

Ключевые слова:

финансовый кризис,
государственный долг,
банкротство государства,
евро, общеевропейский
свод законов о банкротстве

Ханно Бек, доктор наук, профессор,

преподаватель экономики Университета Пфорцхайма (Германия)

Дирк Венцель, доктор наук, профессор,

преподаватель экономики Университета Пфорцхайма (Германия),

преподаватель Программы Жана Монне

(e-mail: dirk.wentzel@hs-pforzheim.de)

Процедура признания неплатежеспособности стран Европейского союза

«Там, где государственный долг однажды превысил определенную границу, насколько мне известно, практически не удавалось выплатить его с соблюдением всех правовых норм и в полном объеме. Если вообще удавалось привести государственные финансы в какой-либо порядок, то это было делом самого банкрота, вина которого порой признавалась открыто».

Adam Smith. Der Wohlstand der Nationen

Причины настоящего финансового кризиса хорошо изучены. В ближайшие годы речь пойдет о том, чтобы извлечь из него уроки для регулирования финансового сектора, и о путях преодоления его экономических последствий. В ходе кризиса возникла, однако, новая и даже более опасная предпосылка для следующего кризиса, а именно — прогрессирующая задолженность государств, которая рано или поздно может привести к неплатежеспособности некоторых стран, что подвергнет опасности стабильность Европейского Валютного Союза.

ЧРЕЗМЕРНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАДОЛЖЕННОСТИ КАК ПОБОЧНЫЙ ЭФФЕКТ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА

Тема государственного банкротства получает качественно новое значение в первую очередь потому, что неплатежеспособность угрожает теперь не отдельным странам, а группам стран и даже регионам, и во вторую — потому что неплатежеспособность угрожает странам, которые (как Греция или Италия) связаны с другими валютным союзом и пользуются льготами свободного оборота капитала. Если существуют отдельные банки to big to fail (слишком крупные, чтобы разориться), то что говорить о государствах — членах валютного союза? Можно ли бросить эти государства на произвол судьбы?

Краткая версия этой статьи была напечатана в мае 2010 г. в специальном выпуске журнала «Wirtschaftsdienst» по теме «Неплатежеспособность государства».

Перевод: Н. А. Работникова, доцент, Е. В. Чернышева, старший преподаватель, К. П. Бондаренко, преподаватель кафедры «Иностранные языки» АБИК Минфина России.

Теоретическая проблема bail-out (государственные дотации разоряющимся компаниям) 1998 года стала через 12 лет политико-экономической реальностью; таким образом, полностью оправдались опасения, которые высказали ведущие немецкие экономисты в 1998 г. в открытом письме против преждевременного введения евро¹.

На этом фоне удивляет тот факт, что нет никаких процедур регулирования банкротства страны — в мире, где пытаются законодательно регламентировать мельчайшие детали экономической жизни, не существует правил для решения крупных проблем. Нужна ли нам процедура признания неплатежеспособности? Если да, то какие аспекты она должна регулировать? В данной статье необходимо, во-первых, проанализировать, какие основополагающие требования нужно предъявлять к порядку признания неплатежеспособности, во-вторых, определить, кто должен нести ответственность за последствия государственного банкротства, и в-третьих, предположить, каким образом может быть констатирована неплатежеспособность государства.

НОВАЯ ПРОБЛЕМА: СОЮЗ НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНЫХ ГОСУДАРСТВ

Специалист по государственному праву J. Isensee указывает на то, что неспособность государства к банкротству является правовой нормой². Однако стоит заглянуть в историческую литературу, чтобы понять, что страны то и дело попадают в ситуацию неплатежеспособности. Таким образом, юридическая норма находится в противоречии с исторической действительностью, что, к примеру, доказывает недавнее исследование С. Reinhart и К. Rogoff³. Государства становились банкротами, начиная со Средневековья, что стало даже отдельной темой фаустовской трагедии и было известно Адаму Смиту. Из недавнего прошлого можно сослаться на кризис в Аргентине (2002 г.) или в России (1998 г.), из немецкой истории — на девальвацию 1923 г. (реформа рентной марки) или денежную реформу в 1948 г.

Однако до сих пор в истории банкротами становились только отдельные государства, например, Германия после Второй мировой войны. В большинстве случаев государство теряло статус правового субъекта и должно было найти решение для государства-преемника. Например, Федеративная Республика Германия фактически стала правопреемником Третьего рейха, такое решение было принято в Лондоне в 1953 г. на конференции по задолженности. Для кредиторов банкротство государства, как правило, приводило к частичной и даже полной потере займов. Государство же, напротив, могло снять с себя обязательства по долгам и освободить свой бюджет от выплаты процентов, но при этом полностью утрачивало доверие кредиторов. Смягчение банкротства, восстановление кредита доверия и ликвидности достигались чаще всего, как показывает недавнее прошлое, с помощью международных организаций, таких как Международный валютный фонд.

Новая и угрожающая тенденция состоит в том, что теперь не только отдельные государства, но и группы государств, и даже целые регионы подвержены риску банкротства. Это может стать большой проблемой для МВФ и Европейского ЦБ. Кроме того, сейчас существуют не только диктаторы, которые ведут свою страну к краху, а затем легитимным путем приводят к власти новое правительство, которое объявляет о девальвации. Есть и демократически настроенные круги парламента, которые рвутся к неограниченной демократии и фискальному социализму и, как выразились J. Buchanan и R. E. Wagner, ведут политику «to spend without to tax»⁴. Так, например, в 2009 г. на грани неплатежеспособности были Венгрия, Исландия и Ирландия.

¹ *Der Euro kommt zu früh: Wissenschaftler nehmen Stellung zum geplanten Beginn der Europäischen Währungsunion // Frankfurter Allgemeine Zeitung. — 09.02.1998. — S. 15.*

² *Isensee J. Die Insolvenzunfähigkeit des Staates / Betriebswirtschaftliche Schriften. — Heft 148: Unternehmen in der Krise. — Ringvorlesung des FB' Rechts- und Wirtschaftswissenschaft der FU Berlin. — Berlin: Duncker und Humblodt, 2003.*

³ *Reinhart, C. M., Rogoff K. This time is different: Eight Centuries of Financial Folly, Princeton University Press, 2009.*

⁴ *Buchanan J., Wagner R. E. Democracy in Deficit. — New York. — 1977; Wagner A. Grundlegung der politischen Oekonomie: 3 Aufl. — Leipzig. — 1892.*

Необходимость создания качественно новой системы правил обусловлена тем, что и суверенным государствам валютного союза угрожает банкротство. При банкротстве внутри валютного союза действуют специальные правила, в отличие от случаев банкротства независимых государств с собственной валютой, что отнюдь не упрощает ситуацию. Показательным можно считать пример Греции: здесь уже нет речи о том, станет ли она неплатежеспособной — вопрос в том, когда это случится и получит ли страна поддержку. Нынешняя ситуация в Греции — только вершина айсберга, так как многие европейские страны находятся в похожем затруднительном положении. В 2010 г. можно ожидать значительного обострения проблемы ввиду снижения налоговых сборов и возможностей государств по поддержке пострадавших банков и предприятий. Сильные и сравнительно солидные страны все чаще попадают в сложное положение, как показывает опыт Германии. Именно в Германии попытались обеспечить сбалансированный бюджет конституционными методами, путем торможения долгового процесса. Однако стоит усомниться в действенности этого инструмента в условиях повседневной политической борьбы партий и с учетом развития ситуации по долгам⁵.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ, ВНУТРЕННИЙ РЫНОК И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ

Специфичным и новым является вопрос о том, какой должна быть процедура в отношении неплатежеспособных стран, которые одновременно являются членами валютного союза (как Греция или Италия) и пользуются свободой передвижения капитала. Как избежать «заражения»? Как можно гарантировать дееспособность государства при разрушении финансовых механизмов?

Если неплатежеспособным становится член ЕС, где еще не введено евро — как в Венгрии и Польше, то вопрос их вхождения в еврозону в обозримом будущем не встает. При этом не стоит ожидать и прямой угрозы евро. Однако если валюта государства-банкрота сильно обесценивается, а импорт дорожает, появляется необходимость в помощи ЕС. Политическое давление, которое возникает из комбинации девальвации, отчуждения частных и институциональных кредиторов, а также сокращения импорта, может иметь неконтролируемые последствия даже для демократических правительств. Положение усугубляет свободный доступ рабочей силы на внутренний рынок труда. Массовый отток рабочей силы из неплатежеспособной страны в экономически более благополучную при открытых границах — безусловно, реальный сценарий, который напоминает о временах Германии после падения стены.

Особенно трудная ситуация складывается тогда, когда член Евросоюза попадает в категорию неплатежеспособных стран. Возвращение к старой валюте для предотвращения «цепной реакции» по отношению к евро было бы политически слишком дорогим решением. К тому же необходимо задать вопрос: какие шансы будет иметь валюта страны, которая лишилась своих кредиторов, на финансовых рынках? Вместо этого было бы лучше использовать стабильность евро, чтобы запустить программу по списанию долгов на национальном уровне. Таким образом, Европейский Центральный Банк и Комиссия ЕС попали в ситуацию, которая неприятно напоминает о влиянии МВФ на распространение финансового кризиса, начавшегося в Латинской Америке. ЕЦБ может стать пугалом в европейском внутривнутриполитическом дискурсе и мишенью для политических экстремистов. Политическая независимость и нейтралитет ЕЦБ могут оказаться под вопросом, в то время как собственная фискальная политика государств избежит краха.

⁵ Wentzel D. *Zur Begrenzung der Staatsverschuldung nach dem Scheitern des Stabilitätspaktes / Wirtschaftsdienst*, 85. — Jahrgang Heft 9. — September 2005. — S. 605-612.

Особого внимания в случае неплатежеспособности страны требует факт существования свободы финансовых потоков, которая гарантируется всем странам ЕС. Необходимо рассчитывать на значительное перемещение финансовых потоков в более стабильные страны ЕС. Это было бы рационально для экономики отдельно взятой страны и само собой разумеющимся с позиции внутреннего рынка. Однако эта новая форма проявления оттока капитала существенно затруднила бы процесс стабилизации в стране, затронутой кризисом.

ГОСУДАРСТВО-БАНКРОТ: В ПОИСКЕ ЯКОРЯ СПАСЕНИЯ

При неплатежеспособности государств перед международными организациями, которые могли бы выступать как «спасатели» (МВФ, Международный банк, ЕЦБ, Комиссия ЕС), встает существенная проблема, которая всем известна из теории кредитно-денежной системы: невозможность использования всех мер без ограничений по времени. Собственно коммуникационная стратегия международных организаций должна бы быть абсолютно прозрачной; она заключается в том, что нестабильности государства в случае его неплатежеспособности грозит лишение всяческой поддержки. Только когда государство несет ответственность за последствия своих финансовых ошибок и упущений, можно рассчитывать на адекватные действия со стороны государственных фискальных органов или на замену стратегии. Однако оказывающие помощь институты попадают в дальнейшем в трудное положение, если ситуация с платежеспособностью становится экстремальной. Коль скоро постулат «to big to fail» справедлив для банков и компаний в ЕС и США, то тем более он верен по отношению к государствам. Проблематичность соблюдения правил игры всеми участниками экономического сообщества может усложнить принятие однозначного и обязательного порядка признания неплатежеспособности, который предусматривает строго установленную процедуру на случай государственного банкротства. Детально разработанная процедура для таких ситуаций в случае с бизнесом типична и необходима. А почему не для государства? Если государство и его кредиторы априори будут знать, что их ждет в случае неплатежеспособности, это поможет избежать соблазна изменить правила игры в отдельных случаях или для определенных участников. Однако процедура банкротства должна быть обязательной для всех сторон-участниц, и ее нельзя менять или игнорировать в будущем, что является самой большой проблемой. Но если рассматривать неплатежеспособность государств как время от времени повторяющуюся ситуацию, то увеличиваются шансы придерживаться этих договоренностей, чтобы избежать в будущем проблем с восстановлением репутации. Можно ли вообще сравнивать государство с бизнесом? Если да, то как должна выглядеть процедура банкротства государства?

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПОРЯДКА ПРИЗНАНИЯ НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНОСТИ ГОСУДАРСТВ

До сих пор признание неплатежеспособности государства не отрегулировано законодательно, несмотря на повторяющиеся в истории примеры. В таких случаях чаще действуют политические, а не экономические законы. Большую помощь могло бы оказать сравнение с правилами, используемыми для проведения процедуры признания неплатежеспособности в бизнесе. Если рассматривать государство как коммерческую структуру, чей продукт — это производство общественных и значимых товаров, то можно провести параллели с бизнесом.

- Государство может профинансировать свои потребности путем заимствования иностранного капитала; но бюджет не может быть сбалансирован без учета фактора времени.
- Как и в бизнесе, государство имеет инструменты внутреннего и внешнего финансирования: оно может брать кредиты либо за рубежом у иностранных кредиторов, либо внутри страны у собственных граждан. Каждый из вариантов, безусловно, влечет за собой разные последствия в отношении политики распределения налогов и возможностей по погашению задолженностей.

- Погашение долгов происходит в идеальном случае с доходов от инвестиционных объектов, профинансированных при получении кредитов. Это означает, что государственная задолженность — не проблема до тех пор, пока этими кредитами финансируются приносящие прибыль инвестиционные объекты. Если деньги тратятся на товары народного потребления, то при погашении долга стоит рассчитывать на трудности. Это относится и к бизнесу: до тех пор, пока коммерческие предприятия используют заимствованный капитал для финансирования высокодоходных объектов, опасности для погашения долгов нет.
- Другая возможность по погашению долгов для государства — ликвидация имущества, однако это происходит за счет истощения собственных ресурсов.
- Кредитоспособность страны как коммерческой структуры и связанные с этим финансовые затраты определяются главным экономическим законом. Чем выше задолженность, тем вероятнее опасность фиаско, тем больше недоверия к финансовым рынкам и тем выше процентное бремя.

Между государством и бизнес-предприятием есть большая разница. Государство может облагать налогами собственных граждан — это почти безграничные возможности внутреннего финансирования, что в конечном счете означает, что с юридической точки зрения государство не может стать неплатежеспособным. Но это не относится к внешнему долгу. Если государство не способно использовать необходимый экономический потенциал, чтобы погасить дебиторские задолженности за рубежом, то оно может перейти в группу неплатежеспособных стран для зарубежных партнеров. Освобождение от задолженности происходит тогда или путем официального заявления о том, что дебиторская задолженность не будет больше погашаться, или (если кредит был взят в иностранной валюте) путем девальвации собственной валюты. В отличие от бизнеса вариант ликвидации государством не рассматривается.

В случае, когда государство является членом союза, проблема становится острее, если сообщество государств не может или не хочет допустить его банкротства. Это может вызвать проблему поручительства: если государство не подлежит раздроблению, это значительно снижает возможности санкций при безответственном поведении фискальных органов. Гарантии выживания путем оказания помощи со стороны побуждают другие государства тоже положиться на систему поручительства, т. е. на механизм, который обеспечивает солидарную ответственность членов любых государственных союзов.

ТРЕБОВАНИЯ К ПРОЦЕДУРЕ ПРИЗНАНИЯ НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНОСТИ

Процедура признания неплатежеспособности государств должна удовлетворять множеству критериев. В первую очередь речь идет об основополагающих требованиях к подобной процедуре.

- Варианта раздробить и распустить страну не существует. Бизнес можно ликвидировать, государство — нет. Вариант списания части долгов путем отчуждения оставшихся имущественных ценностей не может рассматриваться как реальный — мало стран будут готовы для погашения своих долгов распродать национальное имущество за рубежом. Кроме того, это затруднительно с правовой точки зрения и невыполнимо с политической. При признании неплатежеспособности государства речь может идти только о том, чтобы дать возможность соблюсти все процедуры погашения государственной задолженности по жестким международным правилам.
- Процедура признания неплатежеспособности должна предоставить странам, затронутым этой проблемой, возможность формирования более благоприятного финансового и политического климата, в то время как желание проводить безответственную политику по ликвидации своих задолженностей за счет третьих стран должно быть минимизировано.

- Процедура признания неплатежеспособности стран должна предусматривать сокращение государственных расходов. С решением этой проблемы может столкнуться Европейский Валютный Союз. В политическом процессе это достаточно трудно, так как каждая сторона, оказывающая помощь для выхода из этой ситуации, убеждена в неоспоримой важности собственной деятельности и хотела бы добиться факта признания своей исключительности (оборона, социальная сфера и т. д.). При этом сокращение расходов должно происходить таким образом, чтобы каждая сторона, оказывающая помощь, придерживалась одинаковой процентной ставки (так называемый *Rasenmäherprinzip* — принцип равного сокращения дотаций), пока не будет достигнута сбалансированность бюджета.
- Так как речь идет о суверенных государствах, то идея управления процессом неплатежеспособности так, как она реализуется в бизнесе, должна обсуждаться с крайней осторожностью. Вмешательство извне, даже если оно правомочно и необходимо с учетом экономических реалий, со стороны граждан государства-должника, вероятно, будет рассматриваться как ограничение национального суверенитета и идентичности, из-за чего можно ожидать соответствующих контрдействий. Это верно по отношению к любой форме контрибуции для государств, которым грозит банкротство. О желании провести процесс санации необходимо спросить само государство. В этом случае эффективным было бы также прямое сокращение расходной части бюджета до достижения его сбалансированности.

КТО ЗАПЛАТИТ ПО СЧЕТУ?

Второй вопрос, который необходимо задать в рамках процедуры признания банкротства, — это вопрос о том, кто должен нести все прямые и косвенные расходы, связанные с данной процедурой. Это могут быть кредиторы, содружество государств или же последующие поколения.

Отечественные и иностранные кредиторы могут оплатить расходы по банкротству путем увеличения налогов в стране и погашения долгов за границей. Вариант повышения налоговых ставок имеет преимущество — в этом случае государство само несет расходы по банкротству. Однако повышение налогов во времена экономического кризиса — это экономический и политический яд. Принципиальным является тот факт, что готовность активно решать проблему внутри государства — необходимое условие предоставления помощи от иностранных государств.

Обесценивание внешнего долга имеет мнимое преимущество в том, что долг погашается за счет иностранных кредиторов, однако же ценой репутации страны, что впоследствии затруднит возврат на международные финансовые рынки и приведет к еще более высоким затратам. Но иностранные кредиторы должны участвовать в покрытии расходов по государственному банкротству; в противном случае это было бы «приглашением» к безопасной (без рисков) спекуляции — если вложения в ценные бумаги за границей набирают обороты, то прибыль достигается путем высоких процентов; если же дела идут плохо, то за государство платит кто-то еще. При полной гарантии иностранного капитала страны-должники потеряли бы все премии по рискам; бремя расходов по выплате процентов легло бы на плечи тех институтов или государств, которые предоставляют такую гарантию. Таким образом, ситуация «bail-out» создается еще до момента признания государства банкротом.

В этой связи было бы интересно подумать о превращении кредитов в собственный капитал, по аналогии с процедурой признания банкротства в США. В этом случае государственные займы погашаются бумагами, которые претендуют на то, чтобы в будущем влиять на благосостояние страны; к примеру, на будущие налоговые сборы или выплаты, которыми измеряется экономический рост. Пусть эта идея в отношении стран звучит и странно, но такое регулирование повышает заинтересованность кредиторов в эффективном управлении государством, которого коснулась данная ситуация, что идет государству только во благо.

Однако здесь есть и опасность того, что вместо того, чтобы расти, заинтересованность внутри страны будет снижаться из-за успешного вмешательства иностранных государств.

Если одно или несколько содружеств государств или международные организации возьмут на себя расходы по банкротству, то это также приведет к проблеме «bail-out». Помощь содружеств государств может носить только временный (переходный) характер и должна представлять собой сумму, достаточную для затронутой банкротством страны, чтобы избежать его. Целесообразно было бы напрямую связать помощь содружества государств с готовностью страны-должника добиться сбалансированного бюджета — или на основе самостоятельно выбранных принципов, или с помощью прямого бюджетного управления.

В этой связи можно обсудить идею организации фонда для неплатежеспособных государств. Если взносы в этот фонд будут ориентированы на вышеупомянутые критерии (например, взносы страны увеличиваются с ростом ее внешнего долга), то это априори снизит возможную мотивацию к банкротству. Взнос в такого рода фонд действовал бы как налог на государственную задолженность, обусловленный внешними факторами, которые тянут за собой банкротство других стран, если они должны участвовать в исправлении ситуации.

Другая возможность состоит в том, что последующие поколения будут нести часть расходов по банкротству. Это как обоюдоострый меч: принципиально можно предположить, что будущие поколения берут на себя часть государственной задолженности, но только в том случае, когда за счет долга финансируются объекты, которые принесут доход также и последующим поколениям (так называемое распределение нагрузки между поколениями). Однако если долги являются источником финансирования для товаров народного потребления сегодняшнего дня, то последующее поколение заплатит за «грехи» своих родителей. Банкротство государства — серьезнейшая ситуация, при решении которой нужно взвешенно подойти к вопросу участия будущих поколений. С одной стороны, можно надеяться, что сегодняшнее поколение проявит ответственность по отношению к своим потомкам. Это было бы существенным стимулом для процесса повышения благосостояния путем фискально-политических мероприятий, прежде чем дело дойдет до банкротства. Интуитивно можно принять парадоксальную идею: перебить высокий государственный долг другим государственным долгом. Совершенно очевидно, что вариант переноса долга государства-банкрота в будущее должен обсуждаться с большой осторожностью и потребует установления определенных рамок. С другой стороны, может сложиться ситуация, когда «стрелки переводят» на сторону кредитора: если кредиторы дают согласие на погашение долгов последующими поколениями, то это означает отказ от приобретения товаров народного потребления для сегодняшнего поколения в пользу следующего.

КОГДА ГОСУДАРСТВО — БАНКРОТ?

Третья основная составляющая процедуры признания банкротства для государств требует пояснений. Эта составляющая — констатация банкротства. Если коммерческое предприятие не может больше выполнять свои обязательства по платежам, то управляющий должен незамедлительно объявить о банкротстве, иначе ему грозит открытие дела по факту умышленного затягивания признания факта банкротства. То же самое принципиально должно относиться и к государству. С этой точки зрения необходимая часть процедуры признания банкротства для государств — обязательство предоставить информацию о положении государственных финансов и возможном банкротстве в сжатые сроки, в полном объеме и наглядно. В случае, когда государство (как это произошло в Греции), предоставляет неполные или некорректные данные по национальной задолженности, должны быть предусмотрены соответствующие санкции, например, более высокие надбавки по процентным ставкам кредиторам.

В отличие от коммерческих предприятий, банкротство государства не может быть констатировано без учета того, что государство в любое время может рефинансировать себя за счет более высоких налогов. Было бы больше смысла переориентироваться на внешний долг. Здесь имеется достаточно много отправных моментов, с помощью которых можно было бы констатировать угрозу банкротства страны.

Важный показатель — отношение экспортной выручки к обслуживанию внешнего долга. До тех пор, пока экономика страны в состоянии выполнять свои обязательства по задолженности другим странам посредством экспорта, опасности банкротства не возникает.

Заслуживает внимание также размер валютных резервов страны по отношению к оттоку валютного капитала, то есть возможность страны профинансировать дефицит платежного баланса. В качестве показателей можно было бы использовать, например, соотношение между валютными резервами и ежедневным оттоком капитала. В распоряжении Валютного союза этого показателя нет.

Такие индикаторы, как задолженность страны по процентам по отношению к социальному продукту, доля выплат по процентам в государственном бюджете или процентная маржа (спред) по отношению к государственным займам других стран могли бы стать сигналами об угрозе банкротства.

Сложнее судить о показателях, которые ориентированы на использование государственного долга: если он тратится на производственные капиталовложения, то это менее проблематично, чем использование на товары народного потребления сегодняшнего дня. Тем не менее в этой плоскости, как наглядно доказывает пример с Грецией, скрыт большой потенциал для интерпретаций, если не сказать больше — для манипуляций. Теоретически необходимо рассмотреть отношение государственного долга к государственным чистым инвестициям, что, конечно, породит проблему определения государственных инвестиций.

Если учитывать способность государства рефинансировать себя с помощью налогов, то можно задать вопрос об экономической мощи государства в целом. До тех пор, пока национальная экономика достаточно продуктивна, чтобы обслуживать государственный долг, теоретически не играет роли, финансируется она государством или частными лицами — в крайнем случае, государство может присвоить себе частный капитал через налогообложение.

В конце концов, неплатежеспособное государство может само официально констатировать свое банкротство. Оно подписывает соглашение, связывающее по обязательствам, по которым устанавливается банкротство международным содружеством государств. Для этого были бы необходимы в какой-либо форме критерии по вышеописанной ситуации. Самый простой критерий — если государство не обслуживает больше свой внутренний или внешний долг.

В случае банкротства коммерческого предприятия необходимо проверить его финансовое состояние. Если в наличии достаточно средств, чтобы более или менее удовлетворить кредиторов и оплатить кризисного управляющего, то предприятие продолжает свою работу под его руководством. Если таких средств нет, то предприятие закрывается. На этом аналогия с государствами, которые не могут просто уволить своих граждан, заканчивается. Введение в дело независимого управляющего для управления демократически настроенным обществом нужно рассматривать критически с точки зрения политических и принципиальных соображений. С одной стороны, граждане страны вряд ли согласятся, если международная организация — МВФ, ЕС или Совет кредиторов — возьмет на себя управление, с другой — невозможно себе представить, что у власти окажется институт, не выбранный демократическим путем.

Все-таки можно было бы принять такое правило, что в стране должны быть назначены новые выборы, как только ей станет угрожать банкротство. Однако такое действие может привести к затягиванию процесса банкротства, так как политики привязаны

к власти. Выборы в случае банкротства страны в любом случае предполагали бы обязательство по достижению сбалансированности бюджета — в крайнем случае, путем линейного сокращения расходов.

Несмотря на принципиальные возражения против независимого управляющего, необходимо так или иначе контролировать и направлять поведение неплатежеспособного государства. De facto это происходит в Греции путем влияния Комиссии ЕС. Если же кредиторы в рамках банкротства откажутся от текущих выплат или принципиально согласятся на сокращение долга, значит, они ожидают, что должник пойдет им навстречу, то есть постарается устранить причины неплатежеспособности и помочь кредиторам вернуть свои деньги.

На основании сетевой организации внутреннего рынка целесообразно сконструировать процедуру признания банкротства государства по аналогии с описанной в Главе 11 American Bankruptcy Code (Кодекса о банкротстве США). Если американское коммерческое предприятие попадает в ситуацию банкротства, то необходимо принципиально определиться между ликвидацией (Глава 7) и продолжением управления предприятием на особых условиях (Глава 11). Философия Главы 11 заключается в том, что общая стоимость предприятия больше, чем сумма его отдельных составляющих, которые были бы распроданы при ликвидации. Поэтому в случае банкротства речь идет о том, чтобы защитить предприятие от кредиторов и избежать его дробления. Независимый управляющий получает обширные полномочия для вмешательства в существующие договоры и может обойти даже имеющиеся правовые обязательства (например, гарантию от необоснованного увольнения или положение о заработной плате, предусмотренной тарифным соглашением), если это необходимо для продолжения управления предприятием. Одновременно он может отклонить и даже отменить требования кредиторов.

Такой порядок регулирования банкротства государств мог бы быть крайне привлекательным для политиков: защита от кредиторов — это именно то, чего они желают ввиду растущего процентного гнета. Однако необходимо продумать, кто мог бы взять на себя функцию управляющего для государства, и какими полномочиями он был бы наделен. Вряд ли эту задачу может выполнять Комиссия ЕС в течение длительного срока, так как внутри ЕС существует много политических противоречий. Поэтому будет очень интересно проанализировать в дальнейшем развитие ситуации с Грецией.

Правильно ли для выполнения контролирующей функции рекомендовать ЕЦБ, пока тоже неясно, так как это могло бы частично привести к потере независимости деятельности государства. Стоило бы подумать о создании нового института при Президенте Европейского Совета и при Высшем представителе по внешней политике, который временно имел бы право вмешиваться в экономическую политику той или иной страны, чтобы выполнить план по санации совместно с затронутым банкротством государством. Европейский Валютный Фонд мог бы стать в этой ситуации подходящим инструментом.

ВЫВОДЫ

Все эти соображения в упрощенной форме могут быть сведены воедино в «типовое положение» о банкротстве для европейских стран.

Основные принципы регулирования банкротства должны быть признаны; каждая страна, имеющая долги на финансовом рынке, должна взять на себя обязательства придерживаться их. Именно это может стать самым трудным в политическом плане: прежде всего, нужно опасаться ситуации, при которой несоблюдение правил единожды приведет к их игнорированию вообще.

С помощью международного или европейского финансового фонда можно будет оказывать помощь государствам, оказавшимся в затруднительном положении. Финансирование фонда будет осуществляться путем взносов, которые определяются с учетом степени риска банкротства государства и с учетом его долговой политики. С помощью фонда страна-должник сможет возвращать долги в течение более длительного периода.

Одновременно с этим частные зарубежные кредиторы должны отказаться от некоторой доли своих требований. Кто приобретает высокопроцентные займы экономически ослабленных государств, должен нести ответственность за риски таких вложений.

Размещение средств должно соответствовать поставленным задачам и общеполитическим целям, а в случае несоблюдения правил эти средства должны быть отозваны.

Научные и политические дискуссии по процедуре банкротства находятся в самом начале, но в ближайшие месяцы и годы наберут обороты. Политические круги и Европейский ЦБ постараются принизить значимость этой темы, чтобы не подкреплять тем самым ожидания банкротства конкретных государств. Тема, вероятно, достаточно быстро приобретет политическую значимость. Страны, которым грозит банкротство, вероятно, надеются на то, что в случае кризиса спасутся: экономически «too big to fail» (слишком крупные, чтобы разориться) и политически «too important to lose» (слишком важные, чтобы проиграть). Как раз на основании этого должна разрабатываться достойная доверия процедура, которая даст таким государствам шанс для нового старта и одновременно предотвратит накопление долгов, которое привело бы к повторению этой ситуации. Если такие правила по банкротству не будут разработаны и приняты, то в кризисной ситуации это приведет к некачественному и нескоординированному спасению того или иного государства, так как политические действия будут диктовать лихорадка текущих событий. Именно это должно быть предотвращено, если ЕС намерен на долгое время оставить за собой право считаться содружеством стран, являющимся оплотом их стабильности.

Библиография

1. Beck, H., Wienert H. Anatomie der Weltwirtschaftskrise. Ursachen und Schuldige // Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament. — Mai 2009.
2. Braunberger, G. Keynes für Jedermann. Die Renaissance des Krisenökonom. Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2009.
3. Buchanan, J., Wagner R. E. Democracy in Deficit. — New York. — 1977.
4. Der Euro kommt zu früh: Wissenschaftler nehmen Stellung zum geplanten Beginn der Europäischen Währungsunion // Frankfurter Allgemeine Zeitung. — 09.02.1998. — S. 15.
5. Isensee, J. Die Insolvenzfähigkeit des Staates / Betriebswirtschaftliche Schriften. — Heft 148: Unternehmen in der Krise. — Ringvorlesung des FB' Rechts- und Wirtschaftswissenschaft der FU Berlin. — Berlin: Duncker und Humblodt, 2003.
6. Kirchhoff, P. Der notwendige Ausstieg aus der Staatsverschuldung. — DVBl. — 2002. — Heft 23/24. — S. 1569-1578.
7. Nienhaus, Lisa Die Blindgänger: Warum Ökonomen auch künftige Krisen nicht erkennen werden. — Frankfurt, New York. — 2009.
8. Reinhart, C. M., Rogoff K. This time is different: Eight Centuries of Financial Folly. — Princeton University Press, 2009.
9. Wagner, A. Grundlegung der politischen Oekonomie: 3Auffl. — Leipzig, 1892.
10. Weizsäcker, R. K. Staatsverschuldung und Demokratie // Kyklos. — 1992. — Vol. 45, Fasc. 1. — S. 51-67.
11. Wentzel, D. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt: Prüfstein für ein stabilitätsorientiertes Europa / Leipold, H., Wentzel D. (Hg.). — Ordnungspolitik als aktuelle Herausforderung, Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft. — 2005. — Band 78. — S. 309-331.
12. Wentzel, D. Zur Begrenzung der Staatsverschuldung nach dem Scheitern des Stabilitätspaktes / Wirtschaftsdienst, 85. — Jahrgang, Heft 9. — September 2005. — S. 605-612.
13. Wienert, H. Regulierung, Deregulierung und Finanzinnovationen. Zur Bewertung der Entwicklung auf den Finanzmärkten durch den Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung / List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik. — Band 35 (2009). — Heft 1. — S. 4-32.