

Костянтин Бабенко,
аспірант кафедри права
і законотворчого процесу НАДУ

Поняття та зміст державного регулювання інституту арбітражних керуючих

Стаття присвячена визначенню поняття "державне регулювання інституту арбітражних керуючих" (визначення об'єктів регулювання; виділення суб'єктів регулювання та їх організаційної структури, розмежування їх функцій; вибір необхідних методів).

Ключові слова: державне регулювання інституту арбітражного керуючого.

The article is devoted to the definition of "government regulation of the Institute of Arbitration Managers" (identifying the objects of regulation, the definition of the regulated community and their organizational structure, division of their functions, the choice of suitable methods).

Key words: state regulation of the institution of arbitration managers.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими практичними завданнями. Система державного регулювання економіки потребує постійного вдосконалення, що особливо актуально для країн з трансформаційною економікою. За оцінками Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР), законодавче забезпечення цих країн, що властиве й Україні, розвинене значно менше, ніж інші ланки [1, с. 56]. Це зумовлено тим, що, хоча за роки реформ в Україні вдалося законодавчо визначитися з напрямом щодо пріоритетності саме відновлення платоспроможності підприємств порівняно з їх банкрутством, але все ж до цього часу немає чітко діючого організаційно-методичного забезпечення у цій сфері, особливо стосовно інституту арбітражних керуючих.

Аналіз останніх публікацій В.І.Степанова [2], Є.О.Файншмідта [3] показує, що ці вчені здійснили загальний порівняльний аналіз законодавства про банкрутство різних країн. *Невирішеною раніше частиною загальної проблеми* залишилось формування наукового уявлення щодо поняття "державне

регулювання інституту арбітражних керуючих" у законодавстві та науковій літературі.

Отже, *метою статті* є з'ясування питання, яким чином держава (через державні органи, законодавство, економічні методи) регулює діяльність арбітражних керуючих; визначення на цьому підґрунті поняття "державне регулювання інституту арбітражних керуючих".

Для реалізації цієї мети слід вирішити такі *завдання*:

- визначити поняття "державне регулювання інституту арбітражних керуючих" (далі - АК) та виявити його системні ознаки;
- формування цілей і завдань інституту АК;
- визначення об'єктів регулювання; виділення суб'єктів регулювання та їх організаційної структури, розмежування їх функцій.

Виклад основного змісту дослідження. В науці України немає єдиного погляду на поняття "державне регулювання". Одні автори розглядають даний процес як сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави [4-7]; інші - як сукупність методів державного управління, що передбачають систему заходів, які здійснюються державними органами [8]; ще одна точка зору розглядає даний процес як взаємодію між державою (суб'єктом) та об'єктами на основі прямих і зворотних зв'язків [9]. Можна погодитися з точкою зору, що державне регулювання - це здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві. "Державне регулювання" ширше, ніж поняття "державне управління", оскільки останнє для досягнення своїх цілей застосовує насамперед адміністративні методи [10]. Як вважають автори юридичної енциклопедії, державне управління - певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер.

Державному управлінню властиві всі основні ознаки виконавчої влади, яка і є відображенням поділу державної влади на окремі гілки [10]. З такою точкою зору можна погодитись частково, оскільки на відміну від державного регулювання, яке

здійснюється державними органами, що належать до різних гілок влади, державне управління реалізується органами виконавчої влади. Отже, підсумовуючи сказане, можемо більш точно визначати державне регулювання - як здійснення державою комплексних заходів (за допомогою інструментів і механізмів координації), а державне управління - як вид діяльності у сфері тільки виконавчої влади.

Хоча в науці, крім т. зв. європейського підходу до визначення державного управління як галузі права, існує і "широкий" ("американський") підхід, зорієнтований на всі процеси і функції управління в спектрі повноважень усіх гілок влади держави [11, с. 150], можна погодитися з думкою В.Б.Авер'янова, що на розглядуваному рівні наукового узагальнення використовувати у "широкому" розумінні термін "державне управління" немає ніякої потреби. Доцільніше знайти інший прийнятний термін [12, с. 11-13]. Таким терміном, на наш погляд, може бути термін "державне регулювання".

Узагальнюючи існуючі в науці підходи до визначення змісту поняття державного регулювання з точки зору системного підходу, можна зробити висновок, що воно включає: формування цілей і завдань розвитку; визначення об'єктів регулювання, організацію керованої системи; виділення суб'єктів регулювання, формування їх організаційної структури; розмежування функцій і вибір необхідних методів; оцінку результатів регулювання [13, с. 8; 14, с. 9-10].

У цьому контексті метою державного регулювання інституту АК в Україні є: реалізація єдиної державної політики у сфері діяльності АК; створення державою умов для ефективної співпраці АК, Фонду державного майна, господарського суду, органів державної влади, місцевого самоврядування (у межах своїх повноважень) та приватного сектору щодо забезпечення реалізації процедур відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом; забезпечення рівних можливостей для учасників провадження у справі про банкрутство реалізовувати надані їм права.

Функції державного регулювання інституту АК поділяються на загальні (планування, організація, мотивація, контроль) і спеціальні, які реалізуються в межах загальних відповідно до об'єкта державного регулювання, основною метою

яких є отримання економічних, соціальних та інших ефектів. Державне регулювання діяльності АК виконує такі загальні функції: організаційну (визначення правил, за якими здійснюється діяльність арбітражних керуючих та інших учасників процесу провадження у справі про банкрутство; сприяння створенню організаційних, економічних, інших умов, необхідних для реалізації процедур відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом); захисну (запобігання ризикам у діяльності арбітражних керуючих); стабілізуючу (домінуюча роль АК у здійсненні банкрутства).

Об'єктом державного регулювання діяльності АК є окремі аспекти статусу АК, які потребують регулюючого впливу держави, а саме: підготовка та підвищення кваліфікації АК; встановлення прав та обов'язків АК; здійснення ліцензування діяльності АК (видача, переоформлення та анулювання ліцензії, видача дублікатів ліцензій на провадження діяльності АК, визнання таких ліцензій недійсними у необхідних випадках); запобігання проявам корупції; пропонування господарському суду кандидатур АК для державних підприємств або підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 25 відсотків; забезпечення здійснення процедури банкрутства щодо відсутнього боржника; формування і ведення ліцензійного реєстру АК; надання на запити суду, прокуратури або іншого уповноваженого органу висновків про наявність ознак приховуваного, фіктивного банкрутства або доведення до банкрутства тощо.

Система управління процесом діяльності арбітражних керуючих, як кожна управляюча система, не може існувати без органів управління. Державне регулювання інституту АК в Україні здійснює: 1) Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації політики з питань банкрутства; 2) інші органи (Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, господарські суди та інші органи). На даний момент відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 639) [15] замість Міністерства юстиції всі питання щодо державного регулювання діяльності арбітражних

керуючих тимчасово здійснює Державний департамент з питань банкрутства Міністерства економічного розвитку і торгівлі до завершення виконання заходів, що забезпечать можливість здійснення Міністерством юстиції таких повноважень (рис. 1).



Рис. 1. Розподіл основних функцій управління між суб'єктами державного управління щодо банкрутства в Україні

Основними напрямками діяльності цих державних органів є: забезпечення можливості реалізації процедур відновлення платоспроможності боржників або визнання їх банкрутами; контроль за правами власності, що належать державі, в статутному фонді неплатоспроможних підприємств.

Правовою основою державного регулювання інституту АК в Україні є: Закон України "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом" [16], інші законодавчі акти України, наприклад, Закон України "Про введення мораторію на примусову реалізацію майна" [18].

У процесі державного регулювання інституту АК держава використовує ряд методів, головними серед яких є правові, економічні та адміністративні. Основними засобами (конкретним способом дії, який є неодмінною умовою для реалізації управлінського рішення) державного регулювання АК виступають: ліцензування; підготовка, навчання та підвищення

кваліфікації АК; облік підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство.

Встановлено, що всі інструменти державного регулювання інституту АК можна розділити на дві групи - стратегічні (контрольно-орієнтуючі - прогнози, плани, нормативно-режимні) та кон'юнктурні (нормативно-розподільчі - державні замовлення, ліцензії, нормативи; стимулюючі - пільги, кредити, бюджетні дотації, субвенції, різні держгарантії; організаційні; розпорядчі).

Основними економічними інструментами регулювання (комплексними знаряддями для досягнення поставленої мети, що мають першочергове значення, насамперед для організації діяльності органів державного управління) є: інформація (подана арбітражним керуючим), необхідна для ведення бази даних про підприємства, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство; звіти арбітражних керуючих; соціально-економічні прогнози; бюджетні запити; баланси підприємств у стадії банкрутства тощо.

Система державного управління інституту АК представлена на рис. 2.

Висновки

Метою державного регулювання інституту АК є забезпечення пріоритетності відновлення платоспроможності підприємств, а не їх банкрутства. Така постановка мети обумовлює завдання інституту АК - приводити в динаміку відносини відновлення платоспроможності підприємств, оскільки ні господарський суд, ні інші учасники у справі про банкрутство не мають права безпосередньо здійснювати діяльність щодо відновлення платоспроможності.

Державне регулювання інституту АК - це процес здійснення державою, через уповноважені органи, комплексних заходів (форм, методів і напрямів впливу) щодо впорядкування, контролю, нагляду за діяльністю АК, а також запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері з метою забезпечення пріоритетності відновлення платоспроможності підприємств, а не їх банкрутства. Державне регулювання здійснюється органами законодавчої, виконавчої та судової влади, тому державне регулювання ширше, ніж поняття державне управління.

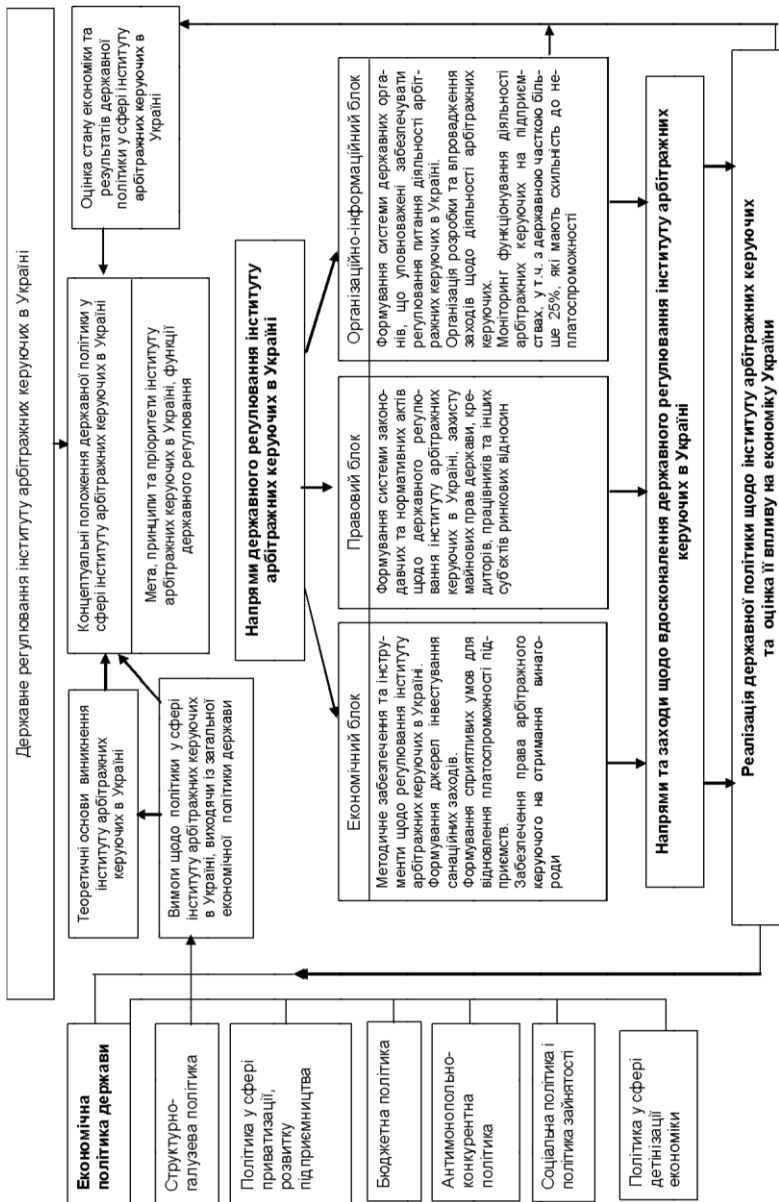


Рис. 2. Державне регулювання інституту арбітражних керуючих в Україні

Перспективним у даному напрямі є дослідження етапів планування діяльності АК; критерії, методи і методики оцінювання діяльності АК.

Список використаних джерел

1. Кузык М. Особенности правового регулирования банкротства в России / М. Кузык, А. Радыгин, Ю. Симачев // Ово и экономика. - 2005. - № 5. - С. 54-90.

2. Степанов В. И. Правовое регулирование несостоятельности в Германии, США, Англии, Франции и России / В. И. Степанов // Актуальные вопросы гражданского права / под ред. М. И. Брагинского. - М. : Изд-во "Статут", 1998. - 464 с.

3. Файншмидт Е. А. Зарубежная практика антикризисного управления : учеб.-метод. комплекс / Е. А. Файншмидт. - М. : Изд-во "РАГС", 2010. - 184 с.

4. Алексеева Ю. В. Державне регулювання розвитку туристичної галузі України в контексті досвіду Франції : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Алексеева Ю. В. ; НАДУ, Одес. регіон. ін-т держ. упр. - Одеса, 2005. - 20 с.

5. Козловський Є. В. Державне регулювання в галузі туризму: Становлення та розвиток в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Козловський Є. В. ; НАДУ. - К., 2008. - 19 с.

6. Мягкова О. В. Державне антикризове регулювання розвитку машинобудування України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Мягкова О. В. ; НАДУ. - К., 2009. - 21 с.

7. Таршин С. І. Державне регулювання розвитку олійного виробництва в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Таршин С. І. ; НАДУ, Харків. регіон. ін-т держ. упр. - Х., 2004. - 20 с.

8. Шпильовий І. М. Державне регулювання у сфері природно-техногенної безпеки України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Шпильовий І. М. ; НАДУ. - К., 2008. - 20 с.

9. Михальська В. В. Державне регулювання механізму формування освітнього середовища для малого та середнього підприємництва : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Михальська В. В. ; НАДУ. - К., 2007. - 19 с.

10. Державне регулювання. Державне управління. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. - К. : Укр. енцикл., 1998. - Режим доступу : <http://cyclor.com.ua/content/view/1041/58/1/13/#40815>

11. Державне управління. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. . Трощинського, Ю. П. Сурміна. - К. : НАДУ, 2010. - 820 с. - Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/books/2010/esdu/02.pdf>

12. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. - К. : Факт, 2003. - 384 с.

13. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. - М. : Юрид. лит., 1997. - 400 с.

14. *Кондрашов О. М.* Державне регулювання структурного розвитку промисловості України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Кондрашов О. М. ; НАДУ. - К., 2009. - 40 с.

15. Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством юстиції, Державною реєстраційною службою та структурними підрозділами територіальних органів Міністерства юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень Державної реєстраційної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 трав. 2011 р. № 639. - Режим доступу : <http://www.sdb.gov.ua/control/uk/index>

16. Закон України про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2343-12>

17. Закон України про введення мораторію на примусову реалізацію майна. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2864-14>