

Секция 4:

Приоритетные направления развития и экономика современного мегаполиса

Рущицкая Ольга Александровна

БАНКРОТСТВО СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ МОНОГОРОДОВ

Rushchitskaya O.

THE STRATEGIC ENTERPRISES BANKRUPTCY IN MONOSITIES

olgaru-arbitr@mail.ru

ФГБОУ ВПО «Уральский государственный аграрный университет»,
Екатеринбург, Россия

23-24 апреля 2014 года
Екатеринбург

"Думайте о завтрашнем дне, ибо прошлое исправить невозможно"
Конфуций, Аналекты, VI век до н.э.

"Think about tomorrow, for the past't fix"
Confucius, Analekta, VI century BC

Проблема стратегического развития предприятий, являющихся экономической основой моногородов особенно сильно обостряется в условиях кризиса. Современное законодательство предусматривает особый порядок проведения процедур банкротства стратегических предприятий. Но их не достаточно для того, что бы предприятия не просто продать в процедуре конкурсного производства, но и восстановить их платеже и конкурентоспособность на мировых рынках. В статье на конкретных примерах выявлены проблемы, встречающихся при проведении процедур банкротства стратегических предприятий моногородов и внесены предложения по их решению.

The problem of a company strategic development important for monocities is extremely urgent in the time of economic crisis. Current legislation requires specific procedures to make an enterprise bankrupt. But they are not enough to sell an enterprise during the competitive production and make the firm competitive and financially reliable in the world markets. The article reveals the problems related to the procedure of making a firm bankrupt and some recomendations are suggested to solve them.

Ключевые слова: моногород, стратегические предприятия, банкротство, конкурсное производство, закон, антикризисные стратегии.

Keywords: monocity, strategic enterprise, bankruptcy, competitive production, legislation, anticrisis strategies.

Моногород – это населенный пункт, основная часть работоспособного населения которого трудится на одном или нескольких (немногих) градообразующих предприятиях, как правило, одного профиля.

По состоянию на 2013 год в РФ имеется 342 моногорода, в которых проживает свыше 16 млн. чел. и производится 21,2% валового внутреннего продукта государства.

Градообразующее предприятие – производственное предприятие, на котором работает значительная или даже основная часть трудоспособных граждан, что оказывает влияние на занятость населения, воздействует на инфраструктуру и решение социальных проблем.

Статья 169 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 12.03.2014) "О несостоятельности (банкротстве)" трактует градообразующие предприятия следующим образом: "Для целей настоящего Федерального закона градообразующими организациями признаются юридические лица, численность работников которых составляет не менее двадцати пяти процентов численности работающего населения соответствующего населенного пункта" [1].

Почти во всех моногородах есть такие организации, как правило – это стратегические предприятия.

Под стратегическим предприятием или организацией Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" (статья 190) понимает предприятие и организацию, осуществляющие производство продукции (работ, услуг), которая имеет стратегическое значение для обеспечения обороноспособности и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, а также осуществляющие работы по обеспечению выполнения государственного оборонного заказа. К стратегическим предприятиям и организациям, осуществляющим производство имеющей стратегическое значение продукции (работ, услуг), относятся федеральные государственные унитарные предприятия и открытые акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности. Под стратегическими предприятиями и организациями понимаются также и иные, кроме федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности, организации в случаях, предусмотренных федеральным законом. К стратегическим организациям Закон о банкротстве относит организации оборонно-промышленного комплекса, которые осуществляют работы по обеспечению выполнения государственного оборонного заказа. Это организации, являющиеся особо значимыми для обеспечения федеральных государственных нужд в области поддержки обороноспособности и безопасности Российской Федерации [1].

25-26 апреля 2006 года в Москве состоялась Всероссийская научно-практическая конференция "Предупреждение банкротства стратегических предприятий: практика и проблемы". Уже тогда на ней было отмечено, что под угрозой банкротства находятся около трети стратегических предприятий оборонной промышленности. Основной причиной банкротства стратегических предприятий является несоответствие систем управления и организационных структур предприятий условиям рыночной экономики.

К сожалению, мировой финансовый кризис 2008 года только усугубил финансовое положение предприятий и в том числе стратегических. Капитализация российских компаний снизилась за сентябрь-ноябрь 2008 года на три четверти. Неплатежеспособность предприятий привела к увеличению числа возбуждения дел о несостоятельности (банкротстве).

Мало можно привести примеров стратегических предприятий, которые преодолели финансовый кризис и встали на путь устойчивого развития. Как отметил С.Иванов: "Процесс банкротства предприятий и организаций, исполняющих государственный оборонный заказ, приобретает массовый и не всегда управляемый со стороны государства характер..."

Действующий ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" параграфом 5 главы 1X предусматривает особый порядок банкротства стратегических предприятий и организаций. В частности в статье 190 говорится: "Стратегическое предприятие и организация считаются

неспособными удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанности не исполнены в течение шести месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены. Для возбуждения производства по делу о банкротстве стратегических предприятий или организаций принимаются во внимание требования, составляющие в совокупности не менее чем пятьсот тысяч рублей" [1].

Заместитель председателя Высшего арбитражного суда Василий Витрянский еще в 2006 году предлагал внести в закон о банкротстве ряд изменений, в первую очередь основания для инициирования кредиторами процедуры банкротства стратегического предприятия, увеличив размер требуемой минимальной задолженности, перед заявителем с 500 тысяч до 5 миллионов рублей, а срок неисполнения требования кредиторов по денежным обязательствам с шести месяцев до одного года. Но изменения в Закон, в этой части не внесены до сих пор.

В настоящее время, десятки стратегических предприятий России прошли или проходят ту или иную процедуру банкротства. (ОАО "ФНПЦ "Станкомаш", г. Челябинск, ФГУП "Завод точной механики" г. Екатеринбург, ОАО "Химпром" г. Волгоград, ОАО "Ижевский машиностроительный завод" г. Ижевск, ФГУП "Завод синтетических волокон "Эластик", Рязанская область, ФГУП "Челябинский автоматнo-механический завод", ФГУП "Красноуральский химический завод" и многие другие).

Как правило, процедуры на таких предприятиях длятся три и более лет. Что же происходит со "стратегиями" за эти годы, и какие это имеет социально-экономические последствия?

Предприятие признано банкротом и "жить" оно начинает в соответствии с ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)". В статье 134 Закона о банкротстве очень четко регламентирована процедура удовлетворения требований кредиторов, в том числе текущих платежей. Так вот удовлетворение требований по коммунальным платежам, эксплуатационным и другим, необходимым для осуществления деятельности должника, удовлетворяются в третью очередь. Но при этом законодатель не задумался о том, что до этой третьей очереди необходимо удовлетворить первые две, а на это иногда уходит несколько лет. В результате, предприятие начинает медленно "умирать" (газовики и энергетики не обязаны кредитовать должников). Корпуса стоят без отопления и энергоснабжения. Здания разрушаются, теряют свою стоимость и привлекательность. Продать быстро их невозможно, так как период согласований оценки, положений о порядке продажи и прочие мероприятия занимает очень длительное время. Так, например, на ФГУП "Челябинский автоматнo-механический завод" уже четыре года конкурсный управляющий не может продать имущество предприятия-банкрота в связи с отсутствием со стороны государства четкой регламентированной программы в отношении стратегических предприятий-банкротов.

Государство имеет в уставных капиталах стратегических предприятий более 51% акций, и в процедурах банкротства выступает, как собственник и как кредитор предприятия. Нередки случаи, когда и те и другие функции государства препятствуют проведению процедуры банкротства на стратегическом предприятии, ввиду опять же отсутствия четкой антикризисной программы со стороны государства в отношении данной категории предприятий. Например, на ФГУП "Челябинский автоматно-механический завод" в 2008 году, уже после принятия Арбитражным судом Челябинской области заявления о признании предприятия несостоятельным (банкротом), ТУ Росимущества по Челябинской области было издано распоряжение об изъятии у ФГУП "Челябинский автоматно-механический завод" части имущества и передачи его другому действующему предприятию. В результате действия этого распоряжения, была передана часть имущества, а работники с "банкротящегося" предприятия были переведены на действующее, процветающее предприятие, где и работают до сих пор. Но данное распоряжение Постановлением ФАС Уральского округа от 02.03.2011 года по делу № Ф76-5691/2010 было признано незаконным. Суд сделал вывод о том, что действующее законодательство "не предоставляет собственнику имущества, переданного унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения, права изымать у него указанное имущество". Помимо этого суд указал, что сделка по изъятию имущества привела к тому, что "предприятие лишено возможности осуществлять деятельность, цели, предмет и виды которой определены его уставом". Таким образом, имущество было передано незаконно. Но ведь сегодня на переданном оборудовании выполняется государственный оборонный заказ, работают люди. А то имущество, которое не передали, находится в полуразрушенном состоянии, состояние его ухудшается, а реализовать его в соответствии с действующим законодательством пока невозможно ввиду особого порядка продажи.

Стратегические предприятия являются предприятиями оборонного комплекса и выполняют мобилизационное задание по производству изделий для Министерства обороны Российской Федерации, на них возложена эта обязанность для обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации. В соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 7 ФЗ от 26.02.1997 N 31 -ФЗ "О мобилизационной подготовке и мобилизации в РФ" в случае несостоятельности (банкротства) организаций, имеющих мобилизационные задания (заказы), федеральные органы исполнительной власти принимают меры по передаче этих заданий (заказов) другим организациям, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения. [2]. Но в действительности сделать это практически невозможно. Так, например, ФГУП "Челябинский автоматно-механический завод", в связи с введением в августе 2009 года в отношении предприятия процедуры конкурсного производства, в соответствии с пунктом 2 статьи 196 Закона о банкротстве неоднократно обращалось в Министерство промышленности Российской Федерации с

просьбой передать мобилизационное задание другим предприятиям, осуществляющим деятельность по выпуску продукции данной номенклатуры. В акте проверки мобилизационной подготовки ФГУП "Челябинский автоматно-механический завод" от 14.12.2010 г. сделаны выводы о том, что к выполнению мобилизационного задания ФГУП "Челябинский автоматно-механический завод" не готово, предприятие признано несостоятельным (банкротом), деятельность остановлена в 2009 г, отсутствует персонал, истек срок действия лицензий и т.д. Однако государство не торопилось снять мобилизационное задание с предприятия. Денежные средства на содержание имущества мобилизационного назначения, нормы отчислений которых утверждены Постановлением Правительства РФ от 11.08.1995 N 804 (ред. от 25.07.2012), на ФГУП "Челябинский автоматно-механический завод" не поступали с 2008 г.

Предприятия, выполняющие мобилизационное задание, несут затраты на содержание предписанных государством мобилизационных мощностей. Так, например, такие расходы предприятий группы "Ижмаш" оценочно составляли порядка 400-500 млн. рублей ежегодно. При этом государство "компенсирует" данные расходы менее 1%.

Хорошо, когда это действующее предприятие, а когда оно предприятие-банкрот!? Где для этих целей такому предприятию-банкроту взять денежные средства? Даже действующие стратегические предприятия являются, как правило, неравноценными участниками рыночных отношений, они лишены возможности полного перепрофилирования производства даже при долговременном отсутствии государственного оборонного заказа или его коммерческой неэффективности.

Ни для кого не секрет, что в свое время в состав имущества мобилизационного назначения включали все, что только можно, с целью получения льготы по налогу на имущество. Право включения и исключения имущества из данного Перечня предоставлено постоянно действующей технической комиссии (ПТК) предприятия. Полномочия ПТК закреплены в Основных положениях мобилизационной подготовки народного хозяйства СССР 1969 года, утвержденных Совмином СССР и ЦК КПСС, а так же в инструкции министерства машиностроения СССР от 09.08.1979г. Решение ПТК направляется в Департамент мобилизационной подготовки, гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Министерства промышленности. Однако это установлено для предприятия, которое не является предприятием-банкротом. Но и в случае, если ПТК предприятия-банкрота принимает решение об исключении из перечня имущества мобилизационного назначения какого-либо имущества (например, здания гаража, не участвующего в выпуске продукции специального назначения), то это совсем не значит, что это здание можно продавать. Прокуратура Российской Федерации, как орган надзора, перестраховываясь, не позволит это сделать.

Кроме того, имущество, которое должно быть использовано для выполнения мобилизационного задания является имуществом, ограниченным в обороте. Поэтому продажа тако-

го имущества должна осуществляться с особыми условиями, указанными в пункте 7 статьи 195 Закона о банкротстве: "в случае, если в состав предприятия должника, которое предназначено для осуществления деятельности, связанной с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации, входит имущество, относящееся к ограниченно оборотоспособному имуществу, продажа предприятия осуществляется только на закрытых торгах в форме конкурса. При продаже предприятия или имущества должника, которые относятся к ограниченно оборотоспособному имуществу, на закрытых торгах в них участвуют только лица, которые в соответствии с федеральным законом могут иметь в собственности или на ином вещном праве указанное имущество" [1]. Таким образом, если в составе предприятия–должника имеется имущество, ограниченное в обороте, то продавать такое имущество можно только на закрытых торгах на конкурсной основе. Только тогда предприятие может приступать к процедуре продажи. Если же в процессе подготовки мероприятий по продаже такого имущества мобилизационное задание с предприятия снимается, то как можно обеспечить порядок дальнейшей продажи?

Так получилось, например с ФУП "Челябинский автоматно-механический завод". В соответствии с действующим законодательством, было разработано Положение о порядке, сроках и условиях продажи имущества, имеющего статус ограниченно оборотоспособного имущества. Проведена оценка рыночной стоимости имущества, затрачены денежные средства предприятия–банкрота. На все согласования ушло более 3 лет. Объявлены торги. В декабре 2013 года с предприятия снимается мобилизационное задание, и имущество утрачивает статус ограниченно оборотоспособного имущества. В соответствии с пунктом 2 статьи 139 ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" возникают обстоятельства, в связи с которыми требуется изменение порядка и условий продажи, которое было разработано для продажи именно ограниченно оборотоспособного имущества. В результате – опять отсрочка продажи на неопределенный срок.

Исходя из вышеизложенного, на наш взгляд, требуется совершенствование положений о порядке реализации имущественного комплекса, обеспечивающего выполнение стратегическим предприятием своих функций, а так же условий функционирования стратегического предприятия при проведении процедур банкротства. Необходимо разработать реальные меры по восстановлению платежеспособности стратегических предприятий, а не использовать только лишь замещение активов, для смены собственника имущества.

"Процедуры, предусмотренные ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)", с одной стороны, не всегда могут эффективно защитить имущественные интересы кредиторов, с другой – недостатки законодательных норм провоцируют злоупотребление правом" – отметил 04

апреля 2014 года заместитель председателя Комитета СФ по бюджету и финансовым рынкам Николай Журавлев на заседании в Совете Федерации межрегионального банковского совета.

Проблему банкротства стратегических предприятий и организаций и развитие моногородов надо решать комплексно. Во-первых, необходимо определиться – какова миссия предприятия, какую стратегическую цель и задачу решает предприятие для развития моногорода и обороноспособности России. Во-вторых, установить взаимные обязательства не только стратегического предприятия перед государством, населенным пунктом, где оно расположено, но и государства и муниципалитета перед предприятием. И это должно быть закреплено на законодательном уровне. Исходя из этих взаимных обязательств, могут быть определены конкретные меры по недопущению банкротства стратегических предприятий, их своевременного репрофилирования, освобождения от тяжкого бремени – нести расходы по содержанию неиспользуемого имущества, разработке порядка полноценной компенсации расходов предприятий по содержанию производственных мощностей и квалифицированного персонала, необходимых при сохранении технологий производства и для исполнения мобилизационного задания. Оперативное принятие решений о снятии мобилизационного задания и сокращении мобилизационных мощностей, позволит в начавшихся процедурах банкротства сохранить имущество и своевременно его реализовать без дополнительных обременений и соответственно снять социальную – экономическую напряженность, как правило, возникающую в моногородах, после введения процедур банкротства на стратегических предприятиях.

Реализация предлагаемых вариантов должна осуществляться с учетом общегосударственных интересов и при соблюдении индивидуального подхода к каждому стратегическому предприятию и населенному пункту, зависящему от данного предприятия. Предприятия должны развиваться, а не отрабатывать ошибки российской экономики прошлых лет, а для этого государству необходимо создать условия для перехода предприятий, находящихся в кризисной ситуации, от стратегии выживания или ликвидации к стратегии развития. Только в этом случае стратегические предприятия смогут занять свое место на рынке, решать проблему занятости, так остро стоящую, при банкротстве стратегических предприятий моногородов, а государство сможет эффективно исполнять не только фискальные, но и функции собственника.

Библиографический список

1. ФЗ от 26.10.2002 N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" (ред. от 12.03.2014).
2. ФЗ от 26.02.1997 N 31-ФЗ "О мобилизационной подготовке и мобилизации в РФ" (ред. от 05.04.2013).
3. Постановление Правительства РФ от 11.08.1995 N 804 "О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации" (ред. от 25.07.2012).
4. Ресурс интернета: URL: http://www.consultant.ru/popular/bankrupt/58_14.html), 2014г.