

Как нам видится, задачи, возложенные на Федеральную налоговую службу в сфере банкротства, являются, во-первых, не совсем профильными, так как основной задачей налоговой службы должна оставаться задача по сбору налогов, и, во-вторых, сильно урезанными по сравнению с зада-

чами и полномочиями правопреемственника.

В свете вышеизложенного считаем необходимым создание в Российской Федерации специального ведомства,

регулирующего процессы банкротства и представляющего интересы государства, либо возложение данных функций на Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ *Kostenhandbuch I - II*”, Kurt Salmon Associates, Dusseldorf, 1987.

² *Krumenacher, A.*, Krisenmanagement, Leitfaden zum Verhindern und Bewaltigen von Unternehmungskrisen, Verlag Ind. Organisation, Zurich, 1981.

³ *Neuhold, H.*, Krise und Krisenmanagement in den internationalen Beziehungen; Stuttgart, 1989.

Аннотация

В статье на основе анализа зарубежного законодательства сформулировано предложение о необходимости создания в Российской Федерации специализированного органа по вопросам банкротства предприятий.

Ключевые слова: банкротство предприятий, государственный контроль в сфере экономики, зарубежный опыт.

Summary

In article on the basis of the analysis of the foreign legislation is formulated the offer on need of creation in the Russian Federation of specialized body concerning bankruptcy of the enterprises.

Keywords: Bankruptcy of enterprises; state control in the sphere of economy; foreign experience.