

DOI

УДК 334.021:351

**АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ
БАНКРОТСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ****А.Я. Акулов, В.И. Хоружий, А.С. Клычова**

Реферат. В результате значительных динамичных изменений по многим направлениям законодательства о банкротстве и реформирования государственной организационной структуры системы исполнительной власти в Российской Федерации в последние годы видоизменились связи между элементами системы государственного регулирования института банкротства. Цель исследований состоит в систематизации и обновлении знаний относительно функционирования организационного механизма государственного регулирования института банкротства юридических лиц (кроме финансовых организаций). В результате анализа обозначены основные проблемы и дискуссионные вопросы в формировании современной структуры органов регулирования процессов банкротства юридических лиц, которые выполняют функции по решению различных многоуровневых государственных задач в области отношений несостоятельности и принятие решений, обеспечивающих стабильность экономики на основе достижения баланса интересов участников; раскрыто содержание управленческого воздействия каждого регулирующего субъекта на основе статистических данных и анализа арбитражной практики; акцентировано внимание на деятельности уполномоченного органа в лице ФНС России по сопровождению процедур банкротства и активизации согласительных процедур в целях предупреждения несостоятельности налогоплательщика; обоснована необходимость совершенствования межведомственного взаимодействия для предупреждения банкротства и при рассмотрении дел о банкротстве, в том числе с использованием возможностей цифровизации экономики на базе отечественного оборудования, цифровых платформ, систем и программного обеспечения, устойчивых к внешним воздействиям.

Ключевые слова: государственное регулирование, институт банкротства, регулирующий орган, уполномоченный орган.

Введение. Усложнение хозяйственных связей, трансформация условий и субъектов прямого государственного регулирования института несостоятельности требуют систематизации научных знаний, их уточнения и дополнения применительно к современным условиям.

В широком смысле государственное регулирование представляет собой особую систему, осуществляющую управленческую функцию на основе установленных правил через совокупность методов, приёмов и инструментов.

Проблемы государственного регулирования института банкротства рассмотрены во многих научных трудах: правовые аспекты, роль института несостоятельности в системе государственного регулирования экономики, задачи и современные направления его совершенствования исследованы учёными в области права [1, 2, 3]; междисциплинарное видение сложной и многогранной темы состояния и перспектив государственного регулирования процессов банкротства раскрываются в работах по антикризисному управлению [4, 5, 6]; проблемы государственного регулирования в контексте выявления и предотвращения преднамеренных банкротств исследованы учёными-экономистами [7, 8].

Несмотря на растущий интерес к проблемам государственного регулирования процессов банкротства, многие вопросы, возникшие в результате динамичных изменений законодательства и реформирования государственных органов власти, изучены недостаточно. Необходимо уточнение, актуализация и

систематизация знаний о современной структуре субъектов государственного регулирования отношений несостоятельности и формировании связей между элементами системы банкротства.

Цель исследования – систематизация и обновление знаний о функционировании организационного механизма государственного регулирования института банкротства юридических лиц (кроме финансовых организаций).

Условия, материалы и методы. Методология исследования опиралась на системный подход к изучению действующего управления на макроуровне экономики России, на основе которого в работе представлен обновленный организационный механизм государственного регулирования процессов банкротства юридических лиц, учитывающий нововведения в законодательство о банкротстве и результаты реформирования организационной структуры системы исполнительной власти в Российской Федерации в последние годы. Применяли общенаучные методы познания, методы эмпирического и статистического исследования (сбор и анализ данных о деятельности федеральных органов власти и организаций, осуществляющих регулирование процессов банкротства организаций), метод синтеза теоретического и практического материала (при характеристике методов государственного управленческого воздействия), методы группировки при обработке информации, методы логического и сравнительного анализа, экспертных оценок и другие методы научного познания.

Информационную базу исследования составляли нормативно-правовые акты,

определяющие основы антикризисного управления несостоятельными предприятиями в Российской Федерации; статистические данные, аналитические и отчетные материалы субъектов регулирования института банкротства.

Анализ и обсуждение результатов. Отличительной особенностью института банкротства, как объекта управления, следует считать активное государственное воздействие на процесс согласования интересов всех хозяйствующих субъектов национальной экономики в целях достижения их равновесного состояния.

Основная задача государственного регулирования института несостоятельности – разработка организационного механизма, позволяющего обеспечивать на необходимом уровне справедливое удовлетворение требований кредиторов, стабильность и устойчивость рыночных отношений, рост национальной экономики. Сфера отношений института несостоятельности (банкротства) установлена непосредственно Законом о банкротстве: «регулирование отношений, возникающих при неспособности должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов» (п. 1 ст. 1 Закона о банкротстве) [9]. Методология государственного регулирования заключается в построении и эффективном функционировании организационного механизма,

направленного на достижение целей и задач института банкротства на основе применяемых форм, методов и инструментов регулирования. В свою очередь организационный механизм государственного регулирования несостоятельности основан на системе правовых средств и носит объективный статичный характер, а результат применения положений нормативно-правовых актов зависит от интересов субъектов отношений несостоятельности и уровня профессиональности их защиты с помощью рационального выбора и использования различных методов и инструментов, предусмотренных правовыми средствами в сфере банкротства. При этом любой механизм, как и его средства и инструменты, может быть использован в различных целях сообразно мотивам, намерениям и способам реализации субъектами предоставленных им прав и возложенных обязанностей. Прямое участие в государственном регулировании процессов несостоятельности экономических субъектов осуществляют различные регулирующие органы (см. табл. 1).

Федеральный уровень государственного регулирования института банкротства, в том числе деятельности уполномоченного органа, включает, прежде всего, деятельность главы государства и органов трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной.

Таблица 1 – Органы государственного регулирования отношений несостоятельности

Регулирующий орган	Основное содержание регулирующего воздействия
1. Президент Российской Федерации (РФ)	обеспечивает взаимодействие органов государственной власти, определяет основные направления государственной политики, в том числе развития института банкротства.
2. Федеральное Собрание как высший законодательный орган в РФ (Совет Федерации и Государственная Дума)	принимает (Государственная дума) и одобряет (Советом Федерации) федеральные законы в области несостоятельности, изменений и дополнений к ним; контролирует работу Правительства РФ по реализации законодательства о банкротстве.
3. Правительство Российской Федерации	осуществляет реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в области несостоятельности; организует деятельность Правительственной комиссии по обеспечению реализации мер по предупреждению банкротства стратегических предприятий и организаций, а также организаций оборонно-промышленного комплекса.
3.1. Министерство экономического развития	разрабатывает предложения государственной политики банкротства и нормативно-правового регулирования отношений несостоятельности; утверждает Федеральные стандарты деятельности арбитражных управляющих; уточняет, актуализирует, разъясняет отдельные вопросы реализации законодательства о банкротстве.
3.2. Министерство финансов Российской Федерации, в том числе: 3.2.1. Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС России)	обеспечивает интересы РФ как кредитора в процессах банкротства (несостоятельности) и в делах о банкротстве

<p>3.2.2. Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество, подведомствен Министерству финансов РФ с 2020 г.)</p>	<p>обеспечивает интересы РФ как собственника в процессах банкротства (несостоятельности) и в делах о банкротстве; организует работы по предупреждению и сопровождению процедур несостоятельности (банкротства) федеральных государственных унитарных предприятий и акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности; контролирует финансовое состояние организаций с долей государственной собственности в уставном капитале в целях предупреждения банкротства; контролирует отчетность оценщика при банкротстве унитарных предприятий и предприятий с долей государственного участия не менее 25 % в форме выдачи положительного или отрицательного заключений.</p>
<p>3.3. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр, подведомствен Правительству РФ с 2020 г.)</p>	<p>ведёт реестр СРО и их членов, осуществляет контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (проверки, подготовка предписаний, контроль их исполнения); издаёт приказы и распоряжения по вопросам контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих; возбуждает дела об административном правонарушении в отношении арбитражного управляющего, саморегулируемой организации арбитражных управляющих и (или) ее должностного лица, рассматривает такие дела (и)или направляет их для рассмотрения в арбитражный суд.</p>
<p>3.4. Фонд развития территорий (подведомствен Правительству РФ с 2020 г., до 01.01.2022 г. – Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства)</p>	<p>регулирует отношения между застройщиками и дольщиками в делах о банкротстве застройщиков; содействует реализации государственной жилищной политики, направленной на повышение гарантий защиты прав и законных интересов граждан - участников строительства, в том числе участников долевого строительства; осуществляет функции и полномочия, связанные с: защитой прав и законных интересов граждан-участников строительства; содействием модернизации жилищно-коммунального хозяйства и обеспечением сокращения непригодного для проживания жилищного фонда; содействием в обеспечении устойчивого развития территорий и создании комфортных и благоприятных условий проживания граждан.</p>
<p>4. Суд Российской Федерации</p>	<p>формирует направления развития судебной практики для достижения её единообразия в области банкротства и осуществляет её разъяснение.</p>
<p>5. Субъекты делегированного государственно-правового регулирования Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, Саморегулируемые организации арбитражных управляющих</p>	<p>координируют деятельность арбитражных управляющих, разрабатывают и устанавливают стандарты и правила деятельности арбитражных управляющих, осуществляют контроль за соблюдением указанных стандартов; участвуют в разработке предложений по совершенствованию законодательства о банкротстве.</p>

Президент РФ обеспечивает взаимодействие органов государственной власти и определяет основные направления государственной политики, в том числе в части развития института банкротства. Так, в Указах Президента, представляющих собой акты нормативного характера, и в Посланиях Президента РФ, служащих программными политико-правовыми документами, определены стратегические задачи.

Например, в Указе Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года» поставлена задача предотвращения преднамеренного банкротства и иных противоправных действий в отношении субъектов экономической деятельности. Задачи в области банкротства ставятся в Распоряжениях Президента РФ, представляющих подзаконные акты, и в его поручениях как служебных документах, не содержащих норм права. Например, в соответствии с поручением Президента РФ в адрес Правительства в марте 2021 г. поставлена задача по завершению работы над поправками в Закон о несостоятельности о сокращении длительности процедуры банкротства, а также о повышении эффективности реабилитационных мер.

Федеральные органы исполнительной власти представлены Правительством РФ, федеральными министерствами и ведомствами.

Профильный орган, отвечающий за формирование и реализацию регулятивной базы в области банкротства хозяйствующих субъектов, – Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития РФ). Оно осуществляет подготовку нормативных правовых актов и разработку предложений в части совершенствования законодательства о несостоятельности (банкротстве); обеспечивает участие представителей Министерства в деятельности правительственных и межведомственных координационных и совещательных органов по вопросам несостоятельности (банкротства), Международной ассоциации регуляторов в сфере банкротства; формирует и актуализирует перечень стратегических предприятий и организаций, утверждаемый в целях реализации Закона о банкротстве.

В последние годы деятельность Минэкономразвития России сосредоточена на реформировании института несостоятельности (банкротства) юридических лиц в целях обеспечения баланса интересов должников, кредиторов и государства, поскольку, как показала многолетняя судебная практика, действующее законодательство не предлагает эффективного механизма реализации процедур банкротства.

В целях повышения эффективности функционирования института банкротства в марте 2020 г. Минэкономразвития представило масштабный законопроект по реформе института банкротства юридических лиц, который призван изменить всю его архитектуру. Заместителем министра экономического развития

на «Петербургском международно-юридическом форуме» в 2021 г. отмечено: «Чтобы нововведения «заработали» необходимо принять около 40 подзаконных актов» [10]. Отложенные сроки реализации реформы необходимы для адаптации рынка к новому регулированию, «перенастройки» института банкротства. Кроме работы по реформированию изданы Приказы для уточнения и развития отдельных вопросов реализации законодательства о банкротстве. Например, Приказом Минэкономразвития России от 05.04.2013 № 178 (ред. от 25.08.2020) утверждён порядок формирования и ведения Единого федерального реестра сведений о банкротстве, который на сегодняшний день стал единственным интернет-источником достоверной, доступной официальной информации о проводимых на территории России процедурах банкротства.

Министерство финансов РФ (Минфин России) как субъект государственного регулирования издаёт приказы, постановления, распоряжения, правила, инструкции, положения, письма, рекомендации по вопросам банкротства, входящим в полномочия Министерства. В ведении Минфина России состоят ключевые организационные блоки механизма банкротства: Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество) и Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС России).

Росимущество призвано осуществлять деятельность по предупреждению и сопровождению процедур несостоятельности федеральных государственных унитарных предприятий и акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности. Кроме того, ведомство осуществляет функции уполномоченного органа в соответствии со ст. 130 Закона о банкротстве, предусматривающей контроль отчётов оценщика при банкротстве унитарных предприятий и предприятий с долей государственного участия не менее 25 % в форме выдачи положительного или отрицательного заключения. Только за 2021 г. Росимуществом рассмотрено 174 обращения арбитражных управляющих по подготовке заключений по отчётам об оценке предприятия должника или имущества должника с долей государственной собственности.

Одна из важных функций Росимущества – методическая помощь территориальным органам путем направления информационных писем по наиболее сложным правовым вопросам в области банкротства.

Например, в 2021 г. Росимуществом подготовлено пять таких писем, в том числе письмом от 21.12.2021 № МИП-16/44711 в адрес территориальных органов Росимущества направлены разъяснения о порядке оспаривания сделок должника в рамках дел о несостоятельности (банкротстве) ФГУП и АО, что позволит территориальным органам повысить качество подготовки обоснований для оспаривания сомнительных сделок должника.

Способы и инструменты защиты государственных интересов как собственника при банкротстве унитарных предприятий и иных коммерческих организаций с долей государственного участия предполагают ряд разрешенных законодательством мер управленческого воздействия: мониторинг постановлений о взыскании налога (сбора) с должника; принятие обоснованного решения о своевременной подаче заявления в суд о признании должника банкротом; возможность отложить подачу заявления о признании должника банкротом в установленных законодательством случаях; обеспечение оптимального выбора уполномоченным органом саморегулируемой организации при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом; обращение в арбитражные суды с заявлениями, ходатайствами по защите прав и законных интересов Российской Федерации в судах и др.

Примечательным примером роли Росимущества в сохранении государственной собственности стало дело о банкротстве ФГУП Племенной птицеводческий завод «Птичное» (дело № А40-56477/14), которое ранее входило в структуру Российской академии сельскохозяйственных наук. Завод с 1928 г. был экспериментальной базой для научно-исследовательских работ по внедрению в производство инновационных разработок. Имущественный комплекс его включал в себя земельные участки на территории г. Москвы общей площадью 432 га, Московской области – 4900 га, объект культурного наследия «Усадьба Воскресенки», производственные здания и сооружения, технику и транспортные средства. Арбитражным судом г. Москвы в 2015 г. птицеводческий завод признан банкротом. Росимущество обратилось в суд с заявлением об исключении имущественного комплекса завода из конкурсной массы должника и передаче его агентству, поскольку реализация этого крупного специализированного имущества в рамках процедур банкротства угрожала продовольственной безопасности РФ. Арбитражный суд г. Москвы отказал в удовлетворении заявленных требований, однако апелляционный суд отменил судебный акт первой инстанции и удовлетворил иск агентства. В марте 2019 г. Арбитражным судом Московского округа отклонены кассационные жалобы конкурсного управляющего и кредиторов ФГУП. Таким образом, Росимущество добилось сохранения в федеральной собственности имущественного комплекса ФГУП Племенной птицеводческий завод «Птичное».

Росимущество проводит защиту интересов РФ по пресечению практики незаконной передачи по договорам долгосрочной аренды федеральных земель посредством проведения процедур банкротства, а также исключение их нецелевого использования.

Ведомством в структуре Минфина РФ, обеспечивающим интересы государства как

кредитора в делах о банкротстве служит Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС России). Следует отметить, что наличие уполномоченного органа, представляющего государственные интересы в процессах банкротства юридических лиц, – неотъемлемая часть института несостоятельности любого государства с рыночной системой хозяйствования. В 2015 г. в результате организационной реструктуризации ФНС России было создано специализированное самостоятельное структурное подразделение – Управление обеспечения процедур банкротства, которое реализует свои функции через отделы в территориальных налоговых органах. Управление обеспечения процедур банкротства при ФНС России решает задачи по методическому, организационному обеспечению процедур банкротства, координации работы налоговых органов в процессах банкротства должников, организации работ с налогоплательщиком с высокой угрозой банкротства, контролю качества налоговых органов по сопровождению процедур банкротства, эффективному внедрению технологических процессов по вопросам компетенции Управления по обеспечению процедур банкротства и др. При этом ФНС придерживается трёх базовых принципов: приоритет экономической целесообразности, сопровождение дела со стадии возникновения угрозы банкротства, противодействие использованию института банкротства для уклонения от уплаты налогов. Реализация этих принципов привела к росту добровольного погашения задолженности перед бюджетом. Так, с помощью мировых соглашений и согласительных процедур на стадии инициирования банкротства субъектами экономики за 2021 г. погашено 92 млрд руб. налоговой задолженности, что превышает аналогичные показатели 2019–2020 гг. [11].

ФНС России законодательно наделена широким арсеналом правовых, организационных и экономических инструментов, применение которых позволило увеличить суммы поступлений в государственный бюджет: в 2017 г. организациями-банкротами перечислено в бюджет 101 млрд руб., или на 35 % больше, чем в 2016 г.; в 2018 г. сумма достигла 126 млрд руб.; в 2020 г. – 133,3 млрд руб., а в 2021 г. – 224,3 млрд руб. [12], что свидетельствует о повышении эффективности работы ФНС России, несмотря на введение моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов в отношении отдельных должников в рамках антикризисных мер «Пандемия 2020».

Службы ФНС России по обеспечению процедур банкротства имеют более высокий уровень компетентности в экономико-правовых вопросах взыскания задолженности относительно других кредиторов должника, обладают более полной информацией о должнике и его контрагентах, что позволяет использовать такие преимущества для

самостоятельного оспаривания сделок должника, привлечения контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности, взыскания убытков с недобросовестных руководителей должника и др.

Как правило, если уклонение от налоговых обязательств не служит целью банкротства, недобросовестные лица стараются не допустить уполномоченный орган в лице ФНС России к процедуре банкротства, оплачивая налоги и обязательные платежи. Судебная арбитражная практика насыщена примерами, когда только благодаря действиям представителей уполномоченного органа и вопреки действиям других кредиторов и/или арбитражного управляющего, недобросовестных контролирующих должника лиц привлекают судом к субсидиарной ответственности, оспаривают сомнительные сделки должника, обнаруживают забалансовое имущество должника и финансовые схемы по выводу активов или искусственному обременению обязательств должника для обеспечения контроля над процессом банкротства, оспаривают результаты торгов по реализации имущества должника, выявляют реальных бенефициаров бизнеса и др.

Росимущество и ФНС России, с одной стороны, представляют интересы Российской Федерации, но с другой стороны интересы государства как собственника и как кредитора могут не совпадать, поэтому ведомства могут оказаться в деле о банкротстве по разные стороны и противостоять одно другому. В этой связи актуализируются проблемы межведомственного взаимодействия, поскольку выполнение отдельных задач государственного регулирования требует усилий не одного субъекта регулирования, а совместной работы нескольких субъектов, что позволит решить поставленные задачи быстрее, качественнее и эффективнее [13, 14]. Одним из первых шагов межведомственного сотрудничества по вопросам банкротства стало подписание в 2012 г. Соглашения между Росимуществом и ФНС России о взаимодействии по управлению государственным имуществом по функциональным направлениям, связанным с предупреждением банкротства федеральных государственных унитарных предприятий и акционерных обществ, в которых полномочия акционера в лице государства осуществляет Росимущество.

В последние годы получила развитие совместная работа в части интеграции баз данных ФНС России с базами данных Росимущества в целях межведомственного взаимодействия при решении вопросов, связанных с предупреждением банкротства федеральных государственных унитарных предприятий и акционерных обществ, что позволит проводить развёрнутый финансовый анализ деятельности организаций с государственным участием.

Перспективным направлением совершенствования межведомственного взаимодействия служит использование возможностей цифровизации экономики на базе

отечественного оборудования, цифровых платформ, систем и программного обеспечения, устойчивых к внешним воздействиям. Это обуславливает поиск новой парадигмы межведомственного взаимодействия с уклоном в сторону реабилитационных банкротных процедур, с прерогативой реабилитационного и созидательного характера экономики в целом. Сегодня в рамках межведомственного сотрудничества активно применяют Единую систему межведомственного электронного взаимодействия. Вместе с тем, по мере дальнейшей модернизации, цифровизации и суверенизации экономики могут быть решены задачи по снижению коррупционных рисков, дублированию управленческих действий в системе государственного регулирования, сокращению сроков процедур банкротства, повышению их эффективности и прозрачности.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), которая согласно Указу Президента РФ от 21 января 2020 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти» стала подведомственной Правительству РФ (ранее ведомство курировало Министерство экономического развития РФ), осуществляет контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (СРО АУ) и ведёт реестр СРО и их членов. В последние годы растет количество жалоб на действия (бездействия) арбитражных управляющих: в 2021 г. оно составило 6528, из них удовлетворено судом 18 % [15]. Увеличение числа жалоб можно объяснить ужесточением законодательных требований к арбитражным управляющим, ростом количества банкротств и недобросовестных действий арбитражных управляющих, кредиторов, пытающихся при помощи жалоб оказать давление на арбитражного управляющего, а также с повышением юридической квалификации лиц, вовлеченных в правоотношения в сфере банкротства. Так, в 2021 г. Росреестром поведено 19 плановых и внеплановых проверок СРО АУ, в результате которых выдано 16 предписаний по выявленным нарушениям обязательных требований Закона о банкротстве [16].

Фонд развития территорий, созданный Правительством РФ в 2017 г. с целью регулирования отношений между застройщиками и дольщиками, в том числе в рамках дел о банкротстве застройщика, регулирует процесс аккредитации арбитражных управляющих для осуществления ими полномочий конкурсного управляющего (внешнего управляющего) в деле о банкротстве застройщика [17, 18].

Цели государственного регулирования института банкротства не могут быть достигнуты без системы судебной защиты прав и законных интересов кредиторов, должника и общества. Ведущую роль в этой системе играют арбитражные суды, которые формируют правоприменительную практику института несостоятельности. Динамичные

изменения законодательства о банкротстве, сложные и многоплановые экономико-правовые отношения на практике выявили противоречивость отдельных норм законодательства несостоятельности и привели к высокой степени «пленизации» института банкротства, когда выработанные арбитражными судами (первой инстанции, апелляционными и кассационными) подходы в делах о банкротстве передают в вышестоящую организацию с целью обобщения их практики. Указания и постановления Пленума Верховного суда РФ обязательны для нижестоящих судов. В результате правозащитная деятельность проявляется в форме восполнения закона в случае пробела или путем его дополнения в случае затруднительного толкования, что придает нормативную определенность содержанию положений закона о банкротстве и предотвращает дефекты в судебной практике.

Верховный Суд РФ проводит определенную работу по разъяснению применения отдельных положений Закона о банкротстве, однако меры по формированию единообразной практики применения законодательства о несостоятельности (банкротстве) при рассмотрении арбитражными судами соответствующих дел со стороны Верховного Суда РФ при определенных достигнутых положительных результатах вызывают и критику со стороны отдельных учёных в области права. Так, при создании новых правил регулирования правоотношений в области банкротства указания Пленума ВС РФ, при отсутствии права нормотворчества, не проходят соответствующих обсуждений, согласований и слушаний по внесению изменений в законодательство[19].

К организационному механизму государственного регулирования функционирования института банкротства следует отнести и субъекты делегированного государственно-правового регулирования, в частности, деятельность Национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, самих саморегулируемых организаций арбитражных управляющих. Они разрабатывают стандарты деятельности арбитражных управляющих, контролируют их профессиональную деятельность, направляют в арбитражный суд кандидатуру управляющего, рассматривают жалобы на членов СРО АУ, осуществляют мониторинг деятельности членов сообщества и раскрывают правонарушения, формируют собственный компенсационный фонд, из которого, в случае необходимости, осуществляется возмещение убытков по обязательствам, возникшим из-за нерадивого исполнения обязанностей арбитражным управляющим и др.

Несмотря на положительные стороны развития института саморегулирования арбитражных управляющих их создание и функционирование имеет целый ряд недостатков – это и лоббирование интересов членов только своей СРО АУ, и увеличение объема отчётности

для участников СРО АУ, и недостаточный уровень профессиональной компетенции для обеспечения долгосрочной конкурентоспособности СРО АУ на рынке, и использование в отдельных случаях членами СРО АУ несовершенства Закона о банкротстве, что превращает процедуры банкротства некоторых предприятий в выгодный бизнес, и превалирование частных интересов СРО АУ и их руководителей над общественными и государственными, а также создание «карманных» компаний, оказывающих профессиональные услуги в интересах недобросовестных лиц[20,21,22].

Среди косвенных участников государственного регулирования отношений несостоятельности следует выделить ряд органов особой компетенции (Совет Безопасности РФ, Счётная палата РФ, Генеральная прокуратура РФ, МВД РФ, Следственный Комитет РФ), которые обеспечивают законность и правопорядок в экономической сфере, защиту от внешних угроз[23].

В результате функционирования организационного механизма института несостоятельности формируется его нормативно-законодательная база, представляющая собой сложную иерархию нормативных актов, содержащих различные инструменты, использование которых позволяет достичь целей процедуры банкротства должника. Вместе с тем существует дискуссионный вопрос о создании единого структурного центра в органах исполнительной власти с целью концентрации всех вопросов государственного регулирования института несостоятельности, как это принято в ряде западных государств (Великобритания, Канада, США и др.). Например, в Канаде действует единственный уполномоченный орган – Служба Суперинтенданта по банкротству, наделенная надзорными, нормотворческими и другими функциями и полномочиями по обеспечению соответствия всей канадской системы Закону о банкротстве и несостоятельности.

Выводы. Таким образом, на сегодняшний день в России сформирован достаточно сложный организационный механизм государственного регулирования функционирования института банкротства, который выступает систематизирующей характеристикой применяемых форм, методов и инструментов, позволяющих решать задачи реализации организационно-правовых процедур банкротства и предупреждения банкротства организаций с высоким риском утраты финансовой состоятельности. Он выполняет функции по решению различных многоуровневых государственных задач в области отношений несостоятельности и принятие сложных и ответственных государственных решений, обеспечивающих стабильность экономики на основе достижения баланса интересов участников отношений несостоятельности.

В условиях макроэкономического шторма разрешения противоречий, возникающих в процессах банкротства юридических лиц,

требуется совершенствование межведомственного взаимодействия при решении вопросов по предупреждению банкротства и рассмотрению дел о банкротстве. Одним из перспективных направлений такого взаимодействия служит использование возможностей цифровизации на базе отечественного оборудования, цифровых платформ, систем и программного обеспечения, устойчивых к внешним воздействиям. Практическая реализация мер по дальнейшей модернизации, цифровизации и

суверенизации экономики будет способствовать снижению коррупционных рисков, дублированию управленческих действий в системе государственного регулирования, сокращению сроков процедур банкротства, повышению их прозрачности и эффективности реализации.

Благодарности. Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

Литература

1. Шувалов И. И. Институт банкротства и его роль в период социально-экономического кризиса // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 12. С. 98–107.
2. Клементьев А. П. Ликвидационный неттинг в Европейском Союзе: договорная практика и унификация правового регулирования // RUDN Journal of Law. 2021. Т. 25. № 3. С. 634–653. doi: 10.22363/2313-2337-2021-25-3-634-653.
3. Пирогова Е. С., Жукова Ю. Д. Ответственность за неподачу заявления о банкротстве (новеллы законодательства о банкротстве и актуальные нормы корпоративного права) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 2. С. 139–160. doi: 10.17323/2072-8166.2021.2.139.160.
4. Кочетков Е.П. Антикризисная эффективность государственной поддержки бизнеса в условиях пандемии коронавируса: эмпирический анализ // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2022. № 13(1). С. 73–93.
5. Алферов В.Н. Развитие реабилитационной направленности института банкротства России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 2. С. 180–190.
6. Ряховская А.Н. Модернизация института банкротства: целесообразность, эффективность // Россия и современный мир. 2021. №16–1. С. 458.
7. Исхаков, А. Т. Сравнительная характеристика зарубежных процедур банкротства / А. Т. Исхаков, И. О. Валиуллина, А. И. Муллина // Стратегическое развитие социально-экономических систем в регионе: инновационный подход : материалы VI международной научно-практической конференции : сборник статей и тезисов докладов, Владимир, 03 июня 2020 года. – Владимир: Издательско-полиграфическая компания "Транзит-ИКС", 2020. – С. 222-227.
8. Земсков В.В., Прасолов В.В. Проблемы финансовых расследований и возврата похищенных активов. // Финансы: теория и практика. 2021. №25(2). С. 185–198.
9. Алферов В.Н., Корникова М.М. Развитие концепции субсидиарной ответственности как инструмента повышения эффективности института банкротства и обеспечения экономической безопасности страны // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2018. № 9(3). С. 460–474.
10. Внешнее управление при банкротстве предприятия / Г. С. Клычова, Р. Н. Сунгатуллина, А. С. Клычова, Д. И. Данова // Актуальные проблемы бухгалтерского учета и аудита в условиях стратегического развития экономики : Сборник научных трудов по материалам Всероссийской (национальной) научно-практической конференции молодых ученых, Казань, 20 мая 2020 года. – Казань: Казанский государственный аграрный университет, 2020. – С. 199-204.
11. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (последняя ред.) // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39331/ (дата обращения: 14.03.2022).
12. Corporate finance in the system of economic analysis management and intensification / G. Klychova, A. Zakirova, G. Ostaev [et al.] // E3S Web of Conferences 273, 10037 (2021). DOI 10.1051/e3sconf/202127310037. https://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/pdf/2021/49/e3sconf_interagromash2021_10037.pdf. (дата обращения 29.08.2022)
13. Efficiency of corporate finance: Formation of accounting and management tools / G. Klychova, A. Zakirova, A. Nigmatzyanov [et al.] // E3S Web of Conferences 273, 10038 (2021). DOI 10.1051/e3sconf/202127310038. https://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/pdf/2021/49/e3sconf_interagromash2021_10038.pdf. (дата обращения 29.08.2022)
14. Formation of the credit rating of buyers for the preventive control of accounts receivable / J. Leontieva, E. Zaugarova, I. Maletskaya [et al.] // E3S Web of Conferences 110, 02016 (2019). DOI 10.1051/e3sconf/201911002016. https://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/pdf/2019/36/e3sconf_spbwosce2019_02016.pdf. (дата обращения 29.08.2022)
15. Клычова, Г. С. Актуальные вопросы контроля и управления дебиторской задолженностью / Г. С. Клычова, З. З. Хамидуллин // Вестник Казанского государственного аграрного университета. – 2016. – Т. 11. – № 1(39). – С. 109-113. – DOI 10.12737/19337.
16. Корпоративное управление финансовым потенциалом / Г. Я. Остаев, Д. В. Кондратьев, Г. С. Клычова [и др.] // Вестник Казанского государственного аграрного университета. – 2022. – Т. 17. – № 1(65). – С. 129-134. – DOI 10.12737/2073-0462-2022-129-134
17. Министерство экономического развития Российской Федерации: Внесенный в Госдуму законопроект учитывает равные права кредиторов в делах о банкротстве. Департамент корпоративного регулирования. 2021. URL: http://www.economy.gov.ru/material/news/ilya_torosov_vnesenny_v_gosdumu_zakonoproekt_uchityvhttps://www.economy.gov.ru/material/news/ilya_torosov_vnesenny_v_gosdumu_zakonoproekt_uchityvaet_ravnye_prava_kreditorov_v_delah_o_bankrotstve.html (дата обращения 14.03.2022).

18. ФНС России: За 2021 год с помощью согласительных процедур и мировых соглашений погашено долга больше чем за предыдущие два года. URL: http://www.nalog.gov.ru/m77/news/activities_fts/11855129/ (дата обращения 14.03.2022).

19. Аналитический портал ФНС России: Аналитические материалы. URL: <https://analytic.nalog.ru/> (дата обращения 21.03.2022).

20. Замолоцких Ю. Н. Организационное обеспечение межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 18–22.

21. Кабытов П. П., Стародубова О. Е. Влияние цифровизации на реализацию полномочий органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 113–126.

22. Статистический бюллетень Федресурса по банкротству на 31 декабря 2021 года URL: <http://fedresurs.ru/news/29f08071-a8ef-4a16-bdc2-bb7559fd1cса> (дата обращения 14.03.2022).

23. Сведения об итогах проведения проверок: официальный сайт Росреестра URL: <http://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyu-nadzor/kontrol-nadzor-za-deyatelnostyu-samoreguliruemymkh-organizatsiy-arbitrazhnykh-upravlyayuushchikh-svedeniya-ob-itogakh-provedeniya2/> (дата обращения 14.03.2022).

Сведения об авторах:

Акулов Андрей Яковлевич – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник департамента Налогов и налогового администрирования, доцент департамента Антикризисного управления и финансов, e-mail: andrewakulov@yandex.ru

Финансовый университет при Правительстве РФ, Институт экономики и антикризисного управления, Москва, Россия

Хоружий Валерий Иванович – доктор экономических наук, доцент, профессор департамента Налогов и налогового администрирования, e-mail: VIKhoruzhij@fa.ru

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия

Клычова Айгуль Сейитмухамедовна – кандидат экономических наук, доцент; e-mail: Aigulya.klychova@bk.ru

Казанский государственный аграрный университет, Казань, Россия.

ANALYSIS OF THE CURRENT ORGANIZATIONAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF BANKRUPTCY LITIGATIONS (PROCESSES) OF LEGAL ENTITIES

A.Y. Akulov, V.I. Khoruzhiy, A.S. Klychova

Abstract. As a result of dynamic significant changes in many areas of bankruptcy law over the past three decades and the reform of the state organizational structure of the executive power system in the Russian Federation in recent years, the links between the elements of the system of state regulation of the domestic institution of bankruptcy of the economy have changed. The purpose of the research is to systematize and obtain updated knowledge regarding the functioning of the organizational mechanism of state regulation of the institution of bankruptcy of legal entities (except for financial organizations). As a result of the analysis, on the basis of an integrated approach, the main problems and debatable issues in the formation of the modern structure of the state regulation bodies of the bankruptcy processes of legal entities that perform the functions of solving various multi-level state tasks in the field of insolvency relations and making government decisions that ensure the stability of the economy based on achieving balance of the interests of participants in insolvency relations are identified; the content of the managerial impact of each regulatory entity is disclosed on the basis of statistical data and analysis of bankruptcy practice; attention is focused on the activities of the authorized branch represented by Federal Tax Service of Russia to support bankruptcy procedures and intensify conciliation procedures in order to prevent taxpayer insolvency; the need to improve interdepartmental interaction is justified; the main problems and debatable issues in the formation of the organizational mechanism of state regulation of the processes of bankruptcy of legal entities are indicated; the need to improve interagency cooperation to prevent bankruptcy and when considering bankruptcy cases, including by using the possibilities of digitalization of the economy based on domestic equipment, digital platforms, systems and software that are resistant to external influences, etc. is justified.

Key words: state regulation, institution of bankruptcy, subject of regulation, authorized branch in bankruptcy, tax claims.

References

1. Shuvalov II. [The institution of bankruptcy and its role during the social and economic crisis]. Zhurnal rossiiskogo prava. 2021; Vol.25. 12. 98-107 p.
2. Klement'ev AP. [Liquidation netting in the European Union: contractual practice and unification of legal regulation]. RUDN Journal of Law. 2021; Vol.25. 3. 634-653 p. doi: 10.22363/2313-2337-2021-25-3-634-653.
3. Pirogova ES, Zhukova YuD. [Responsibility for failure to file a bankruptcy petition (novels of bankruptcy legislation and current corporate law norms)]. Pravo. Zhurnal vysshei shkoly ekonomiki. 2021; 2. 139-160 p. doi: 10.17323/2072-8166.2021.2.139.160.
4. Kochetkov EP. [Anti-crisis efficiency of state support for business in the context of the coronavirus pandemic: an empirical analysis]. MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie). 2022; 13(1). 73-93 p.
5. Alferov VN. [Development of the rehabilitation orientation of the institution of bankruptcy of Russia]. MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie). 2016; Vol.7. 2. 180-190 p.
6. Ryakhovskaya AN. [Modernization of the institution of bankruptcy: expediency, efficiency]. Rossiya i sovremennyi mir. 2021; 16-1. 458 p.
7. Iskhakov AT. Comparative characteristics of foreign bankruptcy procedures / A. T. Iskhakov, I. O. Valiullina, A. I. Mullina // Strategic development of socio-economic systems in the region: an innovative approach: materials of the VI International scientific-practical conference: collection of articles and abstracts, Vladimir, June 03, 2020. - Vladimir: Publishing and printing company "Transit-X", 2020. - P. 222-227.
8. Zemskov VB, Prasolov VV. [Problems of financial investigations and return of stolen assets]. Finansy: teoriya i praktika. 2021; 25(2). 185-198 p.
9. Alferov VN, Korigova MM. [Development of the concept of subsidiary liability as a tool to increase the efficiency of the institution of bankruptcy and ensure the economic security of the country]. MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie). 2018; 9(3). 460-474 p.
10. External management in case of bankruptcy of an enterprise / G. S. Klychova, R. N. Sungatullina, A. S. Klychova, D. I. Danova // Actual problems of accounting and auditing in the context of strategic economic development : A col-

lection of scientific papers based on the materials of the All-Russian (National) Scientific and Practical Conference of Young Scientists, Kazan, May 20, 2020. – Kazan: Kazan State Agrarian University, 2020. – pp. 199-204.

11. Federal Law of October 26, 2002 No. 127-FZ “On insolvency (bankruptcy)” (last edition). [Internet]. Consultant-Plus. [cited 2022, March 14]. Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39331/.

12. Corporate finance in the system of economic analysis management and in-tensification / G. Klychova, A. Zakirova, G. Ostaev [et al.] // E3S Web of Con-ferences 273, 10037 (2021). DOI 10.1051/e3sconf/202127310037. https://www.e3s-confer-en-ces.org/articles/e3sconf/pdf/2021/49/e3sconf_interagromash2021_10037.pdf.

13. Efficiency of corporate finance: Formation of accounting and management tools / G. Klychova, A. Zakirova, A. Nigmatzyanov [et al.] // E3S Web of Con-ferences 273, 10038 (2021). DOI 10.1051/e3sconf/202127310038. https://www.e3s-confer-en-ces.org/articles/e3sconf/pdf/2021/49/e3sconf_interagromash2021_10038.pdf.

14. Formation of the credit rating of buyers for the preventive control of ac-counts receivable / J. Leontieva, E. Zaugarova, I. Maletskaya [et al.] // E3S Web of Conferences 110, 02016 (2019). DOI 10.1051/e3sconf/201911002016. https://www.e3s-confer-ences.org/articles/e3sconf/pdf/2019/36/e3sconf_spbwosce2019_02016.pdf.

15. Klychova GS. Actual issues of control and management of accounts re-ceiveable / G. S. Klychova, Z. Z. Khamidullin // Bulletin of the Kazan State Agrarian University. – 2016. – T. 11. – № 1(39). – Pp. 109-113. – DOI 10.12737/19337.

16. Corporate management of financial potential / G. Ya. Ostaev, D. V. Kon-dratiev, G. S. Klychova [et al.] // Bulletin of the Kazan State Agrarian Univer-sity. – 2022. – T. 17. – № 1(65). – Pp. 129-134. – DOI 10.12737/2073-0462-2022-129-134.

17. Ministry of Economic Development of the Russian Federation: The draft law submitted to the State Duma takes into account the equal rights of creditors in bankruptcy cases. [Internet]. Department of Corporate Regulation. 2021. [cited 2022, March 14]. Available from: http://www.economy.gov.ru/material/news/ilya_torosov_vnesenny_v_gosdumu_zakonoproekt_uchityvhttps://www.economy.gov.ru/material/news/ilya_torosov_vnesenny_v_gosdumu_zakonoproekt_uchityvaet_ravnye_prava_kreditorov_v_delah_o_bankrotstve.html.

18. In 2021, with the help of conciliation procedures and amicable agreements, more debt was repaid than in the previ-ous two years. [Internet]. Federal Tax Service of Russia. [cited 2022, March 14]. Available from: http://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/11855129/.

19. Analytical portal of the Federal Tax Service of Russia: analytical materials. [Internet]. Federal Tax Service of Russia. [cited 2022, March 21]. Available from: <https://analytic.nalog.ru/>.

20. Zamolotskikh YuN. [Organizational support of interdepartmental interaction of executive authorities]. Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2018; 2. 18-22 p.

21. Kabytov PP, Starodubova OE. [The impact of digitalization on the implementation of the powers of executive authorities] Zhurnal rossiiskogo prava. 2020; 11. 113-126 p.

22. Federal Statistical Bulletin on Bankruptcy as of December 31, 2021. [Internet]. [cited 2022, March 21]. Available from: <http://fedresurs.ru/news/29f08071-a8ef-4a16-bdc2-bb7559fd1cca>.

23. Information on the results of inspections. [Internet]. Rosreestr official website. [cited 2022, March 21]. Available from: <http://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvenny-nadzor/kontrol-nadzor-za-deyatelnostyu-samoreguliruemyykh-organizatsiy-arbitrazhnykh-upravlyayushchikh-svedeniya-ob-itogakh-provedeniya2/>.

Authors:

Akulov Andrey Yakovlevich – Ph.D. of Economic sciences, leading researcher of Taxes and tax administration Department, associate professor of Anti-crisis management and finance Department, e-mail: andrewaku-lov@yandex.ru
Financial University under the Government of the Russian Federation, Institute of Economics and Crisis Management, Moscow, Russia

Khoruzhiy Valery Ivanovich – Doctor of Economics, Associate professor, Professor of Taxes and tax administration Department, e-mail: VIKho-ruzhij@fa.ru
Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

Klychova Aigul Seyitmukhamedovna - Ph.D. of Economic Sciences, Associate professor of Accounting and Audit Department; e-mail: Aigulya.klychova@bk.ru
Kazan State Agrarian University, Kazan, Russia.