НІМЕЦЬКА КОНСУЛЬТАТИВНА ГРУПА З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ ПРИ УРЯДІ УКРАЇНИ

проф. Лутц Хоффманн
Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін

д-р Лоренц Шомерус, Статс-секретар у відставці
Федеральне Міністерство економіки і технологій, Берлін

Консультативна група у Києві	д-р Фолькхарт Вінценц	Інститут Східної Європи, Мюнхен
	Рікардо Джуччі	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	проф. Штефан фон Крамон-Т.	Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки
	д-р Петра Опітц	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	д-р Ульріх Тіссен	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	Ларс Хандріх	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	д-р Крістіан фон Хіршхаузен	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	Людвіг Штріве	Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки

Бюро: 01034, Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А
Тел. 0038 044 228 63 42, 0038 044 228 63 60, факс 0038 044 228 63 36, Email: gag@ier.kiev.ua

Q13

Чи потребує Україна більш активної політики банкрутства?

Проблеми виходу з ринку в кризовій економіці

Загальні висновки

Банкрутство надає можливість вирішувати подвійне завдання – 1) забезпечення найбільш ефективного використання активів підприємств, що вже стали неплатоспроможними (т. зв. ex post ефективності); 2) формування для менеджерів підприємств дієвих стимулів досягати високих результатів (забезпечення т. зв. ex ante ефективності). В умовах відсутності загрози втрати власності, внаслідок неефективного господарювання, зникають рушійні сили розвитку ринкової економіки.

В Україні вихід з ринку нежиттєздатних підприємств гальмувався упродовж майже десяти років. До цих пір, з огляду на фінансовий стан і обсяги накопичених боргів підприємств, кількість банкрутств все ще є надзвичайно малою. В результаті проведення даної політики в економіці спостерігаються такі негативні явища:

- Незначні обсяги банківського кредитування і високі процентні ставки за кредитами, що є відображенням високої надбавки за ризик;
- Слабкі стимули для підприємств вдосконалювати виробничий процес;
- Суттєві втрати державного бюджету;
- Нечесна конкуренція, що походить від довільного перерозподілу збитків.

Проблема значних обсягів заборгованості між підприємствами утруднювала застосування нормальних правил виходу з ринку. Суми боргів, що не мають перспектив погашення, досягає 30-40% ВВП. Відсутність дієвих процедур банкрутства і все зростаючі обсяги заборгованості між підприємства є різними сторонами однієї медалі. Тому обидві проблеми мають вирішуватися спільно.

У цьому відношенні ситуація в Україні є унікальною – гігантські обсяги заборгованості існують не перед банками, а між підприємствами і перед

бюджетом. Борги переважно концентруються в невеликій кількості конгломератів, більшість з яких входять до паливно-енергетичного комплексу.

Банкрутство обмеженої кількості найбільш неплатоспроможних підприємств має бути важливою складовою програми відновлення порядку в платіжно-розрахунковій системі, хоча розміри потенційних кандидатів на банкрутство утруднюють виконання цього завдання. Українське законодавство з питань банкрутства надає широкі можливості для проведення реструктуризації і реорганізації підприємств. Однак це не допомогло з належною ефективністю і періодичністю застосовувати процедури банкрутства.

Інші країни реструктурували борги, які не могли бути погашені, на ранніх стадіях перехідного періоду. В Україні це завдання все ще стоїть на порядку денному. Без вирішення проблеми боргів загроза виходу з ринку не сприйматиметься серйозно, що матиме негативні наслідки для темпів розвитку економіки.

Вступ

У роботі розглядаються більше економічні, ніж юридичні проблеми банкрутства. Нами представлені аргументи на користь більш активного застосування процедури банкрутства в Україні. Після перерахування базових цілей будь-якого законодавства з питань банкрутства, ми досліджуємо ситуацію із банкрутством в Україні. У розділі III аналізується справедливість деяких часто вживаних аргументів проти належного впровадження процедур банкрутства в Україні. У наступному розділі досліджуються економічні втрати, що породжуються відсутністю дієздатного механізму банкрутства. В розділі V обговорюється зв'язок даної проблеми із приватизаційним процесом. Далі чинники зростання обсягів заборгованості між підприємствами і роль банкрутства представлені у розділі VI. Робота закінчується висновками.

1. Цілі банкрутства

Вихід з ринку нежиттєздатних підприємств, які неспроможні вести прибуткову діяльність протягом передбачуваного періоду часу, є невід'ємним елементом ринкової системи. Він не лише забезпечує ефективне використання ресурсів, а й надає стимули для власників діяти ефективно. Будь-яке регулювання процесу банкрутства має досягати двох цілей – ex post (попередньої) і ex ante (наступної) ефективності.

Ex-post ефективність

Ця мета пов'язана з найкращим використанням ресурсів і розподілом активів неплатоспроможних підприємств. Банкрутство є механізмом позбавлення активів старого (неефективного) власника і передачі їх до нового з метою більш продуктивного використання. У відповідності з даним принципом фірма підлягає ліквідації, якщо її залишкова (ліквідаційна) вартість, тобто вартість її активів, перевищує вартість продовження діяльності, що дорівнює теперішній вартості майбутніх прибутків фірми.

Хоча це правило є доволі простим, його застосування на практиці стикається із значними труднощами. Ні ліквідаційна вартість фірми ні значення її майбутніх прибутків не можуть бути визначені досить точно. В принципі розпродаж активів фірми на аукціоні може вирішити цю проблему. Якщо виручка від продажу часток майна перевищує виручку від реалізації продукції фірми, фірма має бути ліквідована і навпаки. Аукціонний продаж має таку бажану властивість – активи передаються тому покупцю, що згодом використовуватиме їх найбільш ефективно. Покупець, що пропонує найвищу ціну, ймовірно, знайде спосіб застосування активів з найвищою прибутковістю; в іншому випадку, він був би не здатен заплатити найвищу ціну. Надалі ми зупинимося на можливих негативних моментах продажу з аукціону.

Ex-ante ефективність

В той час, як проблема ex-post ефективності пов'язана з діяльністю підприємств, що вже є неплатоспроможними, проблема ex-ante ефективності ототожнюється з наявністю відповідних стимулів для кредиторів і позичальників до настання неплатоспроможності. Загроза банкрутства покладає певні витрати на власників і менеджерів підприємств, діяльність яких є безприбутковою. Позичальник може втратити власність і/або джерело отримання доходів у випадку неспроможності фірми виконувати свої зобов'язання. Потенційна можливість втрати майна власником при невиконанні боргових зобов'язань створює підґрунтя для ефективного використання активів фірми. Якщо ціни на активи є низьким (саме це характерно для України) ex-ante ефективність набуває ще більшого значення в порівнянні з ефективністю ex-post.

2. Банкрутство в економіці України

З 1 січня 2000 р. в Україні набрав чинності новий закон про банкрутство. Новий закон надає набагато більше переваг позичальникам - неплатоспроможним підприємствам в порівнянні з попереднім. Для підприємства-банкрута відкривається три можливості – ліквідації, реструктуризації або добровільної угоди між кредитором і позичальником. До нової редакції закону було включено кілька положень, що захищають позичальника, і надають можливість реорганізації підприємства. Після започаткування процедури банкрутства вступає в дію мораторій на всі кредити. Якщо між кредитором і позичальником досягнуто добровільної угоди, заборгованість останніх двох років із сплати податків і внесків до соціальних фондів автоматично списується за умови, що підприємство вчасно виконує поточні податкові зобов'язання. В рамках плану, затвердженого судом, борги можуть обмінюватися на активи через проведення додаткової емісії акцій. В новому законі фігурують також положення щодо врегулювання проблем "градообразующих предприятий". Закон з очевидністю більш схильний до реорганізації, замість ліквідації підприємств.

Мізерні дані про банкрутство, що є доступними в Україні, свідчать про наступне. В 1999 р. в Україні існувало біля 1 млн. зареєстрованих підприємств (включаючи підприємців-фізичних осіб). Серед них 0,5% були проголошені банкрутами. Однак, немов би очевидні дані нічого не говорять про економічні

наслідки цього процесу. Існує велика кількість підприємств, що в дійсності не ведуть ніякої діяльності, залишаючись при цьому у реєстрі юридичних осіб. Значна кількість справ, порушених податковою адміністрацією, підтверджує наявність проблеми таких "фіктивних" підприємств.

Із впровадженням в дію нового закону про банкрутство кількість справ про банкрутство зменшилася вдвічі. Можливо, частковою причиною цього явища є наявність об'єктивної потреби в часі для пристосування до нового регулюючого механізму. Поряд з цим, необхідно враховувати, що поріг безспірних вимог для порушення справи про банкрутство був значно підвищений в порівнянні з попереднім законом. На основі даних за перше півріччя 2001 р. можемо зробити висновок, що кількість справ про банкрутство нинішнього року, малоймовірно, перевищить низький рівень попереднього. Іншою причиною цього може бути наближення парламентських виборів. Попередньо ми можемо зробити такий висновок – кількість справ про банкрутство, які регулюються новим законодавством, зменшилася, що суперечить намірам зробити процедуру банкрутства більш прийнятною. Але для формулювання остаточних висновків про те, чи є зменшення кількості банкрутств реакцією кредиторів на більш прихильне ставлення законодавців до позичальників, необхідно отримати інформацію щодо подальшого розвитку подій.

Проте, із запровадженням нового закону збільшилася кількість реструктуризацій підприємств, хоча абсолютні величини все ще є незначними. З іншого боку, складається враження, що існуюча судова система навіть при дії попереднього закону навряд чи справлялась з половиною порушених справ. Попит на потужності судової системи при дії нового закону залишається нез'ясованим. Перші дані за 2001 р. не дають підстав стверджувати, що інститут банкрутства набув дієвості.

Таблиця 1: Справи про банкрутство в Україні

	1996	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**7 місяців 2001**
Порушено справ	6552	9645	12281	12618	5201	2294
Оголошено банкротом	1691	4107	4525	6244	5581	1455
Реструктуризовано	3	32	9	18	15	105
Реструктуризовано у % до оголошених банкротом	2,0	0,8	0,2	0,3	0,3	7,2
Незавершених справ	2013	4138	6701	13989	10908	

З часом співвідношення між категоріями позивачів у справах про банкрутство змінювалося. До 1999 р. близько 90% справ було ініційовано податковою адміністрацією, а решта справ у переважній кількості порушувалася за вимогами комерційних банків. Після 1999 р. кількість справ, порушених з ініціативи податкової адміністрації, дещо зменшилася. В І половині 2001 р. біля двох третин справ про банкрутство було ініційовано податковою адміністрацією. Банки подали біля 4% позовів.

3. Аргументи проти строгого впровадження банкрутства

Громадськість і політики часто вказують на соціальні наслідки банкрутства, що полягають у підвищенні рівня безробіття. Безперечно, активізація банкрутств в цілому призведе до зменшення кількості зайнятих на підприємствах, навіть якщо підприємства не будуть ліквідовані, а лише передані новим власникам. Але необхідно враховувати такий факт - якщо підприємства працюють збитково, то в кінцевому підсумку витрати на оплату праці повністю або частково покриваються з державного бюджету, за рахунок коштів платників податків. Існують деякі виправдання більш прихильного ставлення по працівників підприємств в порівнянні з платниками податків. Крім того, масштаби безробіття в Україні недооцінюються із-за поширення вимушених відпусток і заборгованості з виплати заробітної плати. Таким чином, втрата робочих місць внаслідок активізації банкрутства лише зробить очевидним те, що вже відбулося насправді. Сильне упередження відносно реструктуризації в законі про банкрутство лише вуалює проблему безробіття. Ключовими елементами політики зайнятості мають бути страхування на випадок безробіття та створення нових робочих місць, переважно на малих та середніх підприємствах. Але така політика, ні в якому разі не повинна підмінятися заходами у сфері регулювання виходу з ринку.

Інший популярний аргумент, що заперечує необхідність строгого впровадження банкрутства, пов'язується з існуванням виробничих (вертикальних) зв'язків між підприємствами. Висловлюються побоювання, що банкрутство одного підприємства матиме ланцюгову реакцію серед постачальників та споживачів банкрута і, таким чином, стане причиною багатьох банкрутств. Даний аргумент висувається у двох варіантах. В першому з них у центрі уваги – постачальники матеріальних ресурсів. Якщо одна ланка в ланцюгу вертикально інтегрованого виробництва припинить виробничий процес, то підприємства, що знаходяться на інших стадіях виробничого циклу втратять продукцію, що є для них вхідним матеріалом, і, таким чином, будуть змушені зупинити виробництво. Насправді цей аргумент спрацьовує лише у випадку високого рівня монополізації вертикально інтегрованих угруповань, коли на кожній стадії виробничого процесу діє лише один постачальник. В дійсності, це навряд це можливо. Якщо в цілому інтегроване виробництво є прибутковим, то при вибутті з ланцюга одного постачальника завжди можна знайти іншого, в т. ч. – імпортера.

В іншому варіанті аргументу проти належного застосування процедур банкрутства на передній план висуваються фінансові аспекти, а саме – ланцюг взаємної заборгованості підприємств. Часто стверджується, що якщо б підприємство-потенційний банкрут отримало всі належні платежі від своїх дебіторів, то воно було б в змозі виконати свої зобов'язання перед кредиторами. Однак, можна заперечити – по-перше, саме підприємство має нести відповідальність за отримання належних платежів. Якщо підприємство не отримує оплату за поставлену продукцію (надані послуги), то воно має, чи то припинити постачання товарів, чи то вжити заходів для задоволення своїх вимог. Хоча широко поширена практика неплатежів впливає на відношення менеджерів до фактів несплати за поставлену продукцію, в багатьох випадках суми дебіторської заборгованості (її, крім того, часто неможливо стягнути) є

недостатніми для уникнення банкрутства. Підприємство має нести відповідальність за отримання грошових коштів на продану продукцію, інакше всі типи контрактів на продаж, що в дійсності, можливо, існують лише на папері, можуть бути представлені як виправдання існування кредиторської заборгованості.

Існує ще ряд причин, з яких загроза ланцюгової реакції не повинна перебільшуватися. Багато груп підприємств, об'єднаних єдиним виробничим циклом, в дійсності організовані, контролюються і фінансуються могутніми торгівельними фірмами чи посередниками. Саме ці суб'єкти використовують взаємозаборгованість між підприємствами як інструмент контролю за виробничою системою. Але ці трейдери також зацікавлені в підтриманні життєздатності виробничого процесу, який дає їм прибутки. Таким чином, існує велика ймовірність того, що вони не дозволять розсипатися ланцюгу при руйнуванні однієї ланки. Навпаки, вони будуть намагатися підтримати виробництво. Звичайно, до того часу, поки обставини не змусять трейдера зробити це, він скоріше надаватиме перевагу накопиченню заборгованості між підконтрольними підприємствами, що посилюватиме його владу над виробничим процесом, збільшуватиме ймовірність отримання прямих і непрямих субсидій, а також може виявитися корисним у податкових цілях. Банкрутство є гарним інструментом покладання на трейдерів фінансової відповідальності за підприємства, що фактично вже є економічно залежними від них. Хоча в такому випадку існує небезпека, що трейдери можуть використовувати банкрутство як механізм отримання майна за низькими цінами (asset stripping) і тіньової приватизації.

Ми не заперечуємо повністю аргумент ланцюгової реакції. В ньому є деяка доля істини, що в деяких випадках, можливо, має місце, однак це трапляється набагато рідше, ніж висувається подібний аргумент. Шлях розв'язання цієї проблеми ми вбачаємо у запровадженні клірингової системи серед учасників інтегрованого об'єднання, що дозволить істотно скоротити суми взаємних боргів між підприємствами. На практиці вже застосовувалось кілька варіантів запровадження такої схеми, але всі з них більшою чи меншою мірою зазнали невдачі. Аналіз причин такого стану виходить поза межі даної роботи, але, що важливо – необхідно задіяти інтереси трейдерів, про що йшлося вище. Організація вертикально інтегрованих виробничих груп міністерствами не є засобом вирішення даної проблеми, оскільки в такому випадку неефективна діяльність деяких учасників покриватиметься за рахунок перехресного субсидування й не існуватиме механізмів забезпечення виходу з ринку збиткових підприємств.

До тих пір, поки аргумент "я не можу заплатити, тому що мені не платять" має прийматися до уваги у сфері банкрутства з політичних причин, для започаткування банкрутства можна застосовувати критерій надмірної заборгованості, а не звичайної неспроможності виконувати зобов'язання. Цей критерій застосовувався у Чеській республіці на початку 1990-х рр. для стримування ланцюгової реакції внаслідок банкрутства державних підприємств.

Третій аргумент стосується оцінки вартості підприємства-банкрута. Теоретично аукціон є доцільним і ефективним засобом проведення такої оцінки. Однак, в дійсності необхідні передумови ефективності не завжди справджуються. Кількість учасників торгів може виявитися замалою, внаслідок існування фінансових проблем і проблем з отриманням інформації. Крім того, кожен учасник зацікавлений (а іноді це виявляється можливим) обмежити

загальну кількість учасників аукціону з метою утримання низьких цін. Ці труднощі не завжди можна подолати шляхом ретельної підготовки аукціону і експертної оцінки вартості активів.

Непросто визначити ринкову вартість фірми за умов відсутності розвинутого фінансового ринку і системи оцінки. Крім того, надання контролюючих функцій деяким "нейтральним" суб'єктам, таким як суди або уповноважені органи, все ще несе з собою загрозу корупції. Гарним способом усунення стимулів до корупції, а також подолання недосконалостей аукціонної системи, могло б бути передання підприємства-банкрута в руки кредиторів. Всі кредитори відповідно до частки їх вимог у загальній сумі могли б стати новими власниками фірми, що вже не матиме боргів[1]. Потому нові власники, згідно з принципами нормального управління, могли б вирішити, що далі робити з фірмою. Подібна процедура не потребує аукціонного продажу за гроші, а кредитор-власник, навряд чи, може бути корумпованим. Закон України про банкрутство містить деякі положення, що передбачають можливість обміну боргів на майно, які можуть більш активно застосовуватися у деяких випадках. Звичайно, ми не можемо сказати, що таку процедуру доцільно застосовувати в усіх випадках. Якщо ставити за мету залучення стратегічного інвестора, який має досвід управління подібними об'єктами, то при задіянні вищеописаної процедури, ця мета може виявитися недосяжною, оскільки стратегічний інвестор, ймовірно, не входитиме до числа кредиторів, що автоматично стануть новими власниками.

4. Втрати, що породжуються відсутністю дієздатного механізму банкрутства

Часто спостерігачі за справами про банкрутство дають оцінку їх успіху чи невдачі в залежності від досягнення єдиної цілі – максимізації виручки від ліквідації. Але втрати від недосягнення іншої цілі – забезпечення стимулів для прибуткової діяльності підприємств – можуть бути набагато більшими. Такі втрати проявляються у різних формах:

1. Якщо кредитори не в змозі повернути надані кредити через отримання у власність майна або інших активів, вони неохоче надаватимуть нові кредити. Якщо ж кредити все таки надаватимуться, кредитор вимагатиме високу надбавку за ризик для того, аби застрахуватися від втрат. Таким чином, відсутність ефективних процедур банкрутства стає причиною зростання відсоткових ставок за кредитами і зниження обсягів кредитування. Якщо банкрутство взагалі не діє, кредитори змушені витрачати набагато більше коштів на аналіз фінансового стану підприємств і моніторинг їх діяльності з метою попередження збитків. Всі ці процеси ведуть до того, що в багатьох випадках потенційно прибуткові проекти не фінансуються, що має негативні наслідки для розвитку економіки. В той же час нежиттєздатність інституту банкрутства призводить до того, що позичальники сплачують більш високу ціну

[1] При цьому, однак, все ще залишається проблема пріоритетності груп кредиторів, тобто гарантованих і негарантованих кредиторів. Це вимагає приведення всіх вимог до одного знаменника для того, аби визначити частку кожного кредитора. Тут ми не розглядатимемо детально цю проблему, лише зазначимо, що кілька схем вже було винайдено для її розв'язання. Американські економісти, зокрема, Олівер Харт, в ряді статей запропонували добре пророблену схему обміну боргів на майно в процесі банкрутства. В даний момент такі країни, як Колумбія та Швейцарія, розглядають можливість і доцільність включення зазначених пропозицій до національного законодавства з питань банкрутства.

за залучення позичкового капіталу. Таким чином, відсутність дієвих процедур банкрутства являє собою аналог оподаткування всіх кредитних операцій, що є особливо небажаним для фінансово нездорової економіки.

2. Якщо збиткові підприємства продовжують працювати, вони потребують зовнішнього фінансування. В багатьох випадках держава надає таке фінансування з бюджету або дозволяє накопичувати податкову заборгованість. Таким чином, уникнення банкрутства покладає тягар на бюджет. Такі процеси часто є завуальованими, оскільки фінансування нежиттєздатних підприємств здійснюється переважно не через надання прямих субсидій, а в непрямих формах.

3. Якщо держава повністю не компенсує збитки неприбуткових підприємств, а вони продовжують працювати, то це стає можливим лише через накопичення боргів. У такому випадку постачальник підприємства не отримує коштів і сам стає боржником. Таким чином, наростають обсяги взаємної заборгованості між підприємствами і стає все важче оцінювати вартість таких боргів, тобто чи будуть вони погашені і за якою ціною. Це викривлює інформацію про фінансовий стан і економічний потенціал фірм. Непрозорість, у свою чергу, впливає на бажання ділових партнерів проводити спільні операції і підвищує витрати на пошук інформації про надійний бізнес, що є важливою для будь-якої фірми, оскільки всі намагаються укладати лише прибуткові ділові угоди.

Звичайно, не так просто оцінити суму втрат від неспроможності застосовувати процедури банкротства. Однак, варто пам’ятати - банкрутство є результатом неправильного розподілу ресурсів, що частково вирівнюється через передачу власності. Сума боргів, що не можуть бути врегульовані через процедуру банкрутства, вказує на масштаби такого неправильного розподілу ресурсів. На жаль, в Україні не ведеться статистика боргів, не погашених у процесі банкрутства. У Німеччині вартість таких боргів складає 1-1,5% ВВП щорічно. У Східній Німеччині цей відсоток є ще вищим. З врахуванням того факту, що за останні 10 років лише невелика частина боргів була врегульована через процедури банкрутства, приблизна оцінка непогашених боргів в Україні складає, щонайменше, 20% ВВП. Іншим індикатором є прострочена кредиторська заборгованість, яка досягає близько 70% ВВП. Приймаючи до уваги суми штрафів, що були нараховані на початкові борги, можна зробити оцінку – обсяг непогашених боргів, що походять від неправильного розподілу ресурсів, досягає, щонайменше, 40% ВВП. Всі ці показники вимірюють лише прямі втрати від неправильного розподілу ресурсів і не враховують непрямі втрати, які породжуються відсутністю стимулів і втратою можливостей для бізнесу через високі ризики.

У підсумку можемо зазначити, що якщо проблема простроченої заборгованості не вирішується через зміну власника, борги поширюються на більшу частину економіки. Уникнення банкрутства, а також неспроможність забезпечити виконання контрактів стають причиною високих ризиків для партнерів по бізнесу, породжують значні витрати на збір інформації і спотворюють стимули до проведення будь-яких спільних економічних трансакцій. Звичайно, вихід з ринку відбувався би сам по собі, якби збитковим підприємствам не надавалися нові кредити. В Україні, проте, діють механізми, що надають можливість нежиттєздатним підприємствам продовжувати свою діяльність через накопичення боргів. Таким чином, недієздатність процедур

банкрутства в Україні є проявом м'яких бюджетних обмежень і накопичення безнадійних боргів.

5. Приватизація і банкрутство

У державному секторі України на підприємствах, що виробляють товари і послуги, працює біля 30% зайнятих. Серед великих підприємств (з кількістю зайнятих понад 250 чол.) частка державних по показнику зайнятості наближається до ½. Державні підприємства складають 18% від загальної кількості підприємств, однак у власності держави перебуває 60% нетто-капіталу. Крім того, частка держави є високою у таких галузях, як паливна промисловість, електроенергетика, транспорт. Таким чином, великі розміри державних підприємств, а також їх концентрація у "стратегічних" галузях, продукція яких використовується у багатьох сферах економіки, є основними мотивами опору банкрутству державних підприємств.

Переважна більшість справ про банкрутство у І половині 2001 р. була порушена проти підприємств колективної і приватної форм власності. Лише 6% справ стосувалося державної власності. Подібні процеси спостерігалися і в минулому: з банкрутством стикалися переважно приватні і малі підприємства. Точних даних не існує, але на сонові повідомлень преси можна зробити висновок, що в багатьох випадках процедури банкрутства проти державних підприємств припиняються або гальмуються на невизначений час.

Закон про банкрутство не містить спеціальних положень, що регулюють справи державних підприємств, крім тих, що не підлягають приватизації. У випадку неплатоспроможності вони мають підпадати під дію тих же правил, що й приватні підприємства. Оскільки банкрутство є засобом передачі майна новому власнику, воно може вступати у протиріччя із процедурами "звичайної" приватизації (цілі якої є такими ж). Недавній досвід свідчить про можливість захвату активів підприємства кредиторами до моменту настання приватизації (т. зв. тіньова приватизація). Вважається, що ті активи були розпродані за суттєво заниженою ціною, що знизило вартість майна інших кредиторів підприємства. Очевидно, що менеджери державних підприємств набагато менше зацікавлені у максимізації вартості підприємства, ніж приватні власники, тому що у випадку приватизації вони можуть очікувати втрати своїх робочих місць. Тому доцільним виглядає надання Фонду державного майна, як перехідному власнику, більших повноважень у прийнятті ключових рішень щодо бізнесу. Відчуження майна підприємства у процесі приватизації повинно погоджуватися із Фондом державного майна. Оскільки прозора приватизація при продажу за грошові кошти має такі властивості, як можливість широкого розголошення і залучення багатьох претендентів, на відміну від захоплення активів через банкрутство або відповідно до норм Цивільного Кодексу, приватизації необхідно надавати перевагу перед іншими процедурами. Однак, у такому випадку виникає потреба у визначенні періоду часу, протягом якого підприємство не підпадатиме під дію процедури банкрутства. Варто встановити часовий період, можливо тривалістю кілька місяців, упродовж якого заборонятиметься порушувати справу про банкрутство або застосовувати інші форми відчуження власності без згоди Фонду державного майна. Проте, якщо після другої чи третьої спроби приватизації результату досягнуто не було, підприємство має обов'язково підпадати під дію процедури банкрутства.

6. Проблема боргів

Невдачі із запровадженням дієвого банкрутства стали причиною накопичення значних обсягів взаємної заборгованості між підприємствами України. В середньому прострочена кредиторська заборгованість українських підприємств за товари, роботи і послуги сягає 30-40% обсягів реалізації. З огляду на суттєві обсяги заборгованості, справи про банкрутство можуть бути порушені майже проти кожного підприємства. Як вже згадувалося вище, останнім часом борги все частіше використовуються як інструмент встановлення контролю над стратегічними підприємствами енергетичного сектору.[2] В таких умовах важко застосовувати на практиці положення закону про банкрутство. Відоме висловлювання "занадто великий, щоб зруйнувати" в Україні може бути доповнене таким – "занадто багато, щоб руйнувати".

Однак до даного висловлювання можна навести кілька заперечень. При аналізі розподілу боргів виявляється, що він є занадто нерівномірним. Переважна частина боргів припадає на незначну кількість підприємств. Згідно з даними за 1998 р. серед 1690 підприємств державної та колективної власності десятьом з них належали борги з оплати товарів і послуг (прострочені), з виплати заробітної плати, сплати податків та обов'язкових платежів, сума яких перевищувала половину заборгованості всіх підприємств вибірки. На 50 підприємств - найбільших боржників за кожним видом заборгованості припадало 80-90% загальної суми заборгованості. Як і варто було очікувати, лише 5,7% підприємств отримували довгострокові банківські кредити. Останній рядок таблиці 2 показує частку підприємств, що мали заборгованість певного виду, у % до загальної кількості підприємств. Як видно з таблиці, майже всі підприємства мали податкову заборгованість та заборгованість із сплати податків.

Таблиця 2: Частка заборгованості найбільших боржників у загальній сумі заборгованості на кінець 1998 р., %

Кількість найбільших боржників	Заборгова-ність за това-ри, роботи, послуги	Прострочена заборг-ть за товари, робо-ти, послуги	Податкова заборгова-ність	Заборгова-ність з ви-плати заро-бітної плати	Отримання короткостро-кових банк. кредитів	Отримання довгостроко-вих банківськ. кредитів
10	53,1	51,7	60,2	59,7	71.1	85,2
50	84,2	88,1	87,9	75,4	91.2	99,4
% фірм, що мали забор-гованість	62,5	58,3	99,9	98,1	23,7	5,7

[2] Це не завжди відбувається із застосуванням норм закону про банкрутство, а й із застосуванням положень Цивільного Кодексу.

Є деякі ознаки того, що результати аналізу нашої вибірки можна застосувати по відношенню до всієї економіки у 2001 р.. Відповідно до офіційних даних, у серпні 2001 р. заборгованість із сплати податків і обов'язкових платежів 10-ти (50-ти) найбільших боржників бюджету складала 81% (88%) загальної податкової заборгованості. Це вказує навіть на більш високу концентрацію боргів, ніж у нашій вибірці за 1998 р.. Найбільші податкові боржники у 2001 р. майже повністю (96%) представляли паливно-енергетичний комплекс.

Паливно-енергетичний комплекс відіграє особливу роль у справі накопичення боргів. Підприємства енергетики мають постачати свою продукцію, не залежно від того, чи сплачують споживачі за неї. Таким чином енергетичний сектор стає чистим кредитором решти економіки. Для того, аби компенсувати частину втрат від безоплатного постачання енергії, підприємства паливно-енергетичного комплексу не виконують своїх податкових зобов'язань. Очевидно, що до того часу, поки подібний механізм генерування боргів не втратить джерела свого підживлення, не матиме сенсу вживати якихось заходів по відношенню до старих боргів. Реформи, запроваджені у минулому році, досягли деякого прогресу в справі вирішення проблеми нових боргів (проблеми потоків), але невідомо, наскільки ця тенденція виявиться довготривалою.

Звичайно, підприємства інших галузей економіки також продовжують фінансувати свою діяльність за рахунок накопичення боргів, що часто поширюється на весь виробничий цикл внаслідок недостатності фінансових ресурсів, приховування прибутків для цілей особистого збагачення, або з інших причин.

Великі обсяги заборгованості являють собою основну перешкоду для ринково-орієнтованого розвитку корпоративних фінансів. Але з огляду на масштаби поширення заборгованості, банкрутство великих боржників матиме вагомий вплив на всю економіку. Враховуючи високу концентрацію боргів, існує можливість вирішення цієї проблеми на основі розгляду кожного випадку. На жаль, всі спроби запровадити більш ефективні процедури корпоративного управління на приватних, і особливо, на державних підприємствах зазнали невдач. Хоча протягом останніх двох років темпи накопичення заборгованості між підприємствами дещо знизилися, номінальні суми заборгованості в Україні суттєво не зменшилися, якщо врахувати факти списань заборгованості, що проводилися в цей час. У цьому відношенні ситуація в Україні суттєво відрізняється від російської.

Однією з вимог продовження фінансування України за програмою МВФ є порушення справ про банкрутство стосовно п'яти найбільших боржників бюджету. За даними МВФ, Україна погодилася на виконання цієї умови. Але видається сумнівним досягнення значного зменшення запасу боргів через банкрутство великих конгломератів.

Найбільш доцільним шляхом вирішення проблеми боргів є продаж (приватизація) підприємств, включаючи їх борги. Однак, минулий досвід (а саме продаж концерну "Оріана" "Лукойлу") вказує на те, що старі борги не завжди можуть бути врегульовані таким способом. Деякі підприємства вдається продати лише тоді, коли до продажу їх баланси звільняються від боргів.

В минулому, неодноразово вживалися спроби подолати проблему боргів. Однак, вони виявилися більш чи менш невдалими. Списання, клірингові схеми, обіг квазі-грошей (векселів) сприймалися суб'єктами ринку переважно як засіб прощення боргів, що надавало ще більше стимулів для накопичення нової заборгованості.

В майбутньому, якщо структурні реформи будуть продовжуватися і процес надання кредитів стане більшою мірою ґрунтуватися на ринкових принципах, завдання реструктуризації існуючих корпоративних боргів набуде особливої актуальності. Ймовірно, воно буде вирішуватися з використанням різноманітних методів, але більш поширеними стануть добровільні методи, як це, наприклад, трапилося у країнах Азії після валютної кризи. Варто зазначити, що більшість країн на початковій стадії перехідного періоду неодноразово вдавалися до різних форм реструктуризації боргів, головним чином через банківську систему. Втрати на проведення відповідних заходів були значними, досягаючи 10% ВВП і більше. На відміну від інших країн з перехідною економікою, в Україні безнадійні борги накопичувалися переважно в корпоративному секторі і лише частково – в банківському. Така ситуація вимагає застосування інших методів врегулювання боргів, ніж ті, що застосовувалися в Угорщині, Польщі або Чеській республіці.

7. Висновки

Лише після зупинення неефективного, політично-обумовленого процесу надання кредитів, що дозволяє накопичувати прострочену заборгованість, можна буде розпочати вирішення проблеми взаємної заборгованості між підприємствами. Використання процедур банкрутства має стати вагомою складовою програми реструктуризації боргів і впорядкування платіжно-розрахункової системи. Діючий закон про банкрутство надає багато можливостей для реорганізації підприємств і виправдовує недбале управління державними і приватними підприємствами, що є основною причиною триваючого розбазарювання ресурсів на збиткових виробництвах.

Швидка приватизація є природнім засобом реорганізації підприємств, які є елементами системи продукування боргів в енергетичному секторі та інших галузях. Проблеми захоплення активів (asset-stripping) із застосуванням процедур банкрутства чи обміну боргів на майно підтверджують необхідність прискореної приватизації, тому що ці проблеми породжуються головним чином неефективним контролем власника – держави. Майбутні парламентські вибори, можливо, навіть посилять актуальність проблеми контролю на різних рівнях державної влади, а також, ймовірно, зумовлюватимуть активізацію політичного опору банкрутству. Однак, Уряд має дотримуватись зобов’язань щодо строго впровадження контрактів і прав на отримання активів боржників. Без дотримання вказаних принципів все ще нестійкий процес економічного зростання може бути припинений. Яке б рішення відносно реструктуризації неплатоспроможних підприємств не приймалося Кабінетом Міністрів чи іншими органами влади, вони мають бути обґрунтованими і відкритими для обговорення громадськістю. Оприлюднення списку найбільших боржників бюджету було гарним початком, але надалі діяльність уряду щодо визначення долі неплатоспроможних підприємств (їх закриття чи оздоровлення) потребує більшої прозорості. Вітчизняні і зарубіжні інвестори лише тоді вкладатимуть свої кошти в українську економіку, коли володітимуть достатнім обсягом інформації і будуть впевнені, що держава захищатиме права індивідуальних власників.

Ф. В., Б. Д., Рецензент: Ш.ф.К.,
грудень 2001 р.