

РЕГУЛЯТИВНЫЕ АСПЕКТЫ ПОДДЕРЖАНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

Н.А. Звягинцева

Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация

Информация о статье

Дата поступления
15 июня 2020 г.

Дата принятия к печати
1 октября 2020 г.

Дата онлайн-размещения
10 ноября 2020 г.

Ключевые слова

Экономическая система; гомеостаз; устойчивость; финансовый рынок; регулирование финансового рынка; регулятивные процедуры; послабляющее регулятивное воздействие; регулятивные меры

Аннотация

Рассмотрены теоретические аспекты поддержания гомеостаза экономических систем. Обобщены особенности развития экономической системы РФ. Выделены ключевые параметры, выход за допустимые пределы которых ведет к потере экономической системой РФ устойчивости. Оценена современная ситуация с точки зрения ее воздействия на гомеостаз экономической системы России. Сделан вывод о превалировании экзогенных возмущений, повлиявших на существенную потерю экономической системой России устойчивости на современном этапе. Синтезированы меры регулятивного воздействия для возврата утраченного гомеостаза экономической системы страны. Подчеркивается, что одним из основных блоков регулятивных мер является блок мер, направленных на финансовый сектор экономики РФ. Рассмотрены четыре основные группы регулятивных мер, разработанных Банком России с целью поддержания способности финансового рынка предоставлять необходимые ресурсы экономике в условиях пандемии коронавируса. Сформулировано предварительное заключение о результативности данных регулятивных мер.

REGULATORY ASPECTS OF MAINTAINING SUSTAINABILITY OF THE RUSSIAN ECONOMIC SYSTEM

Natalia A. Zvyagintseva

Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation

Article info

Received
June 15, 2020

Accepted
October 1, 2020

Available online
November 10, 2020

Keywords

Economic system; homeostasis; stability; financial market; financial market regulation; regulatory procedures; lax regulatory impact; regulatory measures

Abstract

The article discusses the theoretical aspects of maintaining homeostasis of economic systems. The features of the development of the economic system of the Russian Federation are generalized. Key parameters have been identified, going beyond the permissible limits of which leads to destabilization of the economic system of the Russian Federation. The current situation is evaluated from the point of view of its impact on the homeostasis of Russia's economic system. The conclusion is made about prevailing of exogenous disturbances that have caused a significant loss of stability of the Russian economic system at the present stage. Measures of regulatory impact to return to the lost homeostasis of Russia's economic system have been developed. It is emphasized that one of the main sets of regulatory measures are measures aimed at the financial sector of the Russian economy. Four main groups of regulatory measures developed by the Bank of Russia and aimed at maintaining the ability of the financial market to provide the necessary resources to the economy in the context of the coronavirus pandemic are considered. A preliminary conclusion about the effectiveness of these regulatory measures is drawn.

При исследовании постсоветского периода развития социально-экономических отношений в России становится очевидно, что произошедшие трансформации по-прежнему не позволяют сделать вывод об эффек-

тивном развитии экономики. Как и 20 лет назад, сегодня можно констатировать наличие системного кризиса, но он уже не связан с периодом перехода к рыночной экономике, когда речь шла о необходимости сфокуси-

рованного преобразования энергии, высвободившейся из-за разрыва связей в рамках плановой системы хозяйствования, в созидательную силу. Теперь можно наблюдать наличие системного кризиса, порождаемого невозможностью структурной перестройки экспортно ориентированной экономической системы. Системными параметрами, от стабильности которых зависит поддержание интегративного качества системы, как и ранее, являются цены на сырьевые ресурсы на мировых рынках. Приближение данных параметров к предельно допустимым значениям как раз способно породить ситуацию системного кризиса. Придерживаясь позиции А.А. Богданова, мы будем рассматривать кризис как потерю равновесия [1]. При этом дальнейшее существование системы становится непрогнозируемым. При таких условиях сложные нелинейные системы (коими и являются экономические системы) вступают в зону бифуркации, в силу чего их будущее становится непредсказуемым.

Под влиянием малейших флуктуаций, внешних или внутренних, развитие системы из зоны бифуркации может пойти в разных направлениях: она может либо разрушиться, исчезнуть, либо быстро вернуться в нормальное состояние в прежнем или новом качестве, либо перейти в «хроническую болезнь», которая требует длительного «лечения» [2, с. 126]. При оценке ситуации начала 2020 г. очевидна частичная утрата экономической системой РФ гомеостаза. Недостижение договоренностей с ОПЕК-плюс по вопросам объемов добычи нефти в марте 2020 г. спровоцировало мощнейший обвал мировых цен на нефть как системного параметра для экономики России. Ситуация с коронавирусом в мире имела эффект резонанса для экономической системы нашей страны, а последующее введение ограничительных режимов негативно повлияло на состояние ее гомеостаза.

Под гомеостазом системы мы подразумеваем в первую очередь сохранение системного (интегративного) качества, воплощающего сущность системы. Гомеостаз поддерживает ее основные параметры в определенных пределах и сохраняет заданное состояние системы. Так, выдвинутое Банком России во главу угла таргетирование инфляции является одним из таких параметров. Таким образом, способность некоторой системы (в том числе экономической) самостоятельно поддерживать гомеостаз порождает ее устойчивость.

В настоящий момент управляющая часть экономической системы России оказывает

активное регулятивное воздействие на объект в целях поддержания утраченного системой гомеостаза, что находит отражение в так называемом дерегулировании. Говоря о дерегулировании в современных условиях, отметим, что речь идет не о классической парадигме дерегулирования, лежащей в основе доминировавшего в 70–80-х гг. XX в. представления о том, что развитием экономических систем движет рыночный механизм и принцип свободной конкуренции, а лишь об ослаблении государственного регулирования как об одной из основных мер восстановления гомеостаза [3]. Подчеркнем, что реагирование на кризис всегда предполагало государственное административное вмешательство разной степени силы: рыночный механизм, как показывают предыдущие кризисные явления, не может отрегулировать экономику [4, с. 6; 5, с. 5–6].

В начале 1990-х гг. Россия, находясь в зоне бифуркации, сделала выбор в пользу преваляровавших в те годы идей полной либерализации экономики с ориентацией на принцип «невидимой руки рынка». Правительство как управляющая часть экономической системы России практически полностью отказалось регулировать экономические процессы, от стабильности которых зависел гомеостаз системы. Это привело к тому, что хаос стал не уменьшаться, а нарастать, что снова вернуло экономическую систему России в точки бифуркаций в 1998 и 2008 гг., а теперь (несмотря на масштабный отказ от монетаризма в чистом виде) и в 2020 г. Высокое состояние хаоса, сопровождавшее переход к рыночной экономике, потребовало достаточно времени и значительных затрат для возврата к устойчивому состоянию. Однако произошло это во многом из-за внешних по отношению к экономической системе России воздействий (рост цен на нефть в начале 2000-х гг.), нежели внутренней перестройки системы.

Экономика России, по мнению ряда исследователей, за последние годы так и не преодолела системный кризис¹, характеризующийся рядом особенностей, а именно: технологическим отставанием от ведущих экономик мира в силу недостаточной активизации инвестиционных процессов; низкой восприимчивостью к инновациям; перманентными коррупционными процессами [8, с. 127].

¹ Системные экономические кризисы происходят вследствие возникновения эндогенных противоречий качественного характера, связанных с необходимостью институциональных изменений, со сменой управленческой модели созданием новой технологической базы и пр. [6, с. 58; 7, с. 54].

Таким образом, имея в виду подобное «наследие» и учитывая, что особые сложности сопровождают управленческие процессы именно в больших социально-экономических системах [7, с. 92], отметим, что перед управляющей частью экономической системы России в лице государственных регуляторов стоит сложная задача приведения системы к устойчивому состоянию в сложившихся современных условиях.

Устойчивость системы тесно связана с вопросами ее безопасности. Применение системного подхода для исследования безопасности систем позволяет определить общие закономерности возникновения угроз независимо от функциональной наполненности системы и выявить способы ограничения разрушительных последствий [10].

При обзоре всего спектра вероятных состояний системы — от нормального функционирования до неработоспособного — в определение безопасности системы закладывается содержание о сохранении ее гомеостаза. Показатель гомеостаза системы (или характеристика ее целостности) представляет внутреннюю безопасность системы, т.е. способность системы в условиях внутренних и внешних воздействий сохранить свое нормальное функционирование [2, с. 113].

Ключевой характеристикой системы является, с одной стороны, ее взаимодействие с окружающей средой, с другой — взаимодействие элементов системы между собой [11, с. 6]. Любая система (в том числе и экономическая) в процессе своей жизнедеятельности подвергается воздействию экзогенных возмущений со стороны среды и эндогенных возмущений самой системы. Теряя устойчивость под влиянием флуктуаций, система входит в неравновесное состояние и приближается к точке бифуркации, в связи с чем поддержание гомеостаза системы определяет ее безопасность.

Для текущего момента, максимально утрируя, к ключевым экзогенным возмущениям для экономической системы России следует отнести пандемию коронавируса и падение мировых цен на нефть. Предполагаем, что к числу эндогенных возмущений в определенной степени можно отнести политический компонент (обсуждение внесения поправок в Конституцию РФ и традиционная турбулентность из-за смены правительства в январе 2020 г.). Однако на фоне внешних флуктуаций внутренние не вызвали значимых возмущений и не оказали существенного влияния на устойчивость экономической системы России на этапе начала дестабилизации. При

этом по мере нарастания кризисных явлений в апреле — мае 2020 г. на устойчивость системы стали влиять накопленные перманентные внутренние экономические диспропорции, о которых мы упомянули выше.

Предпримем попытку выделить жизненно важные параметры, влияющие на гомеостаз экономической системы России, выход за допустимые пределы которых неизбежно ведет либо к гибели системы, либо к временному нарушению ее устойчивости². К их числу относим (задача категориального разбиения не ставится): темп инфляции, уровень безработицы, уровень денежных доходов на душу населения, объем платежеспособного потребительского спроса (расходы на конечное потребление), денежную массу, производительность труда, объем инвестиций в основной капитал и пр., а также производственную активность, учитывающую особенности отраслевой структуры экономики России с преобладанием сырьевого сектора и удельный вес обрабатывающих отраслей в ВВП.

Безусловно, наиболее серьезный «вклад» в потерю экономической системой России гомеостаза внесли экзогенные возмущения, порожденные внешней по отношению к системе средой (падение мировых цен на нефть). Государственные регуляторы в качестве меры возврата устойчивости предприняли очередную попытку достижения консенсуса. В результате новой сделки стран ОПЕК-плюс по сокращению объемов добычи нефти, объявленной 10 апреля 2020 г., российская нефтяная отрасль вынуждена урезать производство жидких углеводородов в 2020 г. на 8,4 %. Это самый низкий уровень с 1994 г. Первая причина столь серьезного сокращения заключается в том, что последние пять лет рынок находится под давлением избыточного предложения нефти со стороны прежде всего сланцевых производителей в США. Вторая причина — влияние пандемии коронавируса: принятые в большинстве стран масштабные карантинные меры привели к сжатию как спроса, так и предложения и, как следствие, к сильнейшему падению спроса на нефть (по различным оценкам, на 15–30 %).

Таким образом, до тех пор пока отраслевая структура экономики России с преобладанием сырьевого сектора и превалярованием в бюджете налоговых поступлений от

² Следует подчеркнуть, что реальность экономической системы подразумевает одновременное взаимодействие целого комплекса гомеостатических механизмов, каждый из которых управляет своими компонентами, внешние условия для каждого диктуются смежными механизмами, в связи с чем мы позиционируем наш анализ как достаточно упрощенный.

добывающих отраслей будет сохраняться, практически любые изменения на мировых рынках будут сопровождаться нарастанием энтропии для экономики России.

В целях предотвращения выхода за допустимые пределы таких параметров, влияющих на гомеостаз экономической системы России, как уровень безработицы, денежных доходов на душу населения, объем платежеспособного потребительского спроса, Правительством РФ разработаны планы мероприятий по поддержке физических лиц, а также юридических лиц, принадлежащих отраслям экономики, оказавшимся в зоне наибольшего риска (это, в частности, авиаперевозки, физкультурно-оздоровительная деятельность и спорт, гостиничный бизнес, розничная торговля и пр.)³. Для юридических лиц, принадлежащих данным отраслям, предусмотрены следующие меры: отсрочка по уплате страховых взносов в социальные фонды; реструктуризация задолженности по кредитам и займам малому и среднему бизнесу, а также самозанятым лицам; льготное кредитование, предусматривающее в том числе упрощение требований к заемщику (при оценке не учитываются задолженности по налогам, сборам, заработной плате, просрочки по действующим кредитам); расширение возможностей для получения кредитов по льготной ставке не более 8,5 %; налоговые каникулы и пр.

Министерство экономического развития РФ также обновило список системообразующих предприятий — их перечень расширен до порядка 600 компаний. Данным экономическим субъектам предоставлен доступ к прямой финансовой государственной поддержке.

В целом российским компаниям в целях недопущения дальнейшего увеличения энтропии в экономической системе предложены следующие послабляющие меры государственного регулирования: отсрочка выплат по всем налогам (за исключением НДС); мораторий на подачу заявлений кредиторов о банкротстве компаний и взыскании долгов и штрафов; отсрочка оплаты арендных платежей государству и муниципалитетам; снижение требований к обеспечению при участии в госконтрактах; дополнительные меры обеспечения устойчивого кредитования реального сектора, включая предоставление госгарантий и субсидиро-

³ Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 3 апр. 2020 г. № 434 : (в ред. от 12 мая 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

вание; мораторий на проведение контрольных закупок, плановых и внеплановых проверок до конца 2020 г.; субсидирование процентных ставок застройщикам, получившим кредиты по проектному финансированию⁴.

Однако данные регулятивные меры касаются только экономических субъектов, отвечающих определенным критериям. В частности, на предоставление отсрочки по уплате налогов могут претендовать компании и индивидуальные предприниматели, у которых доходы снизились более чем на 10 % либо деятельность которых в 2020 г. стала убыточной⁵.

Отдельно коснемся регулирования уровня безработицы как одного из ключевых параметров, влияющих на гомеостаз экономической системы России. Прежде всего, со стороны Министерства труда и социальной защиты РФ предусмотрен обязательный мониторинг ситуации на рынке труда в связи с увеличившимся числом злоупотреблений правами работников и нарушением трудового законодательства из-за введения нехарактерных режимов труда.

Первый правительственный пакет регулятивных мер по стабилизации экономики, принятый в конце марта 2020 г., включал поддержку безработных (увеличение предельного размера пособий по безработице до МРОТ, ускорение выплат социальных пособий и др.), а также налоговые каникулы для физических лиц. Наиболее пострадавшие отрасли формируют занятость порядка 5,3 млн чел., из них к субъектам МСП относятся работодатели, обеспечивающие занятость 3,3 млн чел. Всего в этой категории 526 тыс. предприятий и организаций, в том числе 176 тыс. индивидуальных предпринимателей с наемными работниками⁶. Для этой группы меры поддержки первого пакета включают кредиты на выплату заработной платы, «программу 3 и 1/3», гранты на выплату зарплат.

Дополнительные регулятивные меры (второй пакет от 8 апреля 2020 г.) предусматривают усиление поддержки безработных так называемой безадресностью для них выплат материнского капитала и пособий на детей.

⁴ Меры поддержки бизнеса для преодоления последствий новой коронавирусной инфекции [Электронный ресурс] : информ. Минэкономразвития России от 20 апр. 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Правительство утвердило упрощенный механизм отсрочки для пострадавших от распространения коронавируса компаний : информ. ФНС России от 9 апр. 2020 г. URL: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/9719384.

⁶ Противошоковые средства в двух пакетах // Коммерсантъ. 2020. 22 апр. С. 2.

В настоящий момент оценить масштаб потенциального разрушения рынка труда достаточно сложно, поскольку кризисные явления распространяются неравномерно по регионам и видам деятельности. У компаний из разных секторов и отраслей экономики разный потенциал выживания и разная чувствительность к государственным мерам поддержки. Кроме того, существует краевой фактор неопределенности — возможность второй волны коронавируса. В зоне риска сокращений находятся порядка 10 млн работников⁷. Можно предположить, что при потере 20 % рабочих мест только в секторе МСП безработица может увеличиться с 4,6 % (в феврале 2020 г.) в 4–5 раз⁸.

Во время кризиса отчетливо проявила себя проблема косности социальной защиты в сфере трудовых отношений в РФ. Привычные инструменты существующей системы сейчас использовать практически невозможно. Во-первых, организовать, например, общественные работы в период пандемии коронавируса крайне сложно. Во-вторых, с момента передачи служб занятости на региональный уровень они деградировали и не способны полноценно выполнять свои функции. По мнению экспертов, в РФ стоило бы снова сделать безработицу одним из объектов социального страхования и таким образом перестать финансировать борьбу с ней только из бюджета⁹. Данный аспект крайне важен: сокращение занятости оказывает непосредственное влияние на уровень потребительского спроса и ВВП, а также на повышение уровня бедности и обострение социальной напряженности. Данные обстоятельства, безусловно, не способствуют росту устойчивости экономической системы.

Таким образом, влияние современных значений параметра «безработица» на гомеостаз экономической системы России нельзя расценивать как способствующее выходу из зоны бифуркации, минуя разрушение системы. Предпринимаемые регулятивным контуром меры воздействия не дают полноценного эффекта для недопущения последующего разрушения рынка труда как элемента экономической системы России. Причем если весной 2020 г. вопросы «свертывания» бизнеса проявились еще не в полной мере, прогнозы на вторую половину 2020 г. (так называемый вторичный эффект) менее оп-

тимистичны. А между тем потеря человеческого капитала способна принести затяжные социальные проблемы и явно затруднит восстановление устойчивости экономической системы России.

Одними из основных регулятивных мер, прямо или косвенно воздействующих на уровень всех выделенных нами жизненно важных параметров гомеостаза экономической системы России, являются меры, направленные на финансовый рынок РФ. Банком России как мегарегулятором финансового рынка и проводником денежно-кредитной политики разработаны регулятивные процедуры, направленные на поддержание способности финансового сектора предоставлять экономике необходимые ресурсы, а также на его адаптацию к действию ограничительных мер в условиях пандемии и резкого снижения цен на нефть¹⁰.

В общем плане данные регулятивные процедуры можно разбить на четыре основные группы:

- меры по защите интересов физических лиц, пострадавших от пандемии, и по обеспечению доступности и бесперебойности платежей для населения;

- меры по поддержанию финансовой устойчивости отраслей и секторов экономики¹¹;

- меры, направленные на поддержание потенциала финансового сектора по предоставлению ресурсов экономике;

- меры по снижению регуляторной и надзорной нагрузки на финансовые организации.

Безусловно, каждая из групп регулирующих мер, направленных на финансовый сектор, представляется в большей или меньшей степени важной для поддержания гомеостаза экономической системы России. Тем не менее, на наш взгляд, группа мер по поддержанию потенциала финансового сектора представляется наиболее приоритетной. Сюда будет относиться крайне важный момент, связанный с обеспечением финансовой стабильности (в том числе меры по обеспечению достаточной ликвидности банковского сегмента и экономики в целом).

Так, Банк России констатировал значительное сокращение структурного профицита ликвидности в банковской системе в апреле 2020 г. — с 2,3 до 1,4 трлн р. Причиной сокращения уровня ликвидности

¹⁰ Банк России утвердил меры по поддержке граждан, экономики и финансового сектора в условиях пандемии коронавируса. URL: https://cbr.ru/press/PR/?file=20032020_133645if2020-03-20T13_36_08.htm.

¹¹ О мерах по обеспечению устойчивости экономического развития. URL: https://cbr.ru/press/PR/?file=17032020_090000dkp2020-03-17T08_57_06.htm.

⁷ Малый и средний бизнес // Коммерсантъ. 2020. 9 апр. С. 1.

⁸ Рынок труда требует дохода // Там же. 15 апр. С. 2.

⁹ Там же.

среди прочего было состояние портфелей банков по кредитам, которое существенно ухудшилось в ситуации экономических ограничений при начавшемся падении цен на предметы залога и валютной переоценки. Масштабы сокращения ликвидности были сглажены регуляторными послаблениями Банка России (см. далее), в итоге которых обязательные резервы банков увеличились на 0,25 трлн р. — до 2,65 трлн р.¹²

В качестве одной из регулятивных мер Банка России, направленных на уменьшение дисбаланса в срочности активов и пассивов кредитных организаций в условиях снижения структурного профицита ликвидности и сокращения срочности обязательств кредитных организаций, выделим введение новых инструментов предоставления рублевой ликвидности — аукционов репо на сроки один месяц и один год.

Еще одним регулятивным действием экспансивного характера в рамках группы мер по поддержанию потенциала финансового сектора явилось снижение Агентством по страхованию вкладов взносов в Фонд страхования вкладов: по базовой¹³ ставке отчислений — с 0,15 до 0,1 %, по дополнительным и дополнительным повышенным ставкам отчислений — с 50 до 25 % и с 500 до 300 % от базовой ставки соответственно¹⁴. Данные действия также представляют собой меру поддержки кредитных организаций, позволяющую им высвободить дополнительную ликвидность, в том числе для поддержания уровня кредитования и бесперебойности платежей в экономике.

Переход к мягкой денежно-кредитной политике подтверждает и снижение Банком России в апреле 2020 г. ключевой ставки с 6 до 5,5 %. Данное решение продиктовано в первую очередь давлением дезинфляционных факторов, а именно низким платежеспособным спросом. Свертывание потребительского спроса в России затронуло до 90 % всех категорий продукции и услуг. Основным драйвером платежеспособного потреби-

тельского спроса выступают располагаемые доходы населения, рост которых до конца 2020 г. маловероятен.

Отметим, что тенденция снижения ставок центральными банками является общемировой (вплоть до отрицательных значений) и вызвана в некотором роде паническим ожиданием дефляции, которую считают главной посткоронавирусной угрозой для мировой экономики.

Поскольку в результате предоставления кредитных каникул отдельные банки столкнулись с сокращением притока денежных средств, что также может иметь следствием неравномерность распределения ликвидности, Банк России расширил Ломбардный список и смягчил требования к уровню ликвидности ценных бумаг, используемых в операциях рефинансирования.

В силу предпринятых Банком России регулятивных действий проблем в сфере осуществления текущих платежей в экономической системе, в той или иной степени сопровождающих явления энтропии, не наблюдается. Сокращение же объемов кредитования (в первую очередь потребительского) вызвано не проблемами с ликвидностью, а ограничительными мерами, введенными из-за коронавируса.

В рамках мер по защите физических лиц Банком России предпринят ряд временных регулятивных послаблений для финансовых организаций, в частности:

- кредитным организациям, микрофинансовым организациям, кредитным потребительским кооперативам рекомендовано реструктуризировать задолженность, не назначать пени и штрафы по кредитам физических лиц из-за снижения уровня их дохода;
- кредитным организациям предоставлена возможность не признавать такие кредиты реструктурированными в целях формирования резервов до 30 сентября 2020 г., если по указанным кредитам длительность просроченной задолженности не превосходила 30 дней на 1 марта 2020 г.;
- предусмотрена возможность изменения валюты кредитования на рубли в целях снижения кредитных рисков;
- ограничено максимальное значение эквайринговых комиссий по онлайн-покупкам (до 30 сентября 2020 г. — не более 1 %);
- предусмотрена возможность совершения физическими лицами операций с использованием платежных карт после истечения срока их действия;
- микрофинансовым организациям рекомендовано предоставлять заемщикам

¹² Деревянные доспехи себя оправдали // Коммерсантъ. 2020. 16 мая. С. 1.

¹³ Базовая ставка отчислений в Фонд страхования вкладов рассчитывается от среднеквартального остатка средств физических лиц и индивидуальных предпринимателей на счетах и вкладах в коммерческих банках. Дополнительная ставка применяется, если в расчетный период ставка хотя бы по одному вкладу превышает базовый уровень доходов вкладов, рассчитываемый ЦБ, на 2 п.п., но менее 3 п.п., повышенная дополнительная — если превышение составляет 3 п.п., а также если банк недостаточно устойчив по нормам ЦБ.

¹⁴ Дорогие депозиты подешевеют для банков // Коммерсантъ. 2020. 22 апр. С. 7.

возможность дистанционного исполнения своих обязательств, а при отсутствии такой возможности — учитывать режим ограничительных мер, препятствующих своевременному совершению операций.

По первому пункту мер, представляющихся в наибольшей степени серьезными, принят федеральный закон о кредитных каникулах (от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ), предусматривающий предоставление физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, субъектам МСП, занятым в пострадавших от коронавируса сферах деятельности, льготного периода с приостановлением исполнения заемщиком своих обязательств по кредитным договорам.

Таким образом, заемщик, заключивший кредитный договор, вправе в любой момент в течение времени действия такого договора, но не позднее 30 сентября 2020 г. обратиться к кредитору с требованием об изменении условий договора, предусматривающим приостановление исполнения обязательств (льготный период). К числу условий предоставления кредитных каникул относятся: размер кредита, не превышающий установленный максимальный размер; снижение дохода заемщика более чем на 30 %; в отношении кредитного договора не действует иной льготный период. При этом кредитор вправе запросить у заемщика документы, подтверждающие снижение дохода.

В течение льготного периода не допускается начисление неустойки (штрафа, пени), предъявление требования о досрочном исполнении обязательства, обращение взыскания на предмет залога. По окончании льготного периода сумма начисленных процентов фиксируется в качестве обязательства заемщика, которое погашается им в течение 720 дней после дня окончания льготного периода.

В целях повышения доступности достоверной финансовой информации для физических лиц на портале «Вашифинансы.рф» открыт специальный раздел о грамотных финансовых решениях во время пандемии коронавируса. В частности, приводится информация о выборе инструментов для сохранения сбережений, даются пояснения по вопросам предоставления кредитных каникул, о возможностях защиты своих прав как потребителя финансовых услуг¹⁵.

¹⁵ О кредитных каникулах в условиях сохранения рисков распространения COVID-19 : информ. Роспотребнадзора от 14 мая 2020 г. URL: https://www.rospotrebнадzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=14452.

Оценивая регулятивное воздействие в рамках данной группы мер, отметим, что наиболее значимой из них представляется предоставление кредитных каникул. Однако данная мера, столь привлекательная на первый взгляд, имеет ряд ограничений. Первоначальный резкий всплеск подачи заявлений в апреле 2020 г. сменился существенным замедлением в мае, основной причиной которого явилось осознание частью заемщиков сложности оформления и недостаточной привлекательности кредитных каникул¹⁶.

К мерам по поддержанию финансовой устойчивости отраслей и секторов экономики, в частности, относятся следующие. В целях помощи субъектам МСП принято решение о смягчении требований к минимальному рейтингу кредитных организаций для их участия в кредитовании субъектов МСП. Банк России предоставляет кредитным организациям финансирование по ставке 4 % годовых, что в сочетании с бюджетными субсидиями позволяет обеспечить выдачу кредитов МСП для выплаты заработной платы под 0 % годовых на срок до шести месяцев¹⁷.

В расчет лимита, который устанавливается в рамках механизма предоставления кредитов Банка России, направленных на поддержку кредитования субъектов МСП, может включаться сумма задолженности по кредитам, предоставленным лизинговым компаниям на цели, связанные с предоставлением имущества в лизинг субъектам МСП, а также факторинговым компаниям на цели финансирования субъектов МСП по договорам факторинга.

Кроме того, принято решение о внесении изменений в механизм предоставления кредитов Банка России, направленных на поддержку кредитования на неотложные нужды для поддержки и сохранения занятости. Возможность получения кредита предоставляется юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, у которых есть наемные работники и которые осуществляют деятельность в пострадавших

¹⁶ В целом под условия предоставления кредитных каникул подпадает свыше 80 млн кредитов (оценка Объединенного кредитного бюро). Всего же, по данным Банка России, к середине мая 2020 г. в банки поступило 1,57 млн заявок на реструктуризацию долгов, причем соответствующих условиям закона о кредитных каникулах № 106-ФЗ — только 240 тыс. При этом если в апреле 2020 г. прирост заявок составлял 400–500 тыс. в неделю, то в мае он снизился до 140 тыс. (см.: Коммерсантъ. 2020. 21 мая. С. 6).

¹⁷ Банк России утвердил дополнительные меры по поддержке кредитования экономики и защите интересов граждан : информ. Банка России от 3 апр. 2020 г. URL: https://cbr.ru/press/pr/?file=03042020_161415if2020-04-03T16_13_26.htm.

отраслях. Кредит может быть использован как на цели выплаты заработной платы, так и на цели рефинансирования уже работающей программы кредитования под 0 %. При этом стоимость кредита будет составлять 2 %, что существенно ниже среднерыночных ставок, поэтому разница будет субсидироваться из федерального бюджета.

После 1 декабря 2020 г. заемщик должен сделать выбор, обращаться за списанием кредита или погашать кредит самостоятельно. Условия для списания следующие: если на 1 марта 2021 г. у заемщика сохранилась занятость не менее 90 % от той, что была на 1 июня 2020 г., то кредит будет списываться полностью. Если численность сохранилась в размере не менее 80 %, то списываться будет 50 % кредита. В случае невыполнения условий по численности занятых заемщик не сможет претендовать на списание кредита, но не лишится льготной ставки в 2 % до 1 апреля 2021 г. После ставка становится рыночной. Для целей контроля и мониторинга численности работников будет применяться специализированная платформа ФНС России.

Следует подчеркнуть важность данной меры для поддержания гомеостаза экономической системы России: она снижает социальную напряженность, вызванную сокращением работающих физических лиц из-за ухудшения экономической обстановки. В зоне бифуркации рост социальной напряженности может стать тем триггером, который будет способствовать разрушению системы без шансов на ее дальнейшее восстановление.

В связи с вышеназванными регулятивными действиями расширение возможности субсидирования российских банков также представляется значимым¹⁸. Данный аспект касается субсидий на компенсацию затрат, понесенных в связи с освобождением заемщика от платежей по начисленным процентам (в частности, дополнен перечень льготных кредитов, в связи с которыми предоставляются субсидии), а также субсидий на возмещение недополученных доходов по кредитам на неотложные нужды для поддержки и сохранения занятости.

В рамках мер по снижению регуляторной и надзорной нагрузки Банк России вводит ряд временных послаблений для участников финансового рынка. Так, в части банковского надзора Банк России до 30 сентября 2020 г. приостанавливает применение мер воздействия к кредитным организациям

¹⁸ О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 24 апр. 2020 г. № 575 // СПС «КонсультантПлюс».

в случае нарушения ими указания Банка России от 31 августа 2018 г. № 4892-У в связи с неприменением надбавок к коэффициентам риска в отношении кредитов, выданных заемщикам, подтвердившим наличие у них коронавируса¹⁹. Также отменена надбавка к коэффициентам риска по выданным до 1 апреля 2020 г. ипотечным кредитам. Поскольку банки несут издержки из-за ипотечных каникул, «ропуск накопленного буфера капитала» будет способствовать их адаптации к сложившейся ситуации и продолжению кредитования субъектов экономики.

На период до 30 сентября 2020 г. банкам предоставляется возможность использовать оценку финансового состояния, качества обслуживания долга и категории качества ссуд, определенных по состоянию на 1 марта 2020 г. При этом ссуды должны быть классифицированы не хуже, чем во II категорию качества.

Кредитным организациям предоставлена возможность скорректировать за первый — третий кварталы 2020 г. показатель налоговой нагрузки с 0,9 до 0,5 % в отношении клиентов, занятых в наиболее пострадавших сферах деятельности. Также Банк России не будет применять меры воздействия за допущенные уполномоченными банками нарушения сроков передачи информации органам валютного контроля с 30 марта 2020 г. по 1 июля 2020 г.

Для некредитных финансовых организаций (НФО) Банк России вводит мораторий на инспекционные проверки, приостанавливает реализацию контактных мероприятий поведенческого надзора, увеличивает срок исполнения предписаний и запросов надзорного характера, ограничивает применение административных наказаний²⁰.

В области пруденциального надзора за НФО Банком России определен перечень нарушений, совершенных с 1 марта 2020 г. по 1 января 2021 г., за которые не будут применяться меры воздействия. В их числе неосуществление брокером расчета показателя краткосрочной ликвидности; неосуществление дилером, брокером, управляющим и форекс-дилером расчета показателя достаточности капитала и пр.²¹

¹⁹ О неприменении мер в связи с коронавирусной инфекцией (COVID-19) [Электронный ресурс] : информ. письмо Банка России от 27 марта 2020 г. № ИН-03-35/31 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ О мерах по поддержке участников рынка ценных бумаг в условиях пандемии коронавируса [Электронный ресурс] : письмо Банка России от 23 марта 2020 г. № 015-55/2060 // Там же.

²¹ О мерах по поддержке участников финансового рынка в условиях пандемии коронавируса [Электронный ресурс] : письмо Банка России от 6 апр. 2020 г. № ИН-015-55/50 // Там же.

Для отдельных НФО Банком России также предусмотрен ряд послабляющих регулятивных процедур, направленных на смягчение воздействия негативных факторов. Так, для участников рынка коллективных инвестиций Банк России приостанавливает инспекционные проверки; ограничивает применение административных наказаний к должностным лицам участников рынка коллективного инвестирования; увеличивает срок исполнения предписаний и запросов надзорного характера до одного месяца²².

Негосударственным пенсионным фондам (НПФ) предоставлена возможность при проведении стресс-тестирования не переоценивать по справедливой стоимости активы, приобретенные до 1 марта 2020 г., а соответствующие активы, приобретенные в период с 1 марта по 30 сентября 2020 г., отражать по справедливой стоимости на дату приобретения. До 1 января 2021 г. отложено вступление в силу новых требований к размещению средств пенсионных резервов и до 1 июля 2021 г. перенесен срок снижения концентрационных лимитов при инвестировании средств пенсионных накоплений НПФ.

Для субъектов рынка микрофинансирования также предусмотрено снижение регулятивной нагрузки. Так, микрофинансовые организации вправе не учитывать продолжительность просроченных платежей, возникшую после 1 февраля 2020 г., и вправе не признавать данные займы реструктурированными для целей формирования резервов на возможные потери по займам в течение 2020 г. Также приостанавливаются инспекционные проверки субъектов рынка микрофинансирования и их саморегулируемых организаций²³.

Банк России до 31 августа 2020 г. не применяет меры воздействия к различным видам кооперативов из числа НФО за нарушение порядка и сроков проведения общих собраний в связи с невозможностью обеспечения удаленного участия их членов или проведения собраний в форме заочного голосования²⁴.

Для организаторов торговли Банком России определен перечень нарушений, совершенных с 1 марта 2020 г. по 1 января 2021 г.,

²² О комплексе мер по поддержке рынка коллективных инвестиций [Электронный ресурс] : информ. письмо Банка России от 20 марта 2020 г. № 015-54/2082 // «СПС «КонсультантПлюс».

²³ О комплексе мер по поддержке рынка микрофинансирования [Электронный ресурс] : информ. письмо Банка России от 20 марта 2020 г. № ин-015-44/25 // Там же.

²⁴ О дополнительных мерах поддержки микрофинансовых институтов [Электронный ресурс] : информ. письмо Банка России от 15 апр. 2020 г. № ИН-015-44/66 // Там же.

за которые не будут применяться меры воздействия (непредставление информации о внебиржевых сделках организатору торговли, непроведение организаторами торговли операционного аудита и пр.²⁵).

До 30 сентября 2020 г. к страховым организациям не применяются меры воздействия за нарушение ими требования о максимальной доле корпоративных ценных бумаг в активах, в которые инвестируются страховые резервы и собственные средства страховщика.

Приведем еще ряд мер Банка России по смягчению регулирования деятельности участников финансового рынка: увеличен срок раскрытия информации в форме отчетов эмитента, списков аффилированных лиц, годовой бухгалтерской отчетности; не применяются меры за предоставление участниками финансового рынка в репозитории информации о договорах, заключенных не на организованных торгах с нарушением установленных сроков²⁶; не применяются меры ответственности за нарушение порядка представления некоторых форм отчетности.

Учитывая наличие на российском финансовом рынке институтов негосударственного регулирования в лице саморегулируемых организаций (СРО), отметим, что Банк России поддерживает временное снижение ими нагрузки на своих членов в части выполнения требований базовых и внутренних стандартов в рамках осуществления профессиональной деятельности. Российские СРО, объединяющие различные виды некредитных финансовых организаций, ослабляют регулятивные процедуры также в части: приостановления инспекционных проверок и переносе запланированных контрольных мероприятий на вторую половину 2020 г.; увеличения срока для исполнения предписаний и запросов СРО. Аналогично увеличивается срок исполнения СРО предписаний и запросов надзорного характера Банка России, требующих взаимодействия СРО с участниками финансового рынка; предоставления участникам финансового рынка срока для приведения деятельности в соответствие с Базовым стандартом совершения инвестиционным советником операций на финансовом рынке до 30 сентября 2020 г.; допущения принятия СРО решения о неприменении мер дисциплинарного воз-

²⁵ О мерах по поддержке участников финансового рынка в условиях пандемии коронавируса [Электронный ресурс] : информ. письмо Банка России от 6 апр. 2020 г. № ин-015-55/50 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ О сроках предоставления информации в репозитории [Электронный ресурс] : информ. письмо Банка России от 27 марта 2020 г. № ИН-06-52/33 // Там же.

действия в отношении своих членов в случае обоснованного нарушения ими сроков представления сведений о количестве и тематике поступивших члену СРО обращений²⁷.

Таким образом, финансовый сектор практически не подвергся влиянию кризисных явлений в том числе в силу предпринятых регулятивных мер. Можно констатировать, что значительная часть проблем в экономической системе РФ, вызванная экзогенными возмущениями, будет демпфирована устойчивым состоянием финансовой системы и контролированием темпов инфляции.

Считаем необходимым подчеркнуть: рассмотренные действия со стороны субъекта управления экономической системой России есть не дерегулирование, подразумевающее отмену каких-либо административных государственных регулятивных процедур, а именно ослабление, снижение жесткости регулятивного воздействия. Это крайне важно, поскольку не происходит отказа от принятой идеологии о роли государства в экономических процессах. Либеральные классические и неоклассические теории не работают во время кризисов, что доказал еще Д. Кейнс в 30-е гг. XX в. Однако перед государственными регуляторами ставится непростая задача провести корректное вмешательство в рыночные отношения, суть которых лежит в механизме определенной пусть ограниченной, но саморегуляции. Подчеркнем, что государство должно обеспечить контролируемые и в то же время благоприятные условия для функционирования рыночной экономики [12, с. 397]. Следует учитывать, что вмешательство в виде послабляющего регулятивного воздействия в одной отрасли почти неизбежно отразится на контрагентах из других экономических сфер. Государственное вмешательство в рыночные связи должно быть механизмом их тонкой

²⁷ О возможных послаблениях со стороны СРО участникам финансового рынка [Электронный ресурс]: письмо Банка России от 13 апр. 2020 г. № 55-3-3-2-1/668 // СПС «КонсультантПлюс».

настройки (по терминологии Центрального банка РФ), поскольку непродуманные регулятивные меры могут парализовать рынки.

С позиции регулятивного воздействия на экономическую систему России, нивелирующего последствия кризисных явлений как фактора энтропии, можно выделить базовый и расширенный «сценарии». Базовый «сценарий» предполагает лишь поддержание стабильности бюджета, монетарной сферы и платежного баланса. Расширенный «сценарий» подразумевает также фискальное и монетарное стимулирование в той степени, которая не вызовет разбалансировки финансовой сферы. Как видно из рассмотренных выше регулятивных мер, субъектом регулирования экономической системы России избран именно расширенный «сценарий». То есть, по сути, за счет бюджетных средств финансируется решение проблем МСП, поддерживаются доходы населения и инвестиции при одновременном контроле за инфляцией. Тем самым потенциально (здесь стоит помнить о вторичных эффектах весеннего кризиса) данные действия должны привести к восстановлению гомеостаза системы, а именно к снижению падения ВВП, уменьшению темпов роста безработицы, сдерживанию падения реальных доходов населения, порождающих платежеспособный потребительский спрос.

Также не стоит забывать о коррупционных особенностях экономической системы: эффективность распределения государственной поддержки в России традиционно низка. Кризисные явления 2008 и 2014 гг. подтверждают этот факт, в силу чего нет достоверной гарантии, что ресурсы от снижения ставки страховых взносов, например, действительно в полном объеме будут использованы на сохранение занятости, а рост дефицита бюджетов регионов обеспечит поддержку МСП и пр. Именно поэтому, ведя речь об очевидной адекватности регулятивного воздействия для восстановления устойчивости экономической системы России, следует ввести «коэффициент поправки» с учетом данного фактора.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Богданов А.А. Тектология. Всеобщая организационная наука / А.А. Богданов; под ред. Г.Д. Гловели. — 6-е изд., испр. и доп. — Москва: ЛЕНАНД, 2019. — 679 с.
2. Прангишвили И.В. Системный подход и общесистемные закономерности / И.В. Прангишвили. — Москва: СИНТЕГ, 2000. — 528 с.
3. Салпагарова С.Б. Стратегия устойчивого социо-эколого-экономического развития как основа поддержания гомеостаза антропогенных систем / С.Б. Салпагарова // Экономический вестник Ростовского государственного университета. — 2008. — Т. 6, вып. 1-2. — С. 281–285.
4. Балынская Н.Р. Актуальные вопросы развития современных политических и экономических процессов в России и Европе / Н.Р. Балынская, А.В. Пономарев // Экономика и политика. — 2018. — № 2 (12). — С. 5–7.
5. Звягинцева Н.А. Оценка возможности применения механизмов саморегулирования на рынке ценных бумаг / Н.А. Звягинцева. — DOI: 10.17150/1993-3541.2014.24(6).5-14 // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2014. — № 6 (98). — С. 5–14.

6. Щербаков Г.А. Экономическая категория «кризис» в системном подходе А.А. Богданова / Г.А. Щербаков // Хроноэкономика. — 2019. — № 7 (20). — С. 55–61.
7. Губанов С.С. От экспортно-сырьевой модели к неоиндустриальной экономической системе / С.С. Губанов // Экономическое возрождение России. — 2015. — № 4 (46). — С. 48–59.
8. Подлесных В.И. Системный кризис экономики и новый методологический подход к развитию предпринимательских структур / В.И. Подлесных // Научно-технический вестник Санкт-Петербургского университета информационных технологий, механики и оптики. — 2011. — № 5. — С. 127–130.
9. Зикунова И.В. Дескриптивная модель делового цикла и управление в экономических системах / И.В. Зикунова // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2009. — № 4 (66). — С. 92–97.
10. Кутырев В.А. Естественное и искусственное: борьба миров / В.А. Кутырев. — Нижний Новгород : Ниж. Новгород, 1994. — 200 с.
11. Огородникова Т.В. Коллективное поведение микросубъектов экономики и механизм структуризации экономической системы / Т.В. Огородникова // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2007. — № 4 (54). — С. 5–8.
12. Амбросов Н.В. О структуре современной экономики / Н.В. Амбросов, М.А. Маркина. — DOI: 10.17150/2500-2759.2019.29(3).396-405 // Известия Байкальского государственного университета. — 2019. — Т. 29, № 3. — С. 396–405.

REFERENCES

1. Bogdanov A.A.; Gloveli G.D. (ed.). *Tektologiya. Vseobshchaya organizatsionnaya nauka* [Tectology: The Universal Organizational Science]. Moscow, LENAND Publ., 2019. 679 p.
2. Prangishvili I.V. *Sistemnyi podkhod i obshchesistemnye zakonomernosti* [System Approach and System-wide Regularities]. Moscow, SINTEG Publ., 2000. 528 p.
3. Salpagarova S.B. Strategy of Sustainable Social, Environmental and Economic Development as a Basis for Maintaining Homeostasis of Anthropogenic Systems. *Ekonomicheskii vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta = Economic Herald of Rostov State University*, 2008, vol. 6, iss. 1-2, pp. 281–285. (In Russian).
4. Balynskaya N.R., Ponomarev A.V. Current Issues of Development of Modern Political and Economic Processes in Russia and Europe. *Ekonomika i politika = Economics and Politics*, 2018, no. 2 (12), pp. 5–7. (In Russian).
5. Zvyagintseva N.A. Evaluating the Opportunities of Self-Regulation Mechanisms Application in the Securities Market. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2014, no. 6 (98), pp. 5–14. DOI: 10.17150/1993-3541.2014.24(6).5-14. (In Russian).
6. Shcherbakov G.A. Economic Category «Crisis» in the System Approach of A.A. Bogdanov. *Khronoekonomika = HronoEconomics*, 2019, no. 7 (20), pp. 55–61. (In Russian).
7. Gubanov S.S. From Export and Raw Material Model to Neo-industrial Economic System. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii = The Economic Revival of Russia*, 2015, no. 4 (46), pp. 48–59. (In Russian).
8. Podlesnykh V. System Crisis of Economy and New Methodological Approach to Enterprising Structures Development. *Nauchno-tehnicheskii vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta informatsionnykh tekhnologii, mekhaniki i optiki = Scientific and Technical Journal of Information Technologies, Mechanics and Optics*, 2011, no. 5, pp. 127–130. (In Russian).
9. Zikunova I.V. Business Cycle Descriptive Model and Management in Business Systems. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2009, no. 4 (66), pp. 92–97. (In Russian).
10. Kutyrev V.A. *Estestvennoe i iskusstvennoe: bor'ba mirov* [The Natural and the Artificial: the War of the Worlds]. Nizhny Novgorod, Nizhnii Novgorod Publ., 1994. 200 p.
11. Ogorodnikova T.V. Collective Behavior of Microeconomic Entities and Mechanism of Structuring Economic System. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2007, no. 4 (54), pp. 5–8. (In Russian).
12. Ambrosov N.V., Markina M.A. On the Structure of Modern Economy. *Izvestiya Baikalskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2019, vol. 29, no. 3, pp. 396–405. DOI: 10.17150/2500-2759.2019.29(3).396-405. (In Russian).

Информация об авторе

Звягинцева Наталья Александровна — доктор экономических наук, профессор, кафедра финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация, e-mail: ZvyagintsevaNA@bgu.ru.

Author

Natalia A. Zvyagintseva — D.Sc. in Economics, Professor, Department of Finance and Financial Institutions, Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation, e-mail: ZvyagintsevaNA@bgu.ru.

Для цитирования

Звягинцева Н.А. Регулятивные аспекты поддержания устойчивости экономической системы России / Н.А. Звягинцева. — DOI: 10.17150/2500-2759.2020.30(3).383-393 // Известия Байкальского государственного университета. — 2020. — Т. 30, № 3. — С. 383–393.

For Citation

Zvyagintseva N.A. Regulatory Aspects of Maintaining Sustainability of the Russian Economic System. *Izvestiya Baikalskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2020, vol. 30, no. 3, pp. 383–393. DOI: 10.17150/2500-2759.2020.30(3).383-393. (In Russian).