Финансово-правовые аспекты антикризисного управления в России

Анна Владимировна САВИНА,
доцент кафедры гражданского права Института права и национальной безопасности Тамбовского государственного университета имени Г. Р. Державина, кандидат юридических наук, доцент
anna.savina56@mail.ru
392008, Россия, г. Тамбов, ул. Советская, д. 181Б

Аннотация. *Кризисные явления способны существенным образом затрагивать экономические процессы в любом государстве мира. Выход из кризисной ситуации так или иначе связан с изменением подходов к правовому регулированию, и в частности финансовых отношений. В каких-то областях общественных отношений происходит ослабление правового регулирования, увеличивается сфера свободы действий экономических субъектов, в других же, наоборот, усиливаются меры ограничительного воздействия. Настоящая статья посвящена актуальным проблемам антикризисного управления в России. Уделяется внимание современному законодательству, положения которого смягчают правовое воздействие на субъектов экономической деятельности, расширяют пределы проявления свободы, устанавливают механизмы финансовой поддержки граждан, организаций, индивидуальных предпринимателей. В работе оценивается роль ограничительных и дозволительных правовых подходов как меры управления экономическими отношениями.*

По результатам проведенного исследования сформулированы основные аспекты современного антикризисного управления в различных сферах жизнедеятельности.

Ключевые слова: *финансовая деятельность, пределы правового регулирования, доверие, антикризисное управление, денежно-кредитная политика, ограничения, дозволения, экспериментальный правовой режим.*

DOI: 10.17803/2311-5998.2023.107.7.060-066

Anna V. SAVINA,
Associate Professor of the Department of Civil Law at the Institute of Law and National Security of the Tambov State University named after G. R. Derzhavin
anna.savina56@mail.ru
181Б, ul. Sovetskaya, Tambov, Russia, 392008

Financial and legal aspects of crisis management in Russia

Abstract. *Crisis phenomena can significantly affect economic processes in any state of the world. The way out of the crisis situation, one way or another, is connected with a change in approaches to legal regulation, in particular, financial relations. In some areas of public relations, there is a weakening of legal regulation, the scope of freedom of action of economic entities is increasing, in others, on the contrary, restrictive measures are*

© Савина А. В., 2023

increasing. This article is devoted to the current problems of crisis management in Russia. Attention is paid to modern legislation, the provisions of which mitigate the legal impact on economic entities, expand the limits of freedom, establish mechanisms for financial support of citizens, organizations, individual entrepreneurs. The paper evaluates the role of restrictive and permissive legal approaches as a measure of economic relations management.

Based on the results of the study, the main aspects of modern anti-crisis management in various spheres of life are formulated.

Keywords: *financial activity, limits of legal regulation, trust, crisis management, monetary policy, restrictions, permits, experimental legal regime.*

Экономика — постоянно эволюционирующая система, которой, помимо развития, свойственны кризисы с их постоянно меняющимся характером и содержанием. Для каждого времени и каждой страны характерна своя финансово-правовая политика, направленная на недопущение или устранение таких кризисов. Более всего кризисам подвержены экономические отношения, которым свойственны как собственные кризисы, так и последствия от кризисов в других сферах жизнедеятельности. Так, например, ситуация с коронавирусной инфекцией COVID-19 спровоцировала глобальный эпидемиологический кризис, что, в свою очередь, отразилось на экономической и правовой политике каждого государства, которого коснулась пандемия. Представляется, что нейтрализация негативных экономических последствий пандемии займет годы.

Хотелось бы отметить, что кризис — понятие неоднозначное, во многом носит рукотворный характер. Подтверждением этому служат западные санкции в отношении России, которые, преследуя цель нанести ущерб российской экономике, наносят ущерб и собственной бизнес-инфраструктуре. Как справедливо отметил Президент РФ в Послании Федеральному Собранию РФ, «инициаторы санкций наказывают сами себя: спровоцировали в собственных странах рост цен, потерю рабочих мест, закрытие предприятий, энергетический кризис...»[1].

Наряду с этим, немаловажную роль, способствующую развитию кризисов в мире, играют глобализация и Интернет. Интересны тезисы Йона-Арильда Йоханнесена в его работе «Инновации приводят к экономическим кризисам». Автор анализирует такие глобальные кризисы Европы, как голландский биржевой пузырь тюльпанов 1637 г., биржевой пузырь Миссисипи во Франции XXVIII в., кризисные последствия создания первой компании с ограниченной ответственностью и первой в мире фондовой биржи[2].

Экономический кризис сказывается на всех сферах общественных отношений. Не менее серьезные проблемы для экономики европейских стран и России создают кризисы, связанные либо с недостатком рабочей силы, либо с ростом

[1] Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2023. № 39. 22 февр.

[2] *Йоханнесен Й.-А.* Инновации приводят к экономическим кризисам. 2017. XI // URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-41793-6 (дата обращения: 04.03.2023).

безработицы. Например, Испанская ассоциация свободной экономики способствовала диалогу в рамках XVI встречи по прикладной экономике, которая состоялась в Гранаде в июне 2013 г. Ее цель заключалась в том, чтобы определить важные показатели влияния экономического кризиса на качество жизни. В рамках данной встречи особое внимание уделялось рынку труда и влиянию кризиса на безработицу в Испании. При этом интересны подходы к анализу ситуации для формирования антикризисных мер: во всех проектах в центре анализа находятся люди, в то же время экспертами используются контрастирующие количественные методы и различные социальные показатели, чтобы предоставить статистические данные для понимания масштабного воздействия экономического кризиса в Европе в целом.

Следует уделить важное значению туристическому кризису в Европе, который также имеет прямое воздействие на усугубление экономического кризиса. Так, мировая политическая неопределенность способствует туристической неопределенности, замедлению приобретения путевок, билетов и т.д. Серьезные финансовые потери коснулись авиакомпаний в связи с запрещением или ограничением использования воздушного пространства рядом государств.

Как представляется, туристические кризисы цикличны. Например, серьезное сокращение туристического спроса наблюдалось в периоды глобального финансового кризиса 2008 г. В статистических данных Euromonitor International сообщается, что, хотя Италия является одним из самых популярных туристических направлений в мире, к середине марта 2008 г. в этой стране закрылись 80 % отелей. Были отменены бронирования примерно на 260 млн долл. США[3].

Важно отметить, что глубокие и широко распространенные последствия любого финансового кризиса требуют незамедлительного государственного вмешательства, корректировки ситуации, формирования системы поддерживающих мер. Все это так или иначе связано с финансовой деятельностью государства, которая непрерывно преобразуется. Помимо кризисов, существует ряд других факторов, влияющих на этот процесс. Так, стремительное развитие современных общественных отношений, глобализационные процессы и цифровизация ослабили многие барьеры, которые использовались для защиты государственных структур. В связи с непрерывными инновационными преобразованиями население получает больше доступа к информации и становится требовательней в своих ожиданиях. Вопросы разграничения публичных и частных интересов, системы их балансов и противовесов приобретают новые грани и ставят перед правительствами задачи по выстраиванию социальных коммуникаций с обществом на цифровых платформах.

Все это влечет неопределенность в развитии и внедрении новейших технологий и требует эффективного правового регулирования в различных сферах общественных отношений, включая сферу финансов.

Панорамный взгляд на историю правового регулирования финансовых отношений позволяет увидеть множество недостатков в государственном управлении. В частности, уместно отметить, что на Руси на протяжении нескольких веков

[3] См. подробнее: *Uzuner G., Ghosh S.* Do pandemics have an asymmetric effect on tourism in Italy? // Qual Quant 55. 2021. P. 1561.

действовал неопределенный и необоснованный порядок взимания с населения различных платежей конфискационного характера, устанавливались нецелесообразные сборы и нередки были случаи проявления произвола власти, что в итоге приводило к народным волнениям и непринятию подобных механизмов воздействия на общественные отношения.

Отсутствие меры в правовых нормах обязывающего, запрещающего и дозволительного характера является показателем несформированности права и влечет подрыв доверия общества к государству. Представляется, что государство с низким уровнем доверия общества к власти больше других подвержено кризисам (в частности, политического характера).

Специфика механизмов формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств государства и муниципальных образований напрямую зависит от экономических процессов, происходящих в мире. Кризисные явления и борьба с ними предопределяют эту специфику. Современное государство, стоящее на пороге технологичных преобразований, должно стремительно реагировать на такие явления, адаптироваться и создавать новые блоки правовых норм, защищающих общественные, и в частности финансовые, интересы страны.

Более интенсивное и инновационное использование веб-технологий может помочь государственным администрациям модернизировать свои структуры и функции, чтобы улучшить общую результативность, начиная с укрепления процессов электронного управления до большей прозрачности, ответственности и вовлеченности в отношения между правительством и его гражданами. Это, в свою очередь, предопределяет изменение пределов полномочий публичной власти, в том числе осуществляющей финансовую деятельность. Вместе с тем усматривается расширение пределов доступа граждан к участию в управлении финансами страны. Так, в статье 28 Бюджетного кодекса РФ с 2021 г. закреплен принцип участия граждан в бюджетном процессе.

Стремительные темпы развития как рыночной, так и цифровой экономики вынуждают правящие структуры переходить к маневренному управлению, что, в свою очередь, порождает необходимость для регулирующих органов находить пути постоянной адаптации к новой, быстро меняющейся среде за счет внутренней перестройки, которая позволит лучше понимать предмет своего регулирования. Все это указывает на активное смещение пределов правового регулирования, адаптацию в процессе, что влечет принятие нормативных правовых актов, регулирующих отношения экспериментального типа.

Например, Федеральный закон «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации»[4] закрепляет допустимость установления таких режимов по направлениям разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций, включая предоставление государственных и муниципальных услуг и осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, осуществление иных полномочий и функций государственными органами и органами местного самоуправления.

[4] СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5017.

Закон закрепляет понятие специального правового регулирования, что подразумевает установление иных нормативных требований для участников экспериментального правового режима. В этом видится особый механизм правового регулирования, где содержание публично-правовых норм становится более гибким, альтернативным. Подобные особенности преобразуемого законодательства актуализируют необходимость изучения пределов в публичной (в частности, в финансовой) сфере, анализа их влияния на развитие общественных отношений нового инновационного типа. Думается, подобный подход также позволит более маневренно действовать в случаях непредвиденных кризисных ситуаций, требующих более быстрого реагирования со стороны органов государственной власти.

В России одним из документов антикризисного финансового регулирования являются Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2021 год и период 2022 и 2023 годов (утв. Банком России)[5]. В документе приводятся основные принципы денежно-кредитной политики, к которым относятся: установление постоянно действующей публичной количественной цели по инфляции; применение ключевой ставки и коммуникации как инструментов денежно-кредитной политики; принятие решений по денежно-кредитной политике на основе макроэкономического прогноза; информационная открытость.

Например, существенное значение имеет макроэкономический прогноз, поскольку решения по денежно-кредитной политике влияют на динамику цен не сразу, а со временем, через длинную цепочку взаимосвязей — трансмиссионный механизм денежно-кредитной политики. Это обусловлено влиянием изменения ключевой ставки Банка России на рыночные процентные ставки по кредитам, интервал изменения которых варьируется от двух месяцев до трех кварталов. Здесь можно отметить, что любые группы социально-значимых отношений, особенно экономических, представляют собой живой организм, которому требуется адаптация под новые условия.

Так, новые условия для многих юридических лиц и граждан России возникли в связи с введением в отношении них политических, экономических и иных санкций. Многие лишились работы из-за закрытия бизнеса иностранными компаниями в России. В связи с рядом причин был принят Указ Президента РФ от 16.03.2022 № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации»[6]. В Указе закреплены положения, обязывающие должностных лиц субъектов РФ принять, с учетом географических особенностей, соответствующие меры по обеспечению социально-экономической стабильности. К таким мерам относятся адресная поддержка различных категорий граждан РФ, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации, сохранение доступности социальных услуг, бесперебойное функционирование различных инфраструктур (транспортной, социальной и иных), меры по устранению повышенного спроса на отдельные виды товаров, работ или услуг. Наряду с перечисленными, предложена мера оказания поддержки посредством предоставления денежных средств, льгот, преференций организациям, индивидуальным предпринимателям, самозанятым гражданам. В Указе обращено

[5] СПС «КонсультантПлюс».

[6] СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1807.

внимание на дополнительные меры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Обращает на себя внимание такой нормативный правовой акт, как постановление Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 (ред. от 06.04.2023) «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах». В данном акте устанавливается продление на 12 месяцев отдельных видов срочных разрешений, сроки действия которых истекают в период со дня вступления в силу указанного постановления. К таким разрешениям относятся, например, лицензии на телевизионное и радиовещание, сертификаты соответствия аэродромов, договоры пользования водными объектами и т.п.

В качестве еще одного нормативного правового акта, связанного с устранением последствий кризисов и недопущением новых, выступает постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 (ред. от 10.03.2023) «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»[7], в котором устанавливается мораторий на проведение плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок при осуществлении видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, за исключением установленных случаев. Тем не менее государство допускает осуществление мероприятий в форме профилактического визита.

Думается, что подобные подходы государственного управления в определенной мере расширяют диапазон свободы участников экономических отношений. Можно предположить, что введение моратория на проведение государственного контроля (надзора), муниципального контроля служит демонстрацией проявления доверия государства к обществу в качестве элемента выстраивания доверительного механизма взаимодействия с ним.

Вместе с тем, наряду с отмеченными тезисами, особую ценность представляет политика информационной открытости как мера профилактики внутригосударственных, политических кризисов. Информационная открытость в денежно-кредитной сфере направлена на повышение понимания обществом и его доверия к проводимой денежно-кредитной политике, формирование предсказуемой экономической среды для всех участников экономических отношений.

Целесообразно отметить, что именно предсказуемая экономическая среда является опорной точкой для всестороннего устранения последствий любого кризиса. Любое государство должно использовать все имеющиеся инструменты, регулярно совершенствуя их применение с учетом особенностей регулируемых общественных отношений.

В первую очередь это меры бюджетной и структурной политики Правительства РФ, а также институциональные преобразования. Только они в случае эффективной реализации могут напрямую увеличить потенциальные темпы экономического роста и предотвратить негативные последствия демографических, туристических, экономических и иных кризисов.

В заключение хотелось бы отметить, что управление кризисными ситуациями в государстве во многом зависит от способов правового регулирования, оказывающих воздействие на общественные, в частности экономические, отношения.

[7] СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1715.

Для формирования благоприятной среды требуется установление диапазона свободы действий субъектов экономической деятельности. Сложившаяся практика принятия новых нормативных правовых актов наглядно демонстрирует это. Так, принимаемые государственные программы служат хорошим мотивировочным подспорьем для поддержки бизнеса в России, устранения последствий кризисных явлений. Ослабление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля также демонстрирует диспозитивный подход в правовом регулировании экономических процессов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Йоханнесен Й.-А.* Инновации приводят к экономическим кризисам. 2017. XI // URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-41793-6 (дата обращения: 04.03.2023).
2. *Uzuner G., Ghosh S.* Do pandemics have an asymmetric effect on tourism in Italy? // Qual Quant 55. — 2021. — P. 1561—1579.