

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

ТЕНДЕНЦИИ И ВЫЗОВЫ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

№ 10(112) Апрель 2020 г.

Мониторинг экономической ситуации в России

Мониторинг подготовлен коллективом экспертов Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Института Гайдара) и Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

Редколлегия: Дробышевский С. М., Мау В. А., Синельников-Мурылев С. Г.

Редактор: Гуревич В. С.



ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ПОЛИТИКИ
имени Е. Т. ГАЙДАРА



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

10(112) 2020

Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 10 (112). Апрель / Под ред. Гуревича В.С., Дробышевского С.М., Мау В.А., Синельникова-Мурылева С.Г.; Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 211 с. URL: http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2020_10-112_April.pdf

При частичном или полном использовании материалов ссылка на источник обязательна.

СОДЕРЖАНИЕ

1. МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСА (COVID-19), ПРЕДПРИНИМАЕМЫХ В СВЯЗИ С ЭТИМ МЕР И ВОЗНИКАЮЩИХ ВЫЗОВОВ	5
2. МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ ОТРАСЛЕЙ АВИАПЕРЕВОЗОК И АВИАСТРОЕНИЯ В РОССИИ И В МИРЕ	43
3. ИНФЛЯЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА	47
4. ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС В I КВАРТАЛЕ 2020 ГОДА	51
5. ИНТЕРВЕНЦИИ НА РЫНКЕ ЗЕРНА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА 2020 Г.	56
6. ОПЕРАТИВНЫЙ МОНИТОРИНГ МЕР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СТРАН ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19	61
7. КРОССКУЛЬТУРНЫЙ МОНИТОРИНГ ОБРАЗОВ ИНФОДЕМИИ И ПАНДЕМИИ. КАРАНТИН: ОПАСНЫЙ И БЕЗОПАСНЫЙ	69
8. КРОССКУЛЬТУРНЫЙ МОНИТОРИНГ ОБРАЗОВ ИНФОДЕМИИ И ПАНДЕМИИ. ЗАГЛЯДЫВАЯ В БУДУЩЕЕ: МИР ПОСЛЕ КОРОНАВИРУСА	73
9. СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ В 2020–2021 ГГ. И ВЫЗОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	77
10. АНАЛИЗ ПОСЛЕДСТВИЙ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДОПОЛНЕНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ МЕР, АНОНСИРОВАННЫХ ПРЕЗИДЕНТОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЧАСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ПО СТАВКЕ НЕ НИЖЕ 15% ДИВИДЕНДОВ И ПРОЦЕНТОВ, ВЫПЛАЧИВАЕМЫХ В «ТРАНЗИТНЫЕ» ЮРИСДИКЦИИ	98
11. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ БЮДЖЕТНОЙ ПОДДЕРЖКИ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ	104
12. МЕРЫ ФИНАНСОВОЙ И НЕФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ МСП В УСЛОВИЯХ СИТУАЦИИ С COVID-19	125
13. СОЦИАЛЬНЫЕ ВЫПЛАТЫ И ПРОГРАММЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОМОЩИ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСА: ПРИМЕРЫ МИРОВОГО ОПЫТА	130
14. КРОССКУЛЬТУРНЫЙ МОНИТОРИНГ ОБРАЗОВ ИНФОДЕМИИ И ПАНДЕМИИ. МОЖЕТ ЛИ ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛИДЕР ВЫЙТИ ЗА ПРЕДЕЛЫ КУЛЬТУРНОЙ МАТРИЦЫ?	138
15. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДОПОЛНЕНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ МЕР ПОДДЕРЖКИ БИЗНЕСА В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ В ЧАСТИ СНИЖЕНИЯ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ НА ТРУД (СТРАХОВЫХ ПЛАТЕЖЕЙ) ДЛЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА	150
16. ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СЕКТОРА МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И КРИЗИСА	155

17. ОПЕРАТИВНЫЙ МОНИТОРИНГ МЕР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19 (23 АПРЕЛЯ 2020 Г.).....	167
18. МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ СЕКТОРА ТУРИЗМА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА, ВЫЗВАННОГО COVID-19.....	170
19. О ПРИНИМАЕМЫХ МЕРАХ В МИРОВЫХ СИСТЕМАХ ОБРАЗОВАНИЯ В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ COVID-19 И ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЯХ.....	174
20. ДОЛГОВРЕМЕННАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ В РОССИЮ В 2020–2021 ГГ.: ФАКТОРЫ КАРАНТИННЫХ МЕР И ЭКОНОМИЧЕСКОГО СПАДА	181
21. ЭКСПРЕСС-ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ (23 АПРЕЛЯ 2020 Г.).....	185
22. ДИНАМИКА ПРИРОСТА СЛУЧАЕВ COVID-19 И МОБИЛЬНОСТЬ ЖИТЕЛЕЙ: ПРИМЕРЫ НЬЮ-ЙОРКА, СТОКГОЛЬМА И МОСКВЫ	203

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

Тенденции и вызовы социально-экономического развития

2020. № 10(112). Апрель

1. МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСА (COVID-19), ПРЕДПРИНИМАЕМЫХ В СВЯЗИ С ЭТИМ МЕР И ВОЗНИКАЮЩИХ ВЫЗОВОВ

Пономарев Ю.Ю., к.э.н., заведующий лабораторией инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС, с.н.с. научного направления «Реальный сектор» Института Гайдара;

Макаров А.В., н.с. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС;

Радченко Д.М., м.н.с. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС;

Сидорова Е.Е., м.н.с. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС;

Борzych К.А., м.н.с. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС

По состоянию на 15 апреля 2020 г. COVID-19 распространился на более чем 210 стран мира, число заболевших составило более 2 млн чел., умерших – 129 тыс. За сутки 11 апреля было выявлено более 80,9 тыс. новых случаев и 6,1 тыс. умерших. Всего в мире по состоянию на 12 апреля продолжают болеть более 1,274 млн чел., выздоровели около 412 тыс. человек

Наиболее выраженные очаги распространения коронавируса по-прежнему сконцентрированы в США и отдельных странах Европы (Испания, Италия, Германия, Франция, Великобритания, Бельгия). Ежедневно увеличивается число случаев заражения в Турции, по их количеству страна входит в число крупнейших десяти очагов распространения инфекции. В Китае относительно других стран новое число заражений близко к нулю. Треть всех зараженных находится в США и Европе, при этом темпы прироста доли заболеваемости в США существенно превышают европейские показатели. Россия входит в топ-15 наиболее пострадавших стран.

В России с начала марта можно наблюдать экспоненциальный рост общего числа выявленных случаев заражения. По состоянию на 15.04.2020, по официальным данным, в России зарегистрировано 24498 случаев заболевания во всех 85 регионах страны, 14776 из которых в Москве, 2587 – в Московской области, 929 – в Санкт-Петербурге. На 15.04.2020 зафиксировано 1986 случаев выздоровления и 198 смертей. Помимо перечисленных выше в региональном разрезе наиболее значительное распространение коронавируса зафиксировано в Республике Коми, где на эту дату зарегистрировано 402 случая заражения, и Нижегородской области, где отмечено 339 случаев заражения. Другие регионы с большим количеством случаев заражения (>150): Ленинградская область (298), Мурманская область (265), Краснодарский край (239) и Брянская область (164).

Тип распространения коронавируса в большинстве случаев носит «контактный» характер – большая часть выявленных случаев заражения (более 85%) соответствуют передаче вируса внутри страны. Летальность за про-

шедший период составляет около 0,81% от всех заболевших, доля выздоровевших – 8,1%. Более 30% случаев заболевания протекают бессимптомно. Россия входит в топ-3 стран по количеству проведенных тестирований на COVID-19, общее число тестов на 15.04.2020 составило около 1,5 млн. Впереди России – США (около 3,1 млн тестов), где число зарегистрированных случаев заражения значительно выше.

Распространение пандемии коронавируса и меры стран по ее ограничению

По состоянию на 15.04.2020 COVID-19 распространился на более 210 стран мира, количество заболевших составило более 2 млн чел., умерших – 129 тыс. Было за сутки 11 апреля выявлено более 80,9 тыс. новых случаев и 6,1 тыс. умерших. Всего в мире по состоянию на 12 апреля продолжают болеть более 1,274 млн чел., выздоровели около 412 тыс. человек (см. табл. 1).

По состоянию на 15.04.2020 наиболее выраженные очаги распространения коронавируса по-прежнему сконцентрированы в США и отдельных странах Европы (Испания, Италия, Германия, Франция, Великобритания, Бельгия). Ежедневно увеличивается число случаев заражения в Турции, по количеству заражений страна входит в число крупнейших 10 очагов распространения инфекции. В Китае относительно других стран новое число заражений близко к нулю. Треть всех зараженных находится в США и Европе, при этом темпы прироста доли заболеваемости в США существенно превышают европейские показатели (см. рис. далее). Россия входит в топ-15 наиболее пострадавших стран.

Наибольшее количество подтвержденных умерших от коронавируса в расчете на 1 млн населения в странах Европы (Испания (397), Бельгия (383), Италия (348), Франции (241) и Великобритании (190) (см. рис. 8).

По состоянию на 15.04.2020 наибольшее количество погибших от коронавируса на 1 млн населения за последние сутки (см. рис. 9) – в Бельгии (26,1), Великобритании (10,6) и Испании (11,1). В Италии прирост смертности на 1 млн населения замедлился, за последние сутки составив 9,3 человек по сравнению с 10,1 на 12 апреля. В США смертность на 1 млн населения немного сократилась до уровня 4,7 человек по сравнению с 5,5 12 апреля, при этом показатель остается ниже других стран с наибольшим объемом инфицирования.

Россия входит в топ-3 стран по количеству проведенных тестирований на COVID-19, общее число тестов на 15.04.2020 составило около 1,5 млн. Впереди России – США (около 3,1 млн тестов), число зарегистрированных случаев заражения в которых значительно выше.

При этом относительные величины по тестированию в странах мира значительно различаются. Так, например, в США проводится около 10 тестов на 1000 населения. В Италии так же, как и в США, тестирование осуществляется в отношении тех, у кого есть симптомы заболевания, в обеих странах охват тестированием бессимптомных граждан низкий. Ежедневное тестирование в Италии в объеме около 40 тыс. тестов в день выявляет заболевание в 20% случаев. В Великобритании охват тестирования заметно ниже – около 10 тыс. тестов ежедневно, при этом на 1 выявленный случай приходится 3,6 тестирований. Немного выше статистика тестирований в Турции – 16 тыс. тестов ежедневно, при этом статистика выявления случаев заражения пока ниже, чем в Великобритании – заболевание обнаруживают в 1 случае из 7. Таким образом, официальная статистика и динамика

Таблица 1

Топ-10 стран, пострадавших от распространения коронавируса, на 16:00 12.04.2020

Коды ТН ВЭД 8401-8907 (инвестиционные товары)	Объем импорта в феврале 2019 года, млн долл. США	Объем импорта в феврале 2020 года, млн долл. США	% изменение	Умерших за сутки	Всего выздоровело	Болеют	Тяжелое течение заболевания	Количество случаев заболевания в расчете на 1 млн населения	Умерших в расчете на 1 млн населения
В мире	2 023 650	99 802	128 892	9 274	492 368	1 402 390	51 584	260,0	16,5
США	614 643	27 702	26112	2 472	38 820	549 711	13 473	1 857	79
Испания	177 633	7 534	18579	823	70 853	88 201	7 371	3 799	397
Италия	162 488	2 972	21067	602	37 130	104 291	3 186	2 687	348
Франция	143 303	6 524	15729	762	28 805	98 769	6 730	2 195	241
Германия	132 321	2 249	3502	308	72 600	56 219	4 288	1 579	42
Великобритания	98 476	9 855	12868	1 539	0	85 264	1 559	1 451	190
Китай	82 295	135	3342	1	77 816	1 137	113	57	2
Иран	76 389	3 086	4777	192	49 933	21 679	3 643	909	57
Турция	65 111	4 062	1403	107	4 799	58 909	1 809	772	17
Бельгия	33 573	2 984	4440	537	7 107	22 026	1 204	2 897	383

Источник: на основе данных [1]; [2].

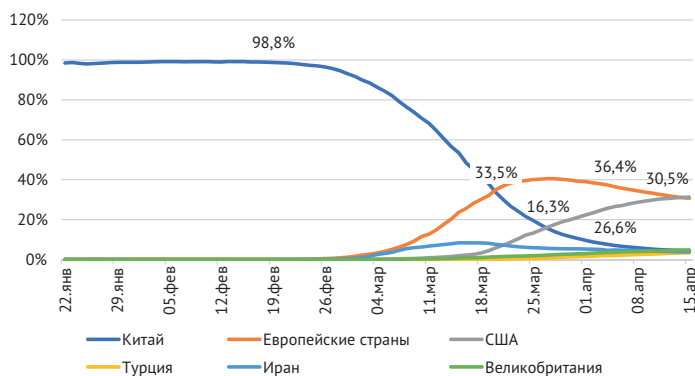
распространения COVID-19 в значительной степени зависят от охвата населения тестированием.

Кроме того, опубликованные данные по Китаю показывают, что значительное число случаев заболевания может протекать бессимптомно (в России – до 30%). Так, эксперты отмечают¹, что одним из факторов успешной борьбы Германии с заболеваемостью было выявление большого числа случаев заражения в том числе у бессимптомных граждан на ранней стадии. Именно поэтому в стране достаточно высокий зарегистрированный уровень заболеваемости в сочетании с одной из самых низких смертностей в мире – 25 человек на 1 млн населения, несмотря на то, что общее число зарегистрированных случаев на 1 млн человек населения равно 1305 и страна является 4-й в мире по общему количеству заражений – более 109 тыс.

В России с начала марта можно наблюдать экспоненциальный рост общего числа выявленных случаев заражения (рис. 12). По состоянию на 15.04.2020, по официальным данным, в России зарегистрировано 24498 случаев заболевания во всех 85 регионах страны, 14776 из которых в Москве, 2587 – в Московской области, 929 – в Санкт-Петербурге. На 15.04.2020 зафиксировано 1986 случаев выздоровления и 198 смертей. Табл. 3 показывает динамику по регионам. Помимо перечисленных выше в региональном разрезе наиболее значительное распространение коронавируса наблюдается в Республике Коми, где на 15.04.2020 г. зарегистрировано 402 случая заражения, и Нижегородской области, где зафиксировано 339 случаев заражения. Другие регионы с большим количеством случаев заражения (>150): Ленинградская область (298), Мурманская область (265), Краснодарский край (239) и Брянская область (164).

Тип распространения коронавируса в большинстве случаев носит «контактный» характер – большая часть выявленных случаев заражения (более 85%) соответствуют передаче вируса внутри страны.

Рис. 13 показывает рост числа заболеваемости в России с учетом выздоровевших и летальных случаев. К настоящему времени летальность за прошедший период составляет около 0,81% от всех заболевших, выздоро-



*Европейские страны = Германия, Италия, Франция, Испания, Бельгия

Рис. 1. Динамика долей основных охваченных коронавирусом стран в общем количестве выявленных случаев заражения, %

Источник: построено на основе данных ВОЗ.

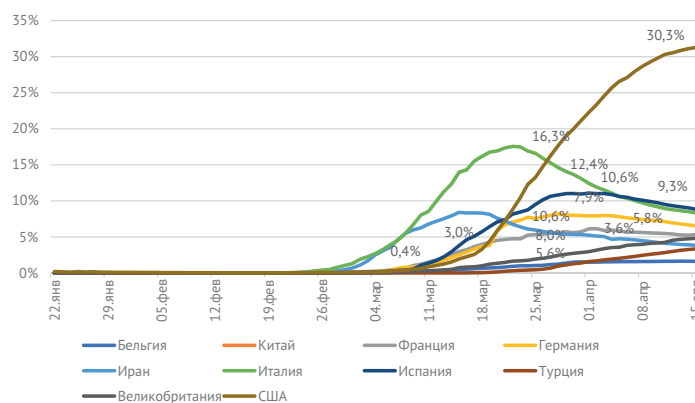
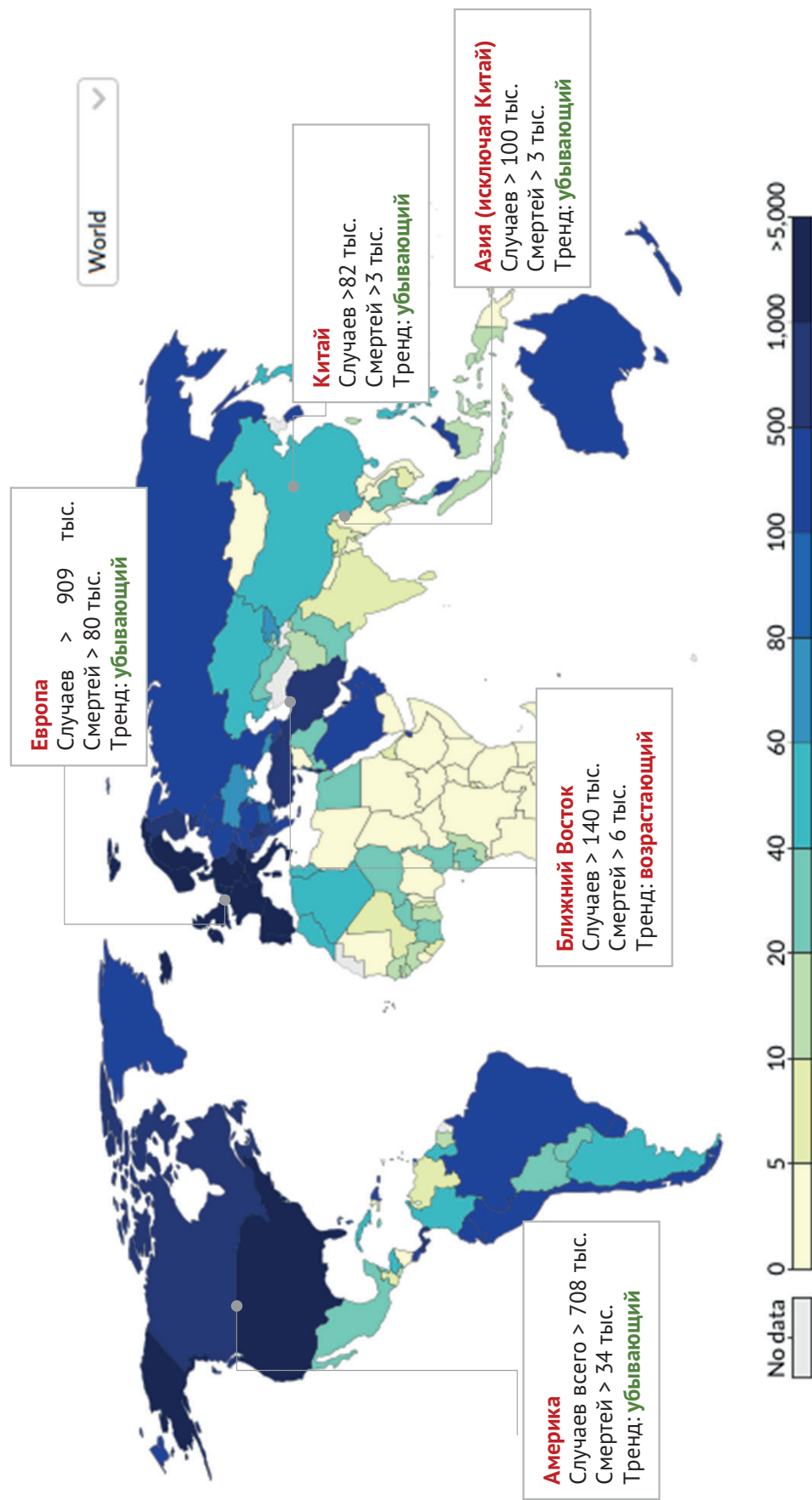


Рис. 2. Динамика долей основных стран в общем количестве выявленных случаев, % (за исключением Китая)

1 «Немецкое чудо». Почему в Германии мало жертв COVID-19. 6.04.2020 <https://korrespondent.net/world/4213954-nemetskoe-chudo-pochemu-v-frh-malo-zhertv-COVID-19>

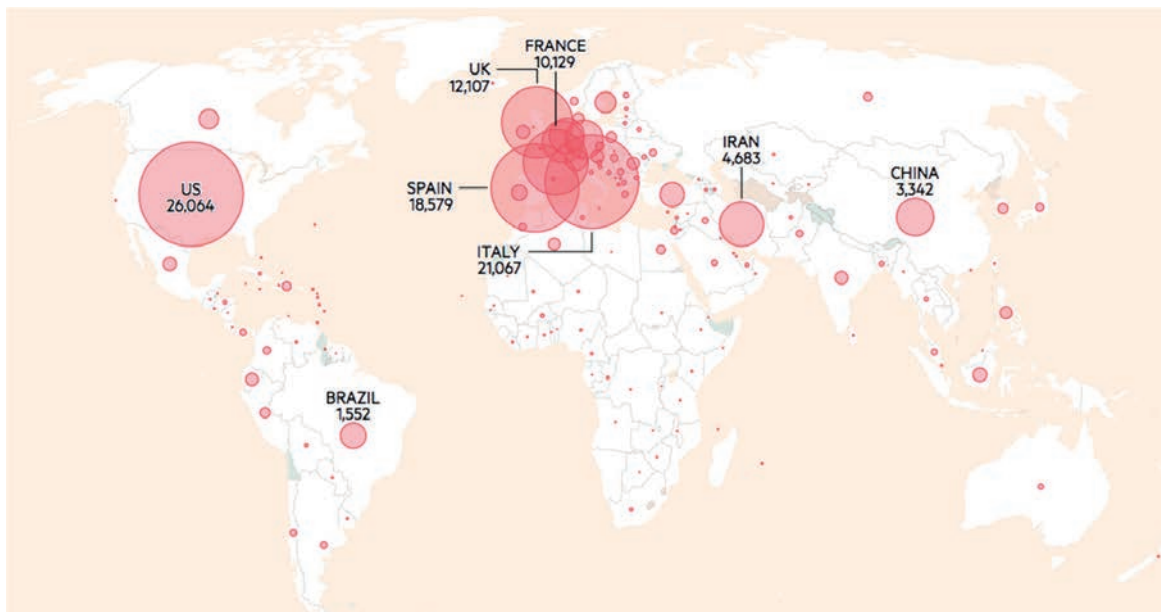
1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...



Примечание. Данные по отдельным странам могут отличаться от представленных в табл. 1 в силу разного времени (в течение дня) предоставления информации.

Рис. 3. Количество официально подтвержденных заболеваний, по странам (по состоянию на 15 апреля 2020 г.)

Источник: составлено авторами на основе данных [1]; [2].



Примечание. Данные по отдельным странам могут отличаться от представленных в табл. 1 в силу разного времени (в течение дня) предоставления информации.

Рис. 4. Распределение числа умерших от коронавируса в странах мира (по состоянию на 15 апреля 2020 г.)

Источник: [3].

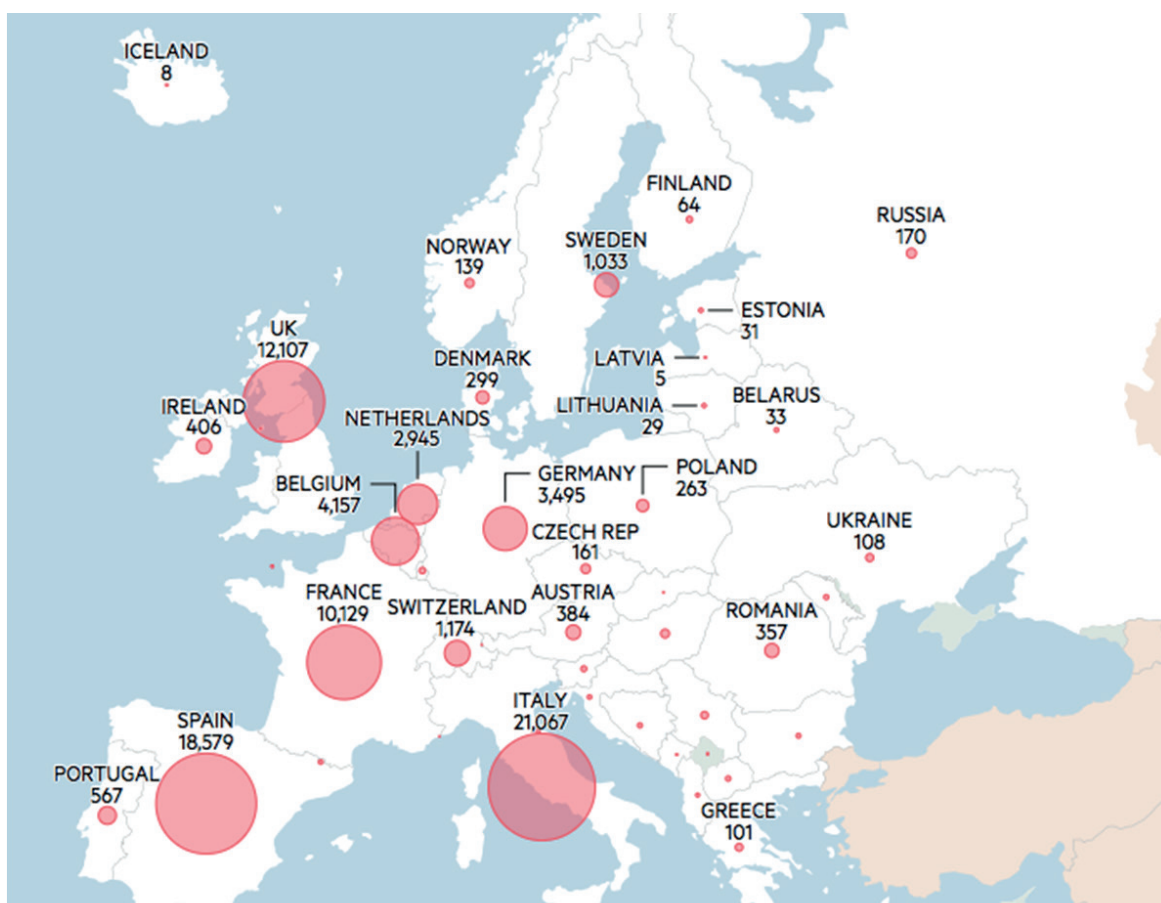
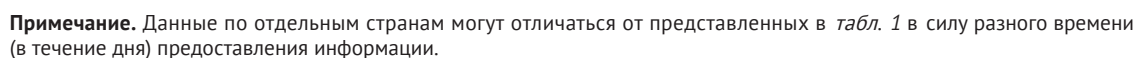


Рис. 5. Распределение числа умерших от коронавируса в странах Европы (по состоянию на 15 апреля 2020 г.)

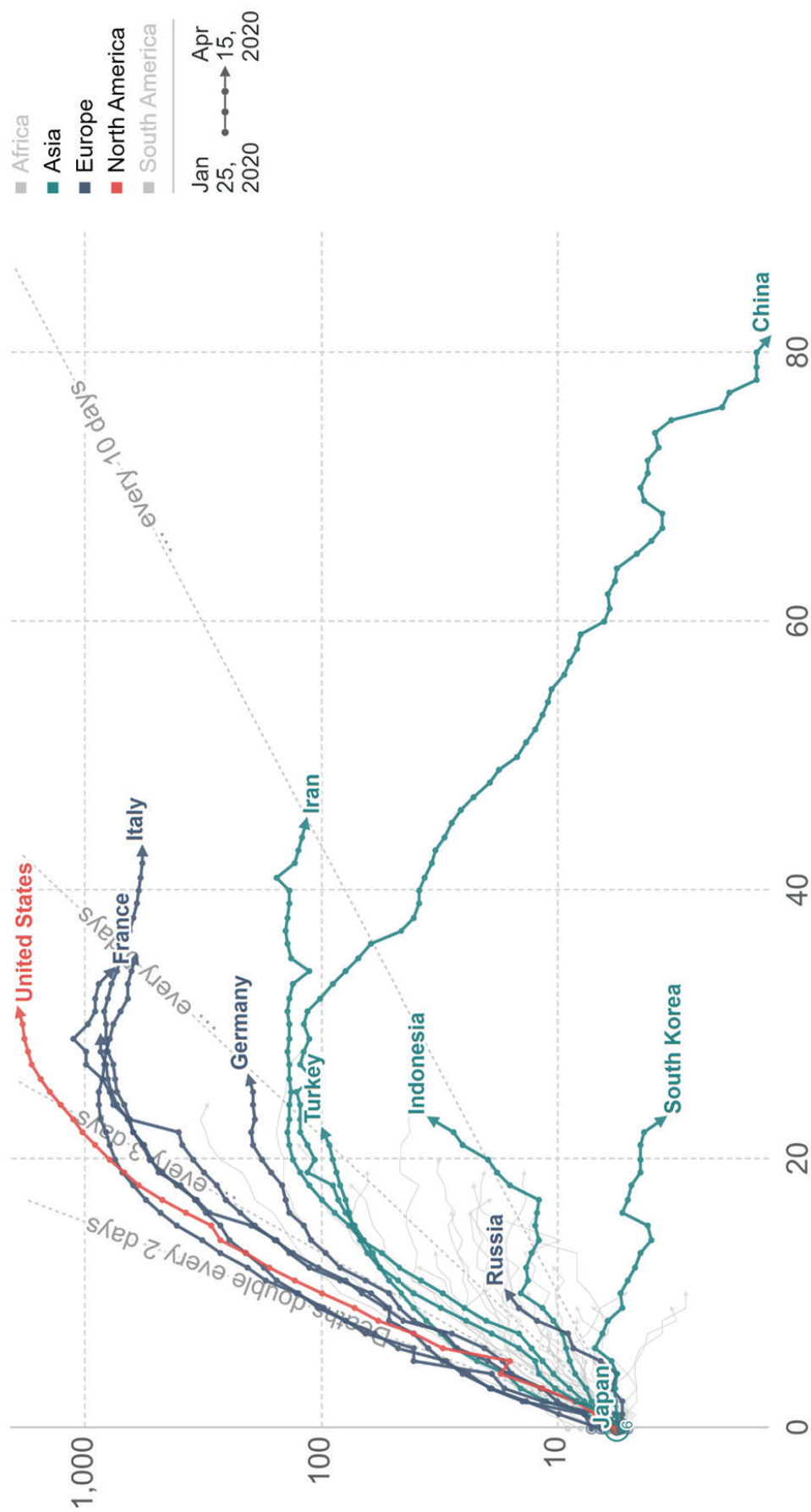
Источник: [3].

10(112) 2020

Daily deaths of patients diagnosed with coronavirus



Источник: [3].



Примечание. По оси абсцисс указано количество дней после преодоления порога в 5 умерших от коронавируса ежедневно.

Рис. 7. Количество умерших от коронавируса за день (скользящее среднее за неделю, предшествующую каждой дате)

Источник: составлено авторами [1] на основе данных [2].

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

10(112) 2020

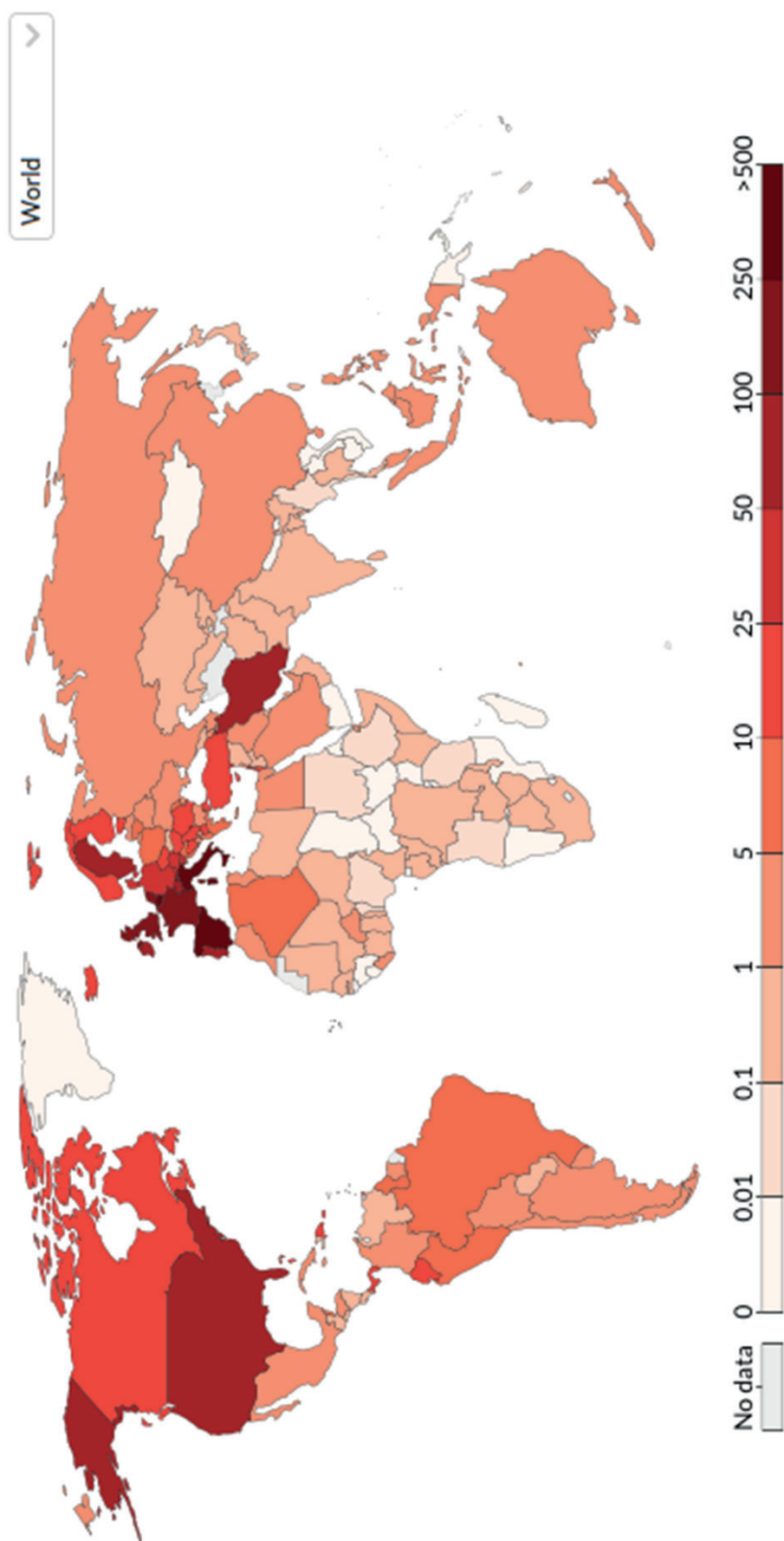


Рис. 8. Количество подтвержденных умерших от коронавируса, по странам, в расчете на 1 млн населения (по состоянию на 15 апреля 2020 г.)

Источник: составлено авторами [1] на основе данных [2].

10(112) 2020

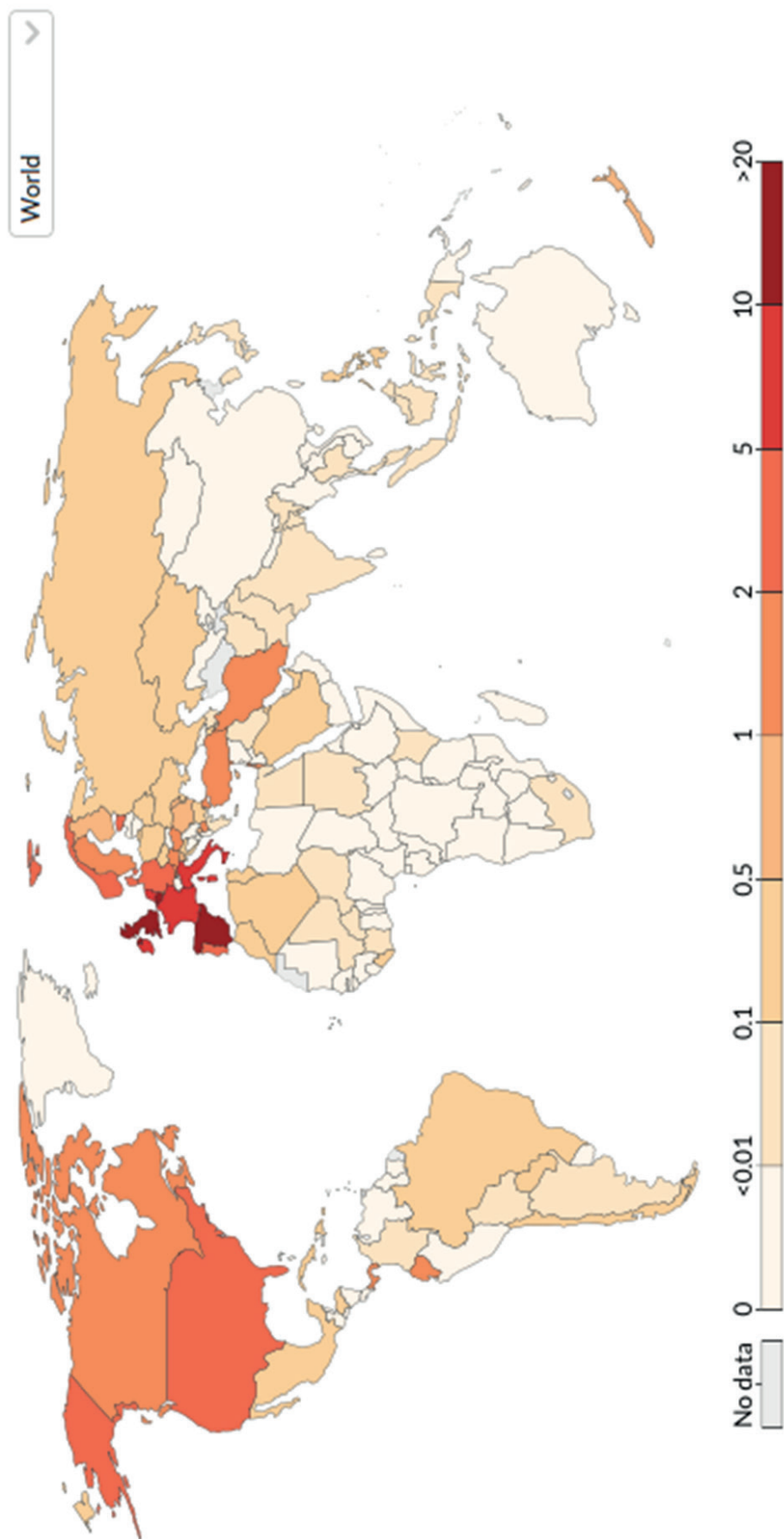
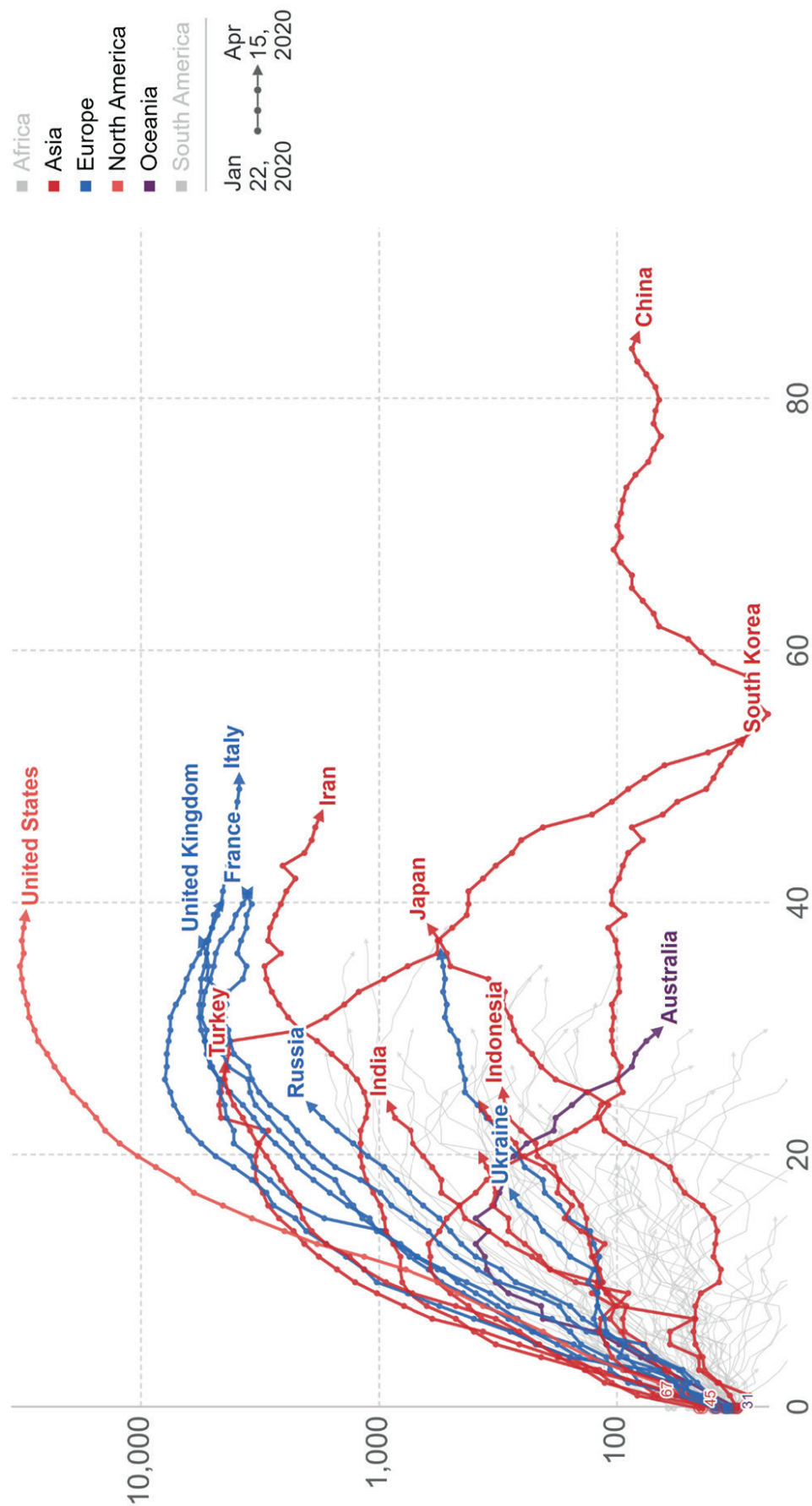


Рис. 9. Количество умерших от коронавируса за сутки, по странам мира в расчете на 1 млн населения (по состоянию на 15 апреля 2020 г.)

Источник: составлено авторами [1] на основе данных [2].

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

10(112) 2020

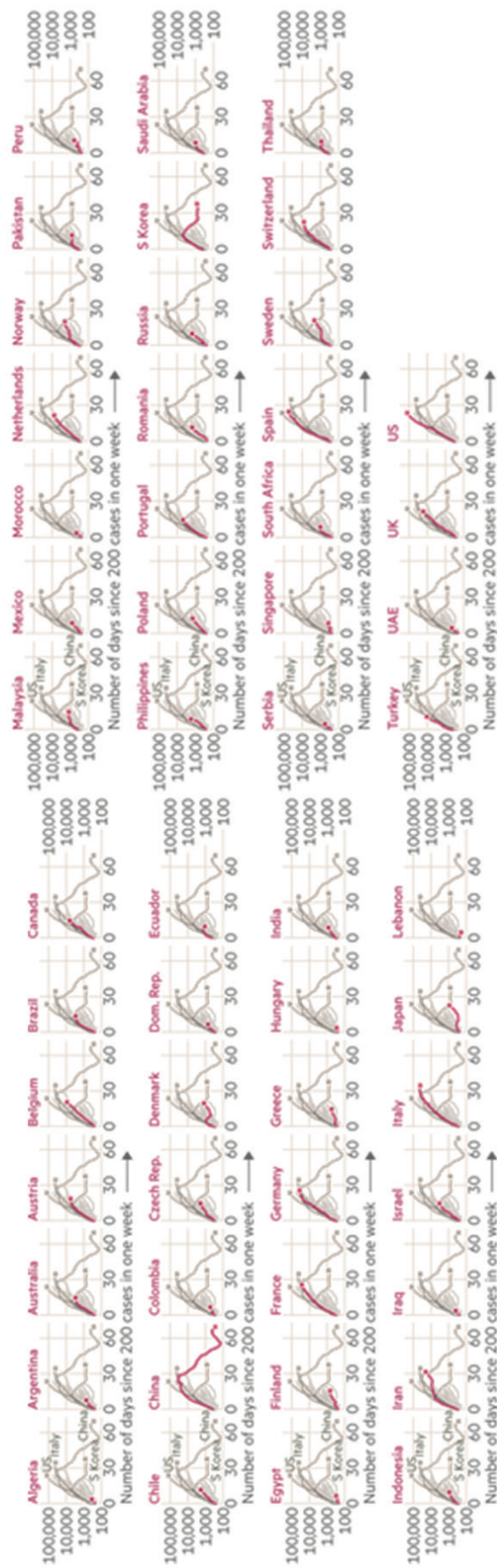


Примечание. По горизонтальной оси отмечено число дней с момента, когда в стране было зарегистрировано 30 случаев заражения в день.

Рис. 10. Страновые траектории числа новых случаев заболевания коронавирусом за день

Источник: [3].

10(112) 2020



Примечание. По горизонтальной оси отмечено число дней с момента, когда в стране за неделю было зарегистрировано 200 случаев заражения

Рис. 11. Число новых подтвержденных случаев заражения в странах мира за неделю

Источник: [3].

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

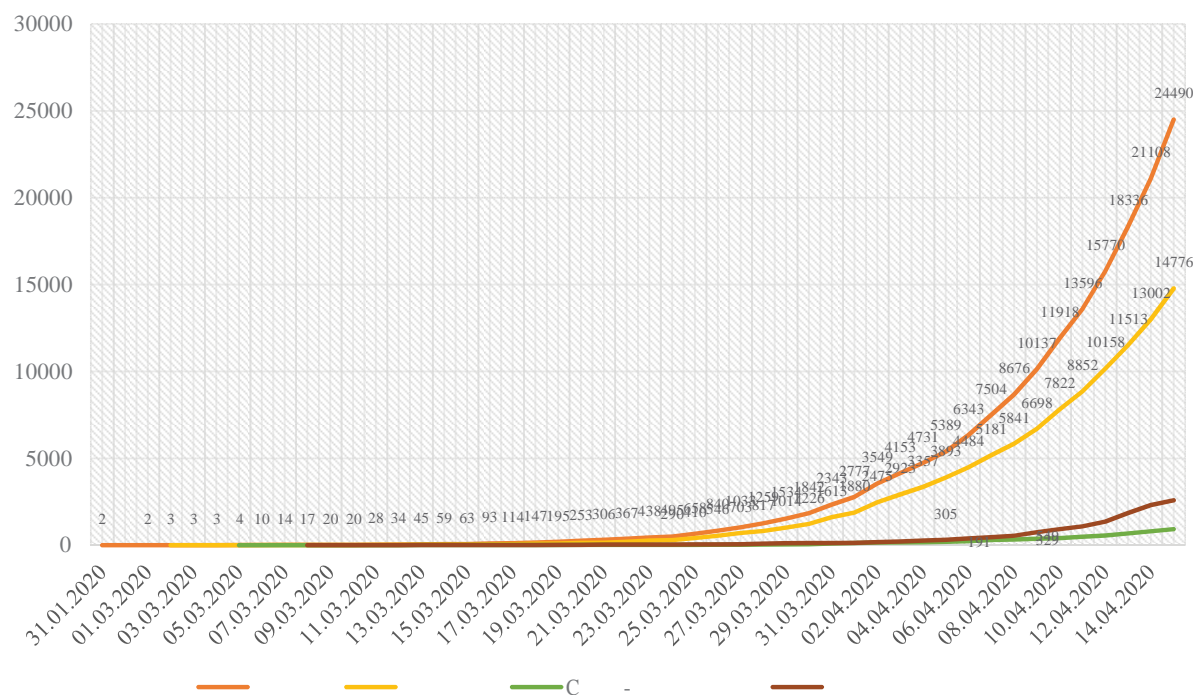


Таблица 3

Динамика распространения числа зарегистрированных случаев заражения COVID-19 по регионам

[illegible]

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

вело — 8,1%. Более 30% случаев заболевания протекают бессимптомно¹, что дополнительно повышает сложность их выявления и изоляции для борьбы с дальнейшим распространением вируса, учитывая, что в подавляющем числе случаев (96%) он передается капельным путем², а один заболевший может заразить до 3 других человек.

Основная угроза, с которой в данный момент сталкивается российская система здравоохранения — нехватка медицинского персонала и койко-мест в медицинских учреждениях³. Так, например, за период 2013–2019 гг. число младших медработников по данным Росстата было сокращено в 2,6 раз (до 265 тыс. человек), среднего персонала — на 9% (до 1,3 млн человек), врачей — на 2% (до 704 тыс. человек), врачей-инфекционистов — на 10% (до 6,9 тыс. человек). С 1990 г. число койко-мест в инфекционных медицинских учреждениях было сокращено в 2,4 раза (со 140 тыс. до 59 тыс.), в Москве — в 2,2 раза (с 4,8 тыс. до 2,2 тыс.) с 2011 г. При этом во всех регионах наблюдается серьезный дефицит средств индивидуальной защиты (СИЗ) — не только в аптеках, но и в медицинских учреждениях, напрямую занимающихся лечением больных COVID-19. Суточная потребность одной больницы в среднем составляет 200 комплектов СИЗ, в которые входят противочумные костюмы, респираторы, очки. Также наблюдается дефицит одноразовых медицинских масок (по различным данным они отсутствовали в аптеках в более чем половине российских регионов).

Другая проблема — риск нехватки аппаратов искусственной вентиляции легких (ИВЛ). По данным Минздрава, более 46% аппаратов ИВЛ в медицинских учреждениях старше шести лет, при этом на все медицинские учреждения страны приходится всего 47 тыс. штук аппаратов ИВЛ, 72% из которых — в отделениях реанимации. 14% всех аппаратов ИВЛ (6414) находится в Москве, 5% (2348) — в Санкт-Петербурге, примерно столько же (2270) — в Подмосковье. В текущих условиях аппаратов ИВЛ уже в 1,7 раз меньше, чем число заболевших в Москве, в перспективе это может создать еще большую проблему для обеспечения медицинской помощью всех заболевших. Кроме нехватки аппаратов ИВЛ существует другой серьезный риск — потенциальная нехватка кислородных смесей для питания аппаратов. В случае нарастания серьезности эпидемиологической ситуации теми же темпами, что и сейчас, может возникнуть дефицит кислородных смесей на рынке и даже наличие аппаратов ИВЛ в медицинском учреждении не сможет гарантировать оказания экстренной медицинской помощи. При этом по сравнению с другими странами Россия находится в несколько лучшем положении по обеспеченности врачебным персоналом, однако ситуация заметно хуже с числом коек интенсивной терапии и аппаратов ИВЛ на 100 тыс. человек населения. При этом аппараты ИВЛ на текущий момент требуются в разных регионах для 2–9% от всего числа заболевших.

В табл. А.1 (в Приложении) представлена детальная статистика текущего распространения коронавируса по странам, в том числе с учетом характера передачи инфекции (местный/ввезенный), а также детальная динамика. На последующих рис. 15–20 динамика умерших и совокупного числа подтвержденных случаев заболевания в ключевых странах показана еще более детально.

1 <https://www.rbc.ru/society/14/04/2020/5e9613669a79476d8db28975>

2 <https://tass.ru/obschestvo/8162933>

3 Ведомости. 9.04.2020 Готово ли российское здравоохранение к борьбе с коронавирусом <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/04/09/827471-gotovo-rossiiskoe>

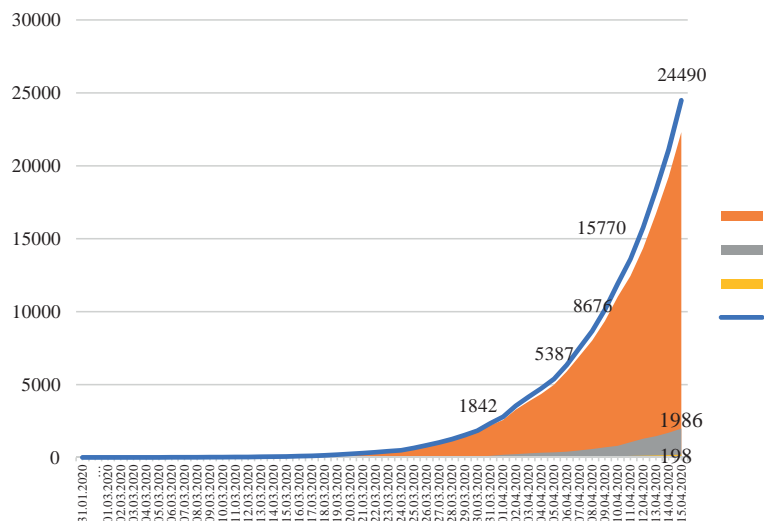


Рис. 14. Динамика официально подтвержденных случаев заражения коронавирусом в России с учетом числа выздоровевших, умерших и тренда

Источник: данные стопкоронавирус.рф.

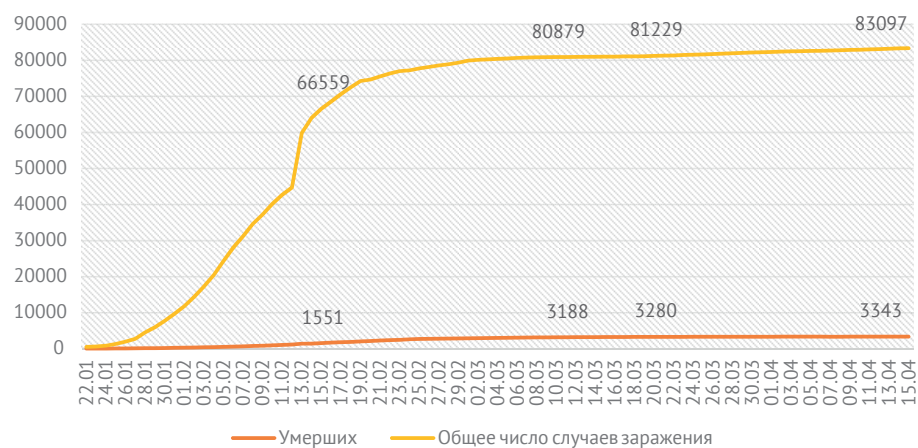


Рис. 15. Количество случаев заболевания в Китае

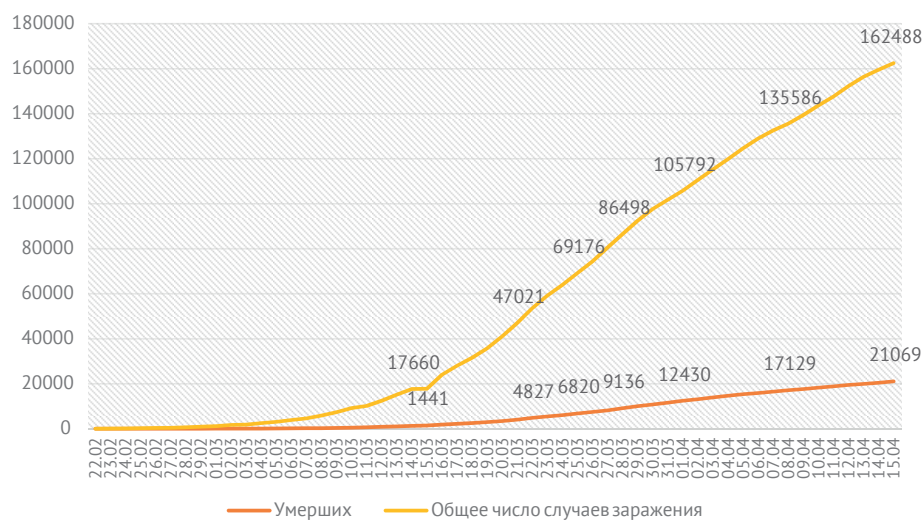


Рис. 16. Количество случаев заболевания в Италии

10(112) 2020

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

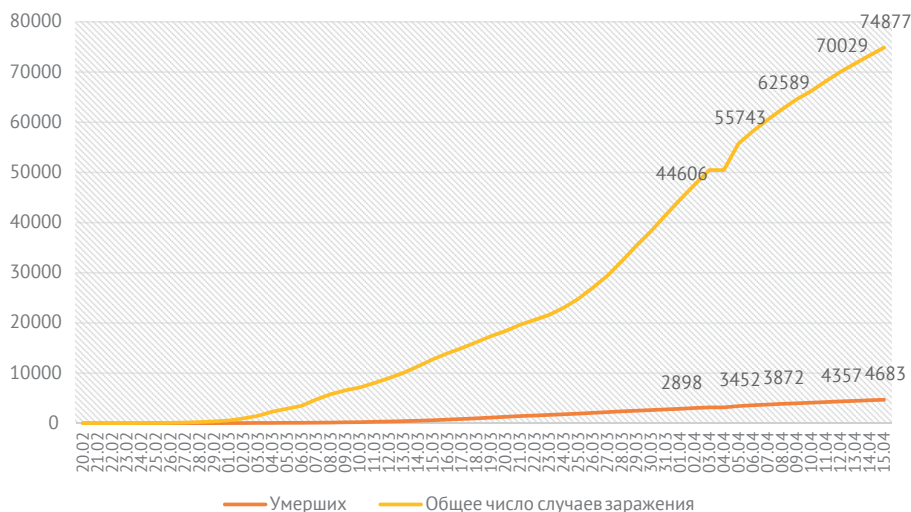


Рис. 17. Количество случаев заболевания в Иране

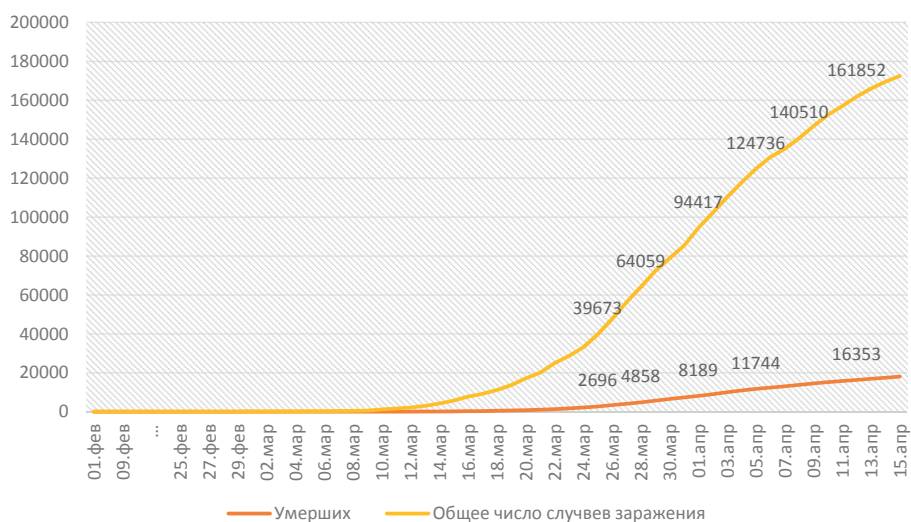


Рис. 18. Количество случаев заболевания в Испании

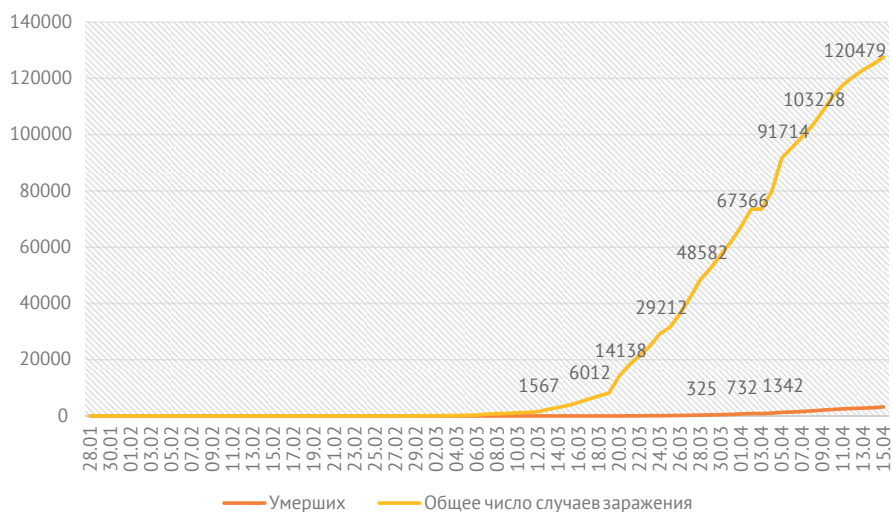


Рис. 19. Количество случаев заболевания в Германии

10(112) 2020

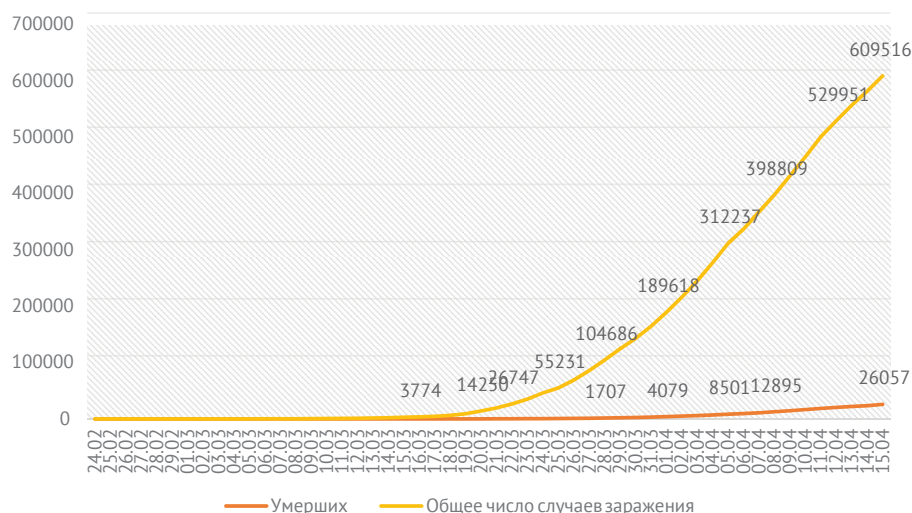


Рис. 20. Количество случаев заболевания в США

Таблица 2

Уровень готовности систем здравоохранения к распространению COVID-19 в странах мира

	Заразились Covid-19, тыс. чел. (на 08.04.20)	Умерло от Covid-19, от числа заболевших	Врачей, на 100 тыс. населения	Коек, на 100 тыс. населения	Коек интенсивной терапии, на 100 тыс. населения	Аппаратов ИВЛ, на 100 тыс. населения	Протестировали на коронавирус, из 1000 человек
Россия	10	1%	479	797	8	28	5
США	396	3%	280	277	35	55	6
Испания	142	10%	390	297	10	>11*	8
Италия	136	13%	400	318	13	>8*	11
Германия	108	2%	430	800	29	31	11
Франция	109	9%	320	598	12	46	3
Китай	82	4%	200	434	4	н/д	3
Иран	63	6%	н/д	150	н/д	н/д	1
Велико-британия	56	11%	260	254	7	>10*	

Источник: Ведомости.

Принимаемые меры по борьбе с распространением коронавируса и их эффективность

В странах, давно и наиболее эффективно реализующих меры сдерживания, постепенно начинают снимать строгие ограничения для бизнеса и населения, делая акцент на том, что все еще необходимо соблюдать меры предосторожности. За период с 13 по 15 апреля 2020 г. были реализованы следующие меры:

1. Здравоохранение: рекомендации по смягчению карантинных мер (Еврокомиссия), продление карантинных мер (Франция).
2. Экономические меры: сокращение финансирования международных организаций с целью экономии средств (США).

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

Эффективность реализуемых мер с учетом скорости развития ситуации в разных странах существенно различалась. Если пару недель назад в большей части стран сохранялись темпы роста количества заболевших, которые приводили к удвоению их числа каждые 2–3 дня, то в настоящее время тренд сместился в сторону удвоения каждые 5–10 дней (рис. 21).

В России за период с 13 по 15 апреля 2020 г. были введены следующие меры в части контроля и противодействия распространению коронавируса, а также поддержки отечественной экономики:

1. Здравоохранение

- Поручено обеспечить предприятия малого и среднего бизнеса средствами на выплату зарплат сотрудникам в размере 12,1 тыс. рублей на одного сотрудника. В перечень наиболее пострадавших отраслей добавлен ритейл, а также поручено доработать список системообразующих предприятий, в нем должны присутствовать «исключительно важные для национальной экономики» предприятия, которые будут соответствовать четким критериям.
- Правительство Москвы запустило программу кредитной поддержки малого и среднего бизнеса. По ранее взятым кредитам городской бюджет возьмет на себя субсидирование процентной ставки до 6% годовых. Эта мера касается каждого малого и среднего предпринимателя, независимо от вида деятельности. По новым «стабилизационным» кредитам на финансирование текущей деятельности будет субсидироваться ставка до 8%. Со Сбербанком, который станет крупнейшим оператором кредитной программы, есть договоренность о предоставлении отсрочки на 6 месяцев по уплате основной суммы долга. Будут готовиться аналогичные проекты и с другими банками, которые планируют кредитовать МСП. Для участия в кредитной программе Правительство Москвы ставит предпринимателям фактически единственное условие – расходовать средства на бизнес, действующий на территории Москвы. Приоритетом должна быть выплата заработной платы.
- Сотрудники ГИБДД с 15 апреля проверяют наличие пропусков у всех водителей при въезде в Москву и пересечении границ муниципалитетов Подмосковья.
- Республика Татарстан и Воронежская область: все граждане, приехавшие в республику из Москвы и Санкт-Петербурга, должны самоизолироваться на 14 дней.
- Калининградская область: граждане, покинувшие место проживания, должны иметь при себе документ, удостоверяющий личность. Дети до 14 лет могут находиться на улице в сопровождении родителей или законных представителей. Для передвижения на такси, велосипеде, мотоцикле, автомобиле или общественном транспорте при себе необходимо иметь справку от работодателя.
- Кемеровская область: правительство внесло изменения в распоряжение о режиме повышенной готовности в регионе, запретив местным жителям покидать его территорию.
- Чукотский автономный округ: режим самоизоляции граждан продлен до 30 апреля.

10(112) 2020

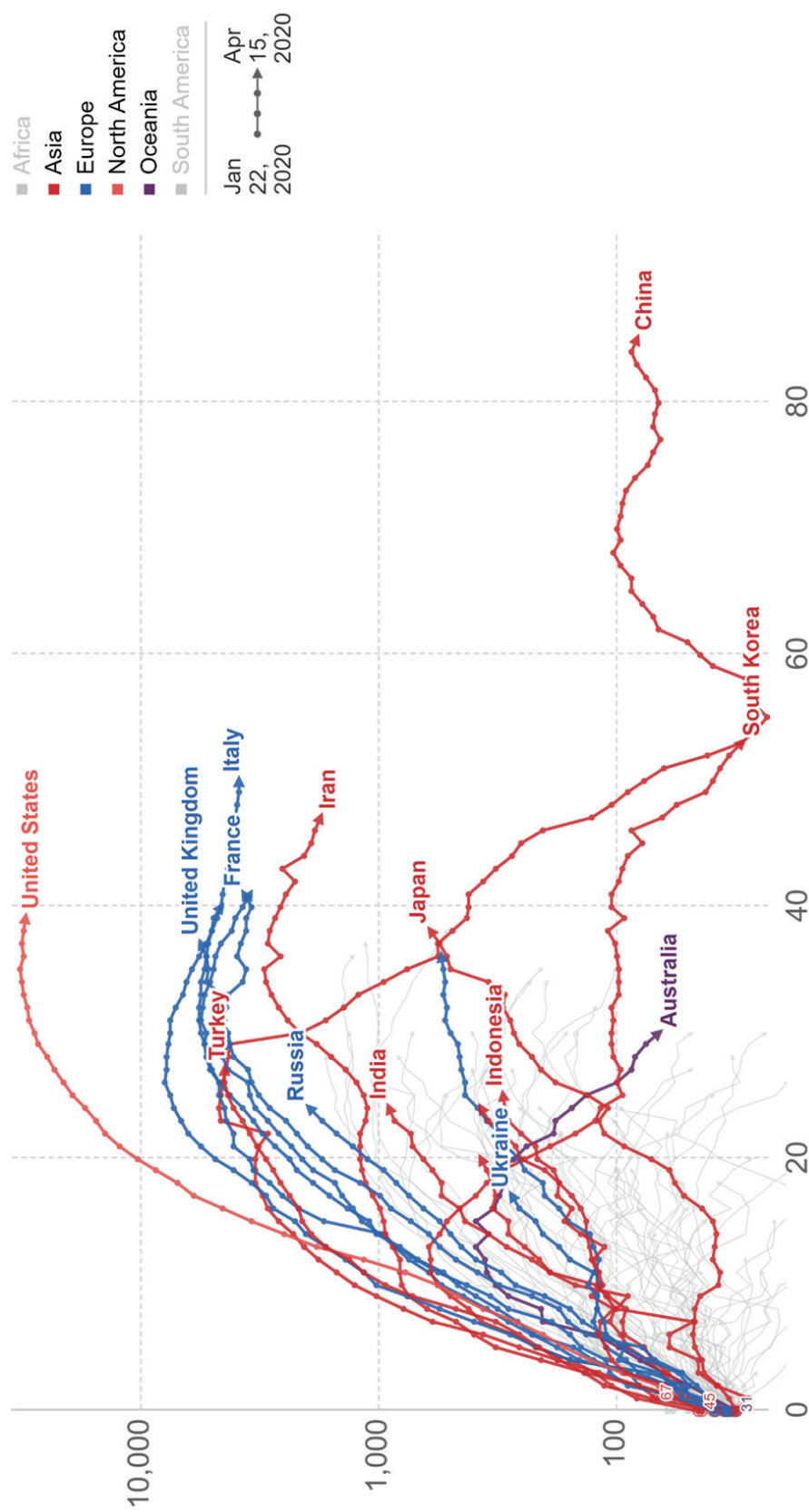


Рис. 21. Траектории роста общего количества подтвержденных случаев заболевания по дням после преодоления порога в 30 заболевших в день, по странам
 Источник: Ourworldindata на основе данных европейского центра по контролю распространения заболеваний [4].

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

2. Образование

- Период основного государственного экзамена (ОГЭ) и государственного выпускного экзамена (ГВЭ) перенесен на 8 июня – 31 июля.

Основные перспективные тенденции

Возможные прогнозы дальнейшего развития ситуации

Модель SEIR, реализованная Базельским университетом [6], позволяет оценить возможные потери при различных стратегиях сдерживания. Одним из факторов, отражающих скорость распространения эпидемии и оказывающих наиболее сильное влияние на результаты прогнозирования ее развития, является показатель эффективности передачи заболевания R_0 (коэффициент трансмиссии), который зависит от характеристик заболевания (инкубационный период, вирулентный период и другие), конкретной страны, принимаемых в ней мер, начального уровня развития здравоохранения и т.д. В целом по миру R_0 оценивается в границах от 1,5 до 6,5 [7]. Табл. 4 отражает различные оценки R_0 .

Таблица 4

Оценки коэффициента трансмиссии R_0

Источник	Локация	Коэффициент трансмиссии
Kucharski et. al [8]	Wuhan	3.0 (1.5–4.5)
Li, Leung and Leung [9]	Wuhan	2.2 (1.4–3.9)
Wu et. Al [10]	Greater Wuhan	2.68 (2.47–2.86)
WHO Initial Estimate [11]	Hubei	1.95 (1.4–2.5)
WHO-China Joint Mission [12]	Hubei	2.25 (2.0–2.5)
Liu et. Al [13]	Guangdong	4.5 (4.4–4.6)
Rocklöv, Sjödin and Wilder-Smith [14]	Princess Diamond	14.8
Read et. Al [15]	Wuhan	3.11 (2.39–4.13)
Tang et. Al [16]	China	6.47 (5.71–7.23)

Источник: составлено авторами.

Для России на текущий момент не существует однозначных оценок коэффициента трансмиссии для COVID-19: значения варьируются от 2,3–5 [17] до 2,5–3 [18].

Для прогнозирования возможного дальнейшего развития эпидемии коронавируса в России с использованием архитектуры модели SEIR были рассмотрены следующие сценарии на основе данных Имперского колледжа об эффективности введения отдельных мер¹ [5]:

1. Сценарий 1, оптимистичный: строгое соблюдение самоизоляции – снижение в конце марта с вводом мер самоизоляции R_t на 25% по сравнению с R_0 (3,8) (отмена массовых мероприятий и закрытие

¹ Исследование, проведенное в Имперском колледже Великобритании [5], показывает оценки эффективности групп мер, применяемых для борьбы с коронавирусом. Можно видеть, что меры по самоизоляции позволяют снизить R_t (коэффициент трансмиссии) примерно на 5%, в совокупности с закрытием школ и запретом массовых мероприятий снижение достигает 20–30%, а полный карантин с закрытием границ и запретом на любые перемещения позволяет снизить R_t на 60–75%.

образовательных учреждений), во время их действия – постепенное снижение с 60% до 33% (самоизоляция, максимальная степень удаленной работы), постепенное снижение R_t на 90% (до 0,38) к 11 июня (комплекс всех возможных мер).

2. Сценарий 2, пессимистичный: слабое соблюдение ограничительных мер, в том числе самоизоляции – снижение в конце марта с введением мер самоизоляции R_t на 25% по сравнению с R_0 (3,8), во время их действия – постепенное снижение с 40% до 50% (самоизоляция, максимальная степень удаленной работы), постепенное снижение R_t на 80% (до 0,38) к 11 июня (комплекс всех возможных мер), на 90% – к 1 июля.
3. Сценарий 3, инерционный: сценарий с отсутствием мер по противодействию распространения эпидемии – R_0 не изменяется на протяжении моделирования, меры сдерживания не принимаются.

Основные параметры модели:

- среднее число завозных случаев в день – 30 (10% случаев [19]);
- начальная эффективность передачи вируса $R_0=3.8$;
- инкубационный период в среднем 5 дней;
- время активной передачи заболевания (от первых симптомов до госпитализации/карантина) – 4 дня;
- число реанимационных коек – 12000 [20];
- число аппаратов ИВЛ – (номинально 47106, наиболее вероятно (т.е. исправные аппараты, готовые к работе) – 14131 [21]).

В настоящее время эффективность передачи вируса в России близка к значению 3,8. Частичное снижение показателя возможно посредством ввода жестких мер контроля и соблюдения режима изоляции (объявление режима ЧС, организация пропускной системы выхода из дома, остановка пассажирского сообщения между регионами, повышение штрафов за нарушение требований и т.д.).

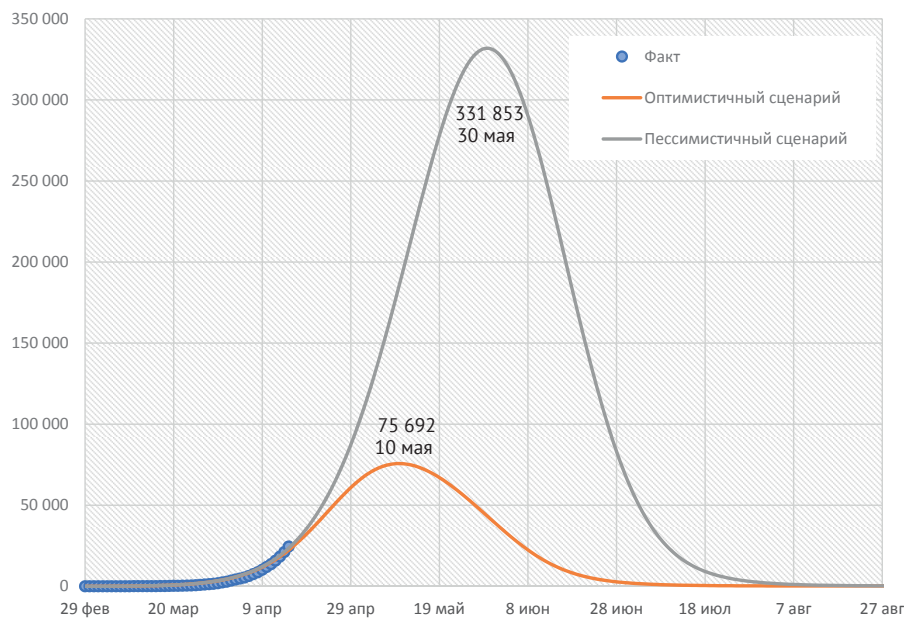


Рис. 23. Прогноз числа случаев заболевания коронавирусом для различных сценариев

Источник: составлено авторами.

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

В зависимости от эффективности реализуемых мер по сдерживанию распространения заболевания, сознательности и ответственности граждан совокупное число заболевших, согласно прогнозу, составит от 75 до 331 тыс. чел., пик заболеваемости ожидается во второй половине мая (10–30 мая).

Для последнего модельного сценария, в котором в России не предпринимались акцентированные меры по противодействию распространению эпидемии (т. е. если предположить, что скорость передачи заболевания остается на начальном уровне), согласно SEIR модели общее число активных заболевших могло бы достигнуть 15,7% населения (23 млн чел.), умерших – 1,4 млн чел.

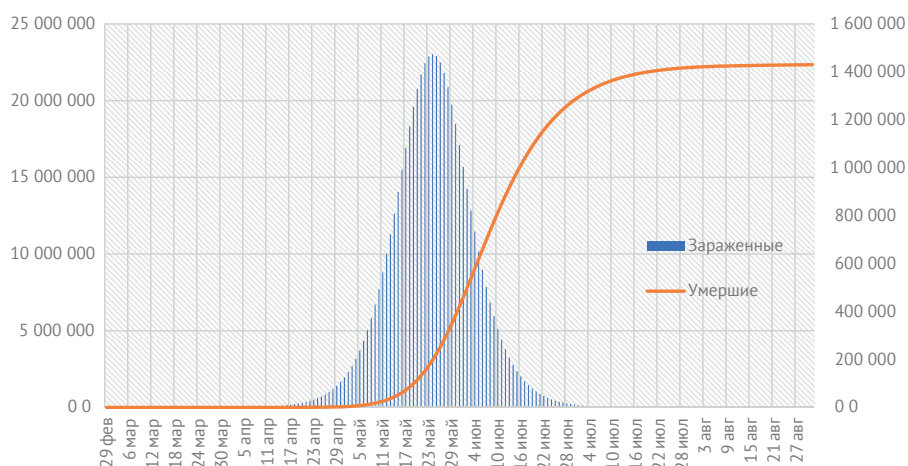


Рис. 24. Сценарный прогноз динамики числа выявленных случаев заражения коронавирусом в России в отсутствие мер по противодействию эпидемии

Источник: расчеты РАНХиГС по модели SEIR университета Базеля по данным на 4 апреля.

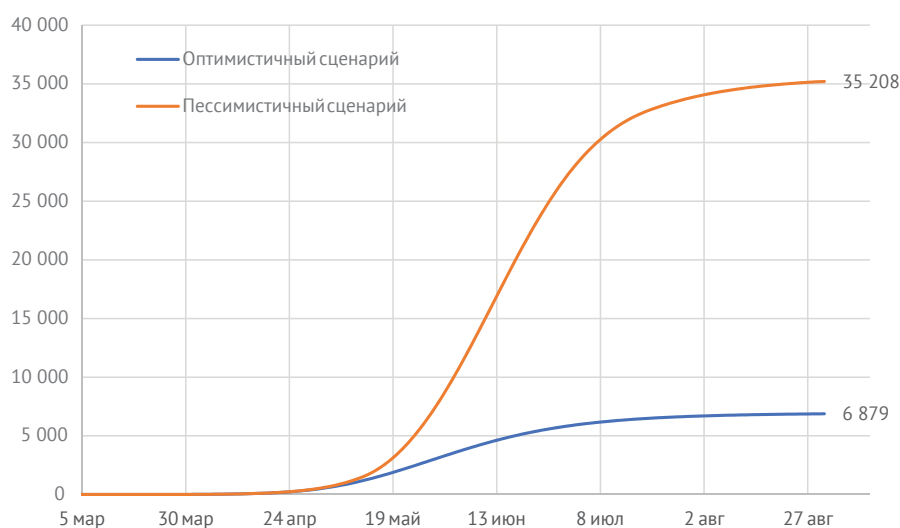


Рис. 25. Прогноз накопленного числа смертельных случаев заболевания для различных сценариев сдерживания

Источник: составлено авторами.

В зависимости от эффективности реализуемых мер по сдерживанию распространения заболевания и сознательности и ответственности граждан совокупное число умерших, согласно прогнозу, составит от 6,9 до 35,2 тыс. чел.

Таблица 5

Итог прогнозирования на 31.08.2020 в зависимости от сценария

Сценарий	Число заболевших (пиковое), чел	Дата пика	Совокупное число заболевших	Совокупное число выздоровевших	Совокупное число умерших	Совокупное число больных в критическом состоянии
1	331 853	30 мая	15,2 млн	3,7 млн	35 208	63 958
2	75 692	10 мая	3,3 млн	824 925	6 879	14 892
3	23 млн	27 мая	Все население	139 млн	1,429 млн	2,295 млн

Источник: составлено авторами.

В настоящее время развитие эпидемии в России ближе к оптимистичному сценарию, однако не в полной мере ему соответствует – развитие идет по более «высокой» (худшей с точки зрения количества заболевших, особенно в Москве) траектории. Спустя 14 дней после введения режима самоизоляции (среднее время инкубационного периода + период проявления симптомов + период обращения за помощью + период получения результатов тестирования) стало заметно, что сознательность граждан понизилась. В конце второй недели самоизоляции крупнейшие российские банки зафиксировали рост снятия наличных, возросли траты на транспорт, посещение салонов красоты и другие расходы, требующие выхода из дома [22].

Основной тренд задает Москва как город, в котором зарегистрировано 60% всех случаев в стране. В начале объявленных карантинных мер жители демонстрировали дисциплинированность и строго соблюдали режим всеобщей самоизоляции, но когда количество заболевших начало стремительно расти вместе с числом летальных исходов, индекс самоизоляции начал падать.

Кроме того, в настоящее время существует вероятность того, что количества коек, в том числе коек, оборудованных для интенсивной терапии, при реализации негативных сценариев может оказаться недостаточно для того, чтобы справиться с госпитализацией пациентов в пиковый период распространения эпидемии [23].

Эпидемиологические, технологические вызовы и ответы

Риски роста преступности в условиях карантина и разворачивающейся эпидемии

Непосредственно в рамках карантина преступность может и снизиться, так как во многих странах организована более или менее жесткая система самоизоляции, пропускной режим, регулярное патрулирование улиц силами полиции, что существенным образом ограничивает криминальные проявления. Ситуация может измениться уже после карантина, когда полицейское патрулирование будет завершено. В первую очередь, возникает проблема с легальными и нелегальными мигрантами [24], которые лишаются и теневых заработков в строительстве, сфере услуг и т.д. По данным МВД,

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

только в 2019 г. на миграционный учет в России было поставлено 16,5 млн иностранцев, в Москве на конец декабря 2019 г. количество мигрантов превысило 1,6 млн человек [25]. При этом, по отдельным оценкам, безработица может вырасти в 3 раза – с 2,5 до 8 млн человек [26].

Если говорить о краткосрочных тенденциях, то во Франции отмечалось существенное снижение уровня преступности непосредственно в рамках карантина (на 45%), в том числе уличной преступности [27]. Однако наблюдался резкий рост домашнего насилия (на 30%), что подтвердило [28]. Ситуация самоизоляции может негативно влиять на настроение и психическое состояние жителей, что может приводить и к росту домашних конфликтов. Помимо этого, домашняя преступность растет на почве [25].

В США, например, в Чикаго [29], число задержаний, связанных с торговлей наркотиками, снизилось в марте на 42% по сравнению с прошлым годом, а число звонков на номер экстренных служб 911 – на 30%. В марте в Нью-Йорке число убийств, грабежей, изнасилований и других преступлений снизилось на 12%. Схожие процессы происходят и в Латинской Америке. Так, в Рио-де-Жанейро количество убийств с применением оружия в марте уменьшилось на треть по сравнению с тем же периодом прошлого года. В Сальвадоре несколько лет назад совершалось до 600 убийств в день, сейчас их в среднем всего 2 [25] [30].

Впрочем, статистика может быть несколько смещенной, так как силы правопорядка в значительной мере сконцентрированы на мониторинге режима социального дистанцирования, в результате мелкие правонарушения могут должным образом не фиксироваться.

В то же время пандемия порождает новые виды преступлений, непосредственно связанные с общественным вниманием к проблеме коронавируса, имеют место мошеннические действия, связанные с поставками и продажами медицинских средств, антисептиков, в частности, мошенники предлагают фальшивые дезинфекции. [31].

Цифровизация, которая активно развивается в ситуации пандемии, может привести и к росту цифровой преступности, которая и так увеличивалась быстрыми темпами: МВД зафиксировало в январе-феврале 63 тыс. преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, это примерно на 87% больше, чем за аналогичные месяцы 2019 года [32].

Проблема пересмотра коммерческих соглашений в условиях эпидемии, в том числе договоров аренды

Административное приостановление деятельности предприятий, с одной стороны, и существенное снижение спроса, с другой стороны, поставили под угрозу исполнение ранее заключенных контрактов, в том числе многочисленных договоров аренды коммерческих помещений. При этом кризис оказался существенным ударом по цепочке создания стоимости как для небольших арендодателей, у которых в собственности находится небольшое помещение, так и для крупнейших торгово-развлекательных центров (ТРЦ). Согласно оценке по 2000 торговых центров (ТЦ) по всей стране работает не более 20% площадей [33], некоторые ТЦ и вовсе закрыты; ситуация сильно зависит от специфики реализуемой продукции и строгости карантинных мер в регионе.

В минимальной степени пострадали только отдельные виды деятельности, в частности, продуктовые магазины, салоны связи, банки. Некото-

рые арендаторы формально сохранили возможность получать выручку, например, кафе и рестораны, сохранившие право торговли на вынос или с доставкой. Однако потери клиентов при таких форматах реализации продукта могут быть существенными, вплоть до фактической приостановки денежных потоков.

В лучшем положении оказалась арендаторы, у которых арендодателем является государство, как правило, в лице муниципальных властей – для таких случаев была предусмотрена программа государственной поддержки. Так, правительство освободило ряд субъектов малого и среднего предпринимательства от арендных платежей за федеральное имущество за апрель-июнь [34]. Для многих арендаторов возникла проблема сложных переговоров с частными арендодателями по поводу возможности изменения условий аренды.

Для некоторой унификации сложившейся практики были внесены поправки в законодательство в рамках единого закона о мерах государственной политики в условиях пандемии, в частности, были предложены следующие меры по урегулированию вопросов коммерческой аренды¹:

1. В течение 30 дней со дня обращения арендатора соответствующего объекта недвижимого имущества арендодатель обязан заключить дополнительное соглашение, предусматривающее отсрочку уплаты арендной платы, предусмотренной в 2020 г. Требования к условиям и срокам такой отсрочки устанавливаются Правительством Российской Федерации.
2. Размер арендной платы может изменяться по соглашению сторон в любое время в течение 2020 г.
3. Арендатор по договорам аренды недвижимого имущества вправе потребовать уменьшения арендной платы за период 2020 г. *в связи с невозможностью использования имущества.*

Как отмечают и сами участники рынка [33], оставалась значительная неопределенность с точки зрения мер государственной поддержки. Второй и третий пункт практически не повлияли на сложившуюся ситуацию, так как возможность соглашения сторон существовала и до внесения поправок, а право требовать уменьшения арендной платы не означало удовлетворения такого требования. Главным нововведением стал первый пункт об отсрочке аренды, для этих целей было выпущено постановление правительства [35]. Главными новациями данного постановления стали:

1. Рекомендации по снижению арендной платы (без указаний конкретных размеров).
2. Рекомендация для органов региональной власти и муниципальной власти по предоставлению меры поддержки арендодателям (которые предоставили отсрочку), в частности, касающиеся уплаты налога на имущество организаций, имущество физических лиц, земельного налога, арендной платы за землю по данному объекту недвижимости за период, на который предоставлена отсрочка.
3. Регулирование с точки зрения предоставления отсрочки по аренде для организаций, в наибольшей степени пострадавших; отсрочка вводится в зависимости от введения режима повышенной готовности на территории субъекта до 1 октября 2020 г.; задолженность по арендной плате подлежит уплате не ранее 1 января 2021 г. и не

1 <https://sozd.duma.gov.ru/bill/931192-7>

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

позднее 1 января 2023 г. поэтапно не чаще одного раза в месяц, равными платежами, размер которых не превышает размера половины ежемесячной арендной платы по договору аренды, штрафы и пени не применяются, предусмотрены иные меры защиты арендатора.

Таким образом, первые два направления носят рамочный характер. На сегодняшний день еще сложно оценить, насколько данные рекомендации будут исполнены как с точки зрения вариативности решений арендодателей, так и с точки зрения вариативности мер поддержки на уровне субъектов РФ. Что касается третьего направления, то оно способно смягчить ущерб для арендаторов в ситуации карантина, однако дополнительным вызовом в такой ситуации становится риск возникновения цепочки неплатежей. Существует риск восприятия ситуации, как критической только для арендаторов, однако она может быть и критичной для многих арендодателей – для ТЦ в ситуации высоких расходов по эксплуатации и налогообложению, а также высокой долговой нагрузке (общий кредитный портфель только торговых центров оценивается в два триллиона рублей [33]). Недополученные арендные платежи превращаются в риски банкротства ТЦ, что может привести потенциально и к рискам для банковских структур (с учетом программ кредитования). Дополнительным вызовом становится то обстоятельство, что у многих организаций нет денежных запасов в ситуации долговременного снижения доходов населения за последние годы, что приводило к снижению спроса на многие виды товаров, к снижению рентабельности.

Сохраняется неопределенность с точки зрения возможных судебных разбирательств: формально режим ЧС не введен, правовая неопределенность в рамках режима социального дистанцирования оставляет различные варианты судебных решений с точки зрения оценки ситуации как форсмажорной. Так, суд может изменить или расторгнуть договор в связи с существенным изменением обстоятельств (СИО), в рамках статьи 451 ГК РФ, но судебные решения могут быть различными [36].

Сами торговые центры оценивают ситуацию как критическую. Согласно их оценкам [37] (письмо от 2 апреля), к концу апреля поступления от аренды могут сократиться на 90%, при этом под угрозой увольнений в итоге могут оказаться до 4 млн работников, торговые центры просят о мерах государственной поддержки, в частности:

- включить торговую недвижимость в список наиболее пострадавших отраслей,
- снизить НДС до 18%, приостановить остальные налоги,
- снизить коммунальные платежи,
- включить бизнес по управлению коммерческой недвижимостью в разрабатываемую программу субсидирования 2/3 процентной ставки.

Возможным выходом, хотя бы отчасти смягчающим проблему, мог бы быть уход от фиксированных платежей к проценту с оборота, в результате арендная плата начинает учитывать масштаб падения выручки в ситуации карантина.

В любом случае в сложившейся ситуации арендаторы и арендодатели оказались крайне тесно связанными друг с другом. С одной стороны, арендатору трудно расторгнуть договор, при его разрыве арендатор нередко теряет депозит и авансовые арендные платежи – в сумме это может составлять 3–6 месячных арендных плат [33]. С другой стороны, при общих

проблемах с деловой активностью может быть крайне сложно найти нового арендатора, значительная часть ТЦ и торговых помещений и до кризиса пустовала. Таким образом, представляется, что неизбежно достижение компромисса в вопросах аренды, потому что жесткая стратегия отстаивания своей позиции может только ухудшить положение. Значимым вызовом остается достижение некой унификации и согласованности в достижении компромиссных решений, как с точки зрения скидок по аренде, так и с точки зрения отсрочек.

Согласно опросу ЦСР [38], 24% арендующих недвижимость испытывают сложности при оплате, 90% попытались снизить арендную нагрузку. Но собственники недвижимости неохотно идут им навстречу: 58% получили отказ на просьбу снизить плату вдвое, лишь 15% таких запросов удовлетворены; 24% не смогли добиться отсрочки на полгода или снизить плату; 26% арендаторов удалось отменить плату на время карантина; 43% – снизить плату менее чем наполовину.

В этой ситуации важную посредническую функцию могли бы взять на себя, с одной стороны, отраслевые ассоциации, представляющие интересы бизнеса. Так, рестораторы уже выступили с единым заявлением [39], его подписали 4619 ресторанов и 335 рестораторов. Они предложили свои меры для урегулирования кризиса в отрасли, в том числе – приостановить начисление аренды для точек, которые продолжают доставлять еду, установить арендную плату в виде процента от выручки, не более 10% и т.д.

С другой стороны, необходима поддержка региональных органов власти, в частности, за счет предоставления максимально возможных льгот арендодателям, которые пошли на уступки во взаимоотношениях с арендаторами. Главной задачей становится не допустить ситуации, чтобы проблемы арендаторов в ситуации пандемии и карантина просто переносились на убытки арендаторов, необходимы меры государственной поддержки, в том числе адресной. О своих мерах поддержки уже объявило правительство Москвы [40], оно компенсирует расходы компаний на сумму более 13 млрд руб., предоставит отсрочку на налоговые платежи в размере еще около 11,5 млрд руб.; предложены освобождения от всех имущественных платежей (налога на имущество, налога на землю, арендной платы) для собственников, которые снизят для своих арендаторов сумму аренды не менее чем в два раза. Другая проблема заключается в том, смогут ли иные регионы оказать похожую или тем более увеличенную поддержку с учетом проблемы хронического дефицита региональных бюджетов.

Проблема невыплаты арендных взносов, как в случае бизнеса, так и частных лиц на данный момент является общей для всех стран. Повсеместно фиксируется рост доли невыплаченной ренты в марте и апреле по сравнению с прошлым годом вследствие сокращения спроса и приостановки экономической деятельности для целого ряда предприятий и снижения заработной платы и риска безработицы для физических лиц.

Международная практика показывает, что в целях решения проблемы арендных неплатежей для предприятий или лиц, находящихся в критическом положении, принимается ряд поддерживающих мер. Льготы по аренде введены в Германии, Швейцарии, Франции, США, Сингапуре [38], при этом, как правило, вводится мораторий на расторжение договора аренды и отсрочка платы, без радикального ее снижения. Так, в Великобритании Национальным союзом студентов (The National Union of Students) был инициирован призыв к арендодателям о временном прекращении взимания

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

арендной платы со студентов. Кроме того, на законодательном уровне разрабатывается положение об «арендном отпуске» – отсрочке арендной платы на срок до 3 месяцев. При этом коммерческие арендаторы, временно не имеющие возможности вносить арендную плату из-за карантинных ограничений, будут защищены от выселения из арендуемых помещений. Согласно данной поправке к закону о чрезвычайном положении в отношении коронавируса, который в настоящее время проходит через британский парламент, предприятия, не осуществившие платеж в течение следующих 3 месяцев, не потеряют право на аренду помещения. Поправка к закону о коммерческой аренде будет распространяться на Англию, Уэльс и Северную Ирландию и будет относиться ко всем коммерческим арендаторам [41]. Однако в обществе не должно сложиться мнение, что вспышка коронавируса является поводом прекратить обязательные арендные выплаты, если такая возможность есть. По заявлению Национальной ассоциации домовладельцев (NRLA), отсутствие выплат ущемит арендодателей и поставит под угрозу долгосрочное будущее аренды. В свою очередь, переносятся планы по регулярному обслуживанию и ремонту помещений, отданных в аренду, на неопределенный срок [42].

Правительства повсеместно участвуют в диалоге арендаторов и арендодателей с целью разрешения конфликтных ситуаций в краткосрочной перспективе и предотвращения возможного выселения коммерческих арендаторов (Германия, Австралия). Глава администрации Гонконга Кэрри Лэм обратился к арендодателям с призывом снизить арендную плату для арендаторов магазинов. Французское правительство призвало владельцев недвижимости «проявлять милосердие» к малому и среднему бизнесу [43]. В США 27 марта 2020 г. был принят закон о субсидировании арендаторов и арендодателей на сумму 2 млрд долл. Предполагается, что закон должен помочь физическим лицам, потерявшим работу, осуществлять арендные выплаты за счет сочетания расширенного страхования по безработице и единовременных стимулирующих выплат. Закон также включает помощь государственным арендодателям и гранты правительствам штатов, которые могли бы использоваться для урегулирования конфликтов в сфере аренды жилья [44]. В свою очередь, арендодателям, идущим навстречу по вопросу предоставления арендного отпуска, будет дана возможность воспользоваться кредитными каникулами по ипотечным платежам. В качестве альтернативы сами правительства могут предложить арендодателям частичную компенсацию за потерю ренты [45].

Передача коронавируса через контакт с поверхностями

На данный момент достоверно известно, что коронавирус передается контактно при взаимодействии людей друг с другом. Передача происходит и воздушно-капельным путем, при этом на передачу коронавируса не влияют климат или погодные условия: он может передаваться всюду, включая районы с жаркой и влажной погодой [46]. Для снижения риска передачи вируса от человека к человеку предпринимаются меры по социальному дистанцированию и снижению прямых контактов между людьми. Однако учеными установлено, что коронавирус может передаваться и через контакт с поверхностью, содержащей вирусные частицы.

Исследования близких патогенов SARS coronavirus и MERS coronavirus показали, что вирусы могут сохраняться на поверхности и оставаться жизнеспособными при комнатной температуре до 9 дней, в среднем – от 4 до

5 дней. При этом низкая температура и высокая влажность благотворно влияют на жизнеспособность вирусов [47]. В воздухе новый коронавирус остается активным в течение нескольких часов, на некоторых поверхностях – дней, в частности до 4 часов на меди, до 24 часов на картоне, до 2–3 дней на пластике и нержавеющей стали [48].

Так, в феврале 2020 г. буддийский храм в Гонконге непреднамеренно стал кластером инфицированных коронавирусом: городским центром охраны здоровья были взяты образцы и обнаружены вирусные частицы на тканевых чехлах книг, в залах и туалетных комнатах. Было установлено, что после посещения храма анализы 19 человек оказались положительными на COVID-19 [49]. Исследование распределения тяжелого острого респираторного синдрома коронавируса в больничных палатах в г. Ухане (Китай) показало, что уровень распространения вируса был выше в отделениях интенсивной терапии, чем в палатах общего профиля. Коронавирусные частицы были обнаружены на полах, компьютерных мышках, мусорных баках и поручнях, а также в воздухе на расстоянии 4 м от пациентов [50]. Распространению вируса по воздуху может также способствовать система вентиляции, работающая по принципу рециркуляции, о чем свидетельствует коронавирусная вспышка на круизном судне Diamond Princess в феврале 2020 г. [51].

Для людей, соблюдающих режим самоизоляции, но осуществляющих свои ежедневные ритуалы (выгул собаки, походы в продуктовые магазины), дополнительными факторами риска выступают контакты с такими поверхностями, как витрины в супермаркетах, дверные ручки, поручни, лифтовые кнопки и др. Специалисты по инфекционным заболеваниям отмечают, что вирусные частицы могут содержаться на экранах мобильных телефонов, а также на подошвах обуви и автомобильных шинах. Продолжительность активной жизни коронавируса на материале из резины, кожи и ПВХ достигает 5 и более дней. При этом на данный момент нет достоверных доказательств того, что вирусы, находящиеся на подошвах обуви, представляют особую опасность для здоровья, т.к. в данном случае не предполагается контакта с лицом, слизистой оболочкой глаз. Однако в целях профилактики инфицирования любые предметы верхней одежды и обуви следует оставлять в закрытых помещениях и изолировать от маленьких детей [52]. Согласно рекомендациям специалистов, обработка текстиля от возможных вирусных частиц проводится при температуре от 60 градусов по Цельсию. Термическая обработка также необходима в случае пищевых продуктов [53].

На данный момент, несмотря на волну опасений, ученым и специалистам не известны данные о передаче коронавируса домашними животными, как и в случае SARS (2002–2003 гг.), тесно связанного с COVID-19. Теоретически это может иметь место по аналогии с поверхностями, т.к. на шерсти животных могут оставаться вирусные частицы после контакта с инфицированным человеком. Специалисты рекомендуют ограничить тесный контакт с домашними питомцами, а также соблюдать обязательную гигиену рук [54]. Тем не менее, впервые была зафиксирована передача коронавируса от человека животному: малайский тигр в зоопарке Бронкса (США) оказался инфицированным после контакта с сотрудником зоопарка, у которого вирус протекал бессимптомно [55]. В целом ученые и ветеринары считают, что люди не представляют опасности для своих домашних животных и наоборот, но в целях профилактики к животным могут быть применены те же принципы изоляции, что и к людям.

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

Несмотря на то, что коронавирусу благоприятствует контактный способ передачи, принятие мер предосторожности с высокой вероятностью позволит уберечься от заражения. В связи с тем, что на данный момент не существует конкретной терапии против него, профилактика инфекции имеет особое значение для предотвращения эпидемии. Основной рекомендацией ВОЗ является обеспечение социальной дистанцированности и регулярная дезинфекция поверхностей, гигиена рук, избегание соприкосновений с лицом, носом, глазами. Исследования и практические испытания дезинфицирующих средств показывают, что такого рода средства на основе этанола, перекиси водорода или гипохлорита натрия наиболее эффективны против коронавирусов [47]. Кроме того, эффективной может быть очистка поверхностей с помощью растворов, содержащих разбавленный отбеливатель [48].

Источники

1. // [www.worldometers.info: \[сайт\]. URL: https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries](https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries)
2. // European Centre for Disease Prevention and Control. An agency of the European Union: [сайт]. URL: <https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases>
3. // Financial Times: [сайт]. URL: <https://www.ft.com/coronavirus-latest>
4. Ourworldindata [Электронный ресурс] URL: <https://ourworldindata.org/>
5. Imperial College COVID-19 Response Team. Estimating the number of infections and the impact of nonpharmaceutical interventions on COVID-19 in 11 European countries // Imperial College COVID-19 Response Team. 2020. URL: <https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-Europe-estimates-and-NPI-impact-30-03-2020.pdf>
6. Aksamentov I., Noll N., Neher R. COVID-19 Scenarios URL: <https://neher-lab.org/covid19/>
7. Liu Y., Gayle A.A., Wilder-Smith A., and Rocklöv J. The reproductive number of COVID-19 is higher compared to SARS coronavirus // Journal of Travel Medicine. Mar 2020. Vol. 2. No. 27.
8. Kucharski A.J., Russell T.W., Diamond C., Liu Y., Edmunds W.J., Funk S., and Eggo R. Early dynamics of transmission and control of COVID-19 in Wuhan // Lancet Infectious Diseases. Mar 2020.
9. Li Q., Guan X., Wu P., Wang X., Zhou L., Tong Y., Ren R., Leung K.S.M., Lau E.H.Y., Wong J.Y., Xing X., and Xiang X. Early Transmission Dynamics in Wuhan, China, of Novel Coronavirus-Infected Pneumonia // The New England Journal of Medicine. Mar 2020.
10. Wu J.T., Leung K., and Leung G.M. Nowcasting and forecasting the potential domestic and international spread of the 2019-nCoV outbreak originating in Wuhan, China: a modelling study // The Lancet. Jan 2020.
11. WHO. Statement on the meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV) 2020. URL: [https://www.who.int/news-room/detail/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))
12. WHO. Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) 2020. URL: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf>
13. Liu T., Hu J., Xiao J., He G., and Kang M. Time-varying transmission dynamics of Novel Coronavirus Pneumonia in China // bioRxiv. Feb 2020.
14. Rocklöv J., Sjödin H., and Wilder-Smith A. COVID-19 outbreak on the Diamond Princess cruise ship: estimating the epidemic potential and effectiveness of public health countermeasures // Journal of Travel Medicine. Feb 2020.

15. Read J.M., Bridgen J.R.E., Cummings D.A.T., Ho A., and Jewell C.P. Novel coronavirus 2019-nCoV: early estimation of epidemiological parameters and epidemic predictions // MedRxiv. Jan 2020.
16. Tang B., Wang X., Li Q., Bragazzi N.L., Tang S., Xiao Y., and Wu J. Estimation of the Transmission Risk of the 2019-nCoV and Its Implication for Public Health Interventions // Journal of Clinical Medicine. Jan 2020.
17. Департамент здравоохранения города Москвы. НОВАЯ КОРОНАВИРУСНАЯ ИНФЕКЦИЯ (COVID-19): этиология, эпидемиология, клиника, диагностика, лечение и профилактика // Департамент здравоохранения города Москвы. 2020. URL: https://mosgorzdrav.ru/uploads/imperavi/ru-RU/prezent_13032020_smetanina.pdf
18. Базыкин Г. Коронавирус на информационной игле. // Сноб. 2020. URL: <https://snob.ru/entry/190135/>
19. Ведомости. В России выявлены 500 новых случаев заражения коронавирусом 2020. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/03/31/826679-chislo-zabolevshih-koronavirusom-viroslo-na>
20. Статистика коронавируса. Достаточно ли в России аппаратов ИВЛ? // Радио Свобода. 2020. URL: <https://www.svoboda.org/a/30520330.html>
21. Ведомости. Готово ли российское здравоохранение к борьбе с коронавирусом 2020. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/04/09/827471-gotovo-rossiiskoe> (дата обращения: 15.04.2020).
22. РБК. Банки заметили снижение уровня самоизоляции россиян 2020. URL: <https://www.rbc.ru/society/14/04/2020/5e95bacc9a794744776d529c> (дата обращения: 15.04.2020).
23. Российская газета. Ракова: Столичные больницы и скорая работают на пределе URL: <https://rg.ru/2020/04/10/reg-cfo/rakova-stolichnye-bolnicy-i-skoraia-rabotaiut-na-predele.html> (дата обращения: 10.04.2020).
24. Карантин всегда сопровождается ростом преступности // Лента. URL: <https://lenta.ru/articles/2020/04/12/fsb/>
25. Невирусная угроза: приведет ли пандемия к росту преступности? // Эксперт. URL: <https://expert.ru/2020/04/14/nevirusnaya-ugroza-privedet-li-pandemiya-k-rostu-prestupnosti/>
26. Кудрин спрогнозировал рост числа безработных в три раза // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2020/04/13/827886-kudrin-sprognoziroval-rost-bezrobotitsi>
27. Карантин и преступность: МВД Франции отчиталось о криминальной статистике за март // RFI. URL: <http://www.rfi.fr/ru/франция/20200406-мвд-франции-отчиталось-о-статистике-преступлений-за-март>
28. Затишье перед бурей: как COVID-2019 повлияет на преступность // Известия. URL: <https://iz.ru/991183/ivan-petrov/zatishe-pered-burei-kak-covid-2019-povliiaet-na-prestupnost>
29. В некоторых странах из-за карантина снизился уровень преступности // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4320644>
30. Crime drops around the world as COVID-19 keeps people inside // AP. URL: <https://apnews.com/bbb7adc88d3fa067c5c1b5c72a1a8aa6>
31. Бандиты не станут рисковать // Лента. URL: <https://lenta.ru/articles/2020/04/06/crimetime>
32. Россию накрывает волна цифровой преступности // Независимая газета. URL: http://www.ng.ru/economics/2020-04-14/100_crime140420.html
33. Арендаторам подарили отсрочку платежей // Эксперт. URL: <https://expert.ru/expert/2020/15/arendatoram-podarili-otsrochku-platezhej/>
34. Кабмин освободил малый бизнес от платы за аренду госимущества // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/11/04/2020/5e91de289a79474e1c6cb54a>
35. Постановление Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. N439 «Об установлении требований к условиям и срокам отсрочки уплаты

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

- арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества» // Гарант. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1344202/>
36. Советы арендаторам в связи с коронавирусом URL: <https://vc.ru/legal/114355-sovety-arendatoram-v-svyazi-s-koronavirusom>
37. Российский совет торговых центров URL: <https://rcsc.info/>
38. Эксперты оценили стоимость самых необходимых бизнесу мер в 1,9% ВВП // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/14/04/2020/5e9571699a7947182b3008b4>
39. Рестораторы выдвинули свои условия арендодателям на время пандемии // Forbes. URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/397959-restoratory-vydvynuli-svoi-usloviya-arendodatelayam-na-vremya-pandemii>
40. Объем поддержки предприятий Москвы составил около 25 миллиардов рублей // Правительство Москвы. URL: <https://www.mos.ru/news/item/72468073/>
41. Extra protection for businesses with ban on evictions for commercial tenants who miss rent payments // Gov.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/extra-protection-for-businesses-with-ban-on-evictions-for-commercial-tenants-who-miss-rent-payments>
42. Coronavirus: You can't just stop paying rent, tenants told // BBC. URL: <https://www.bbc.com/news/business-52182377>
43. Landlords and tenants feel the pain as coronavirus hits rents // Financial Times. URL: <https://www.ft.com/content/2cb8c64e-10e7-4ce2-aefe-a9d8bfb961d>
44. 31% Can't Pay the Rent: 'It's Only Going to Get Worse' // New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2020/04/08/business/economy/coronavirus-rent.html>
45. The case for a rent holiday for businesses on the coronavirus economic frontline // The Conversation. URL: <https://theconversation.com/the-case-for-a-rent-holiday-for-businesses-on-the-coronavirus-economic-frontline-134890>
46. Coronavirus disease (COVID-19) advice for the public: Myth busters // WHO. URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/myth-busters>
47. Kampf G. et al., "Persistence of coronaviruses on inanimate surfaces and its inactivation with biocidal agents," *Journal of Hospital Infection*, 2020.
48. Tests show new virus lives on some surfaces for up to 3 days // Ap News. URL: <https://apnews.com/fe0239e95b8ad1037639ed833b990e48>
49. Buddhist Temple in Hong Kong Apologizes for Coronavirus Infection Cluster // Buddhistdoor Global. URL: <https://www.buddhistdoor.net/news/buddhist-temple-in-hong-kong-apologizes-for-coronavirus-infection-cluster>
50. Guo Z. D. et al.. Early Release-Aerosol and Surface Distribution of Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 in Hospital Wards, Wuhan, China, 2020. 2020. https://wwwnc.cdc.gov/eid/article/26/7/20-0885_article.
51. Your Building Can Make You Sick or Keep You Well // New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2020/03/04/opinion/coronavirus-buildings.html>
52. Coronavirus can survive on shoes for up to 5 days, experts warn // New York Post. URL: <https://nypost.com/2020/03/26/coronavirus-can-survive-on-shoes-for-up-to-5-days-experts-warn/>
53. Can the new type of coronavirus be transmitted via food and objects? // Bf R. URL: <https://www.bfr.bund.de/cm/349/can-the-new-type-of-coronavirus-be-transmitted-via-food-and-objects.pdf>
54. Can my dog or cat catch coronavirus? // BBC. URL: <https://www.bbc.com/news/explainers-52214609>

55. A tiger at the Bronx Zoo tests positive for coronavirus // CNN. URL: <https://edition.cnn.com/2020/04/05/us/tiger-coronavirus-new-york-trnd/index.html>

Приложение

Таблица А.1. Распространение COVID-19 в мире на 15.04.2020

Регион	№	Дата первого случая	Страна	Кол-во случаев	За последние сутки	Кол-во случаев с летальным исходом	Летальных исходов за последние сутки	Характер передачи инфекции
Западно-Тихоокеанский регион	1.	01.12.19	Китай	83745	49	3352	1	Местная
	2.	14.01.20	Япония	8173	555	162	19	Местная
			Круизный лайнер «Diamond Princess»	712	0	12	0	Местная
	3.	19.01.20	Республика Корея	10591	27	225	3	Местная
	4.	23.01.20	Вьетнам	266	1	0	0	Местная
	5.	24.01.20	Сингапур	3252	334	10	1	Местная
	6.	25.01.20	Австралия	6415	56	62	1	Местная
	7.	25.01.20	Малайзия	4987	172	82	5	Местная
	8.	27.01.20	Камбоджа	122	0	0	0	Местная
	9.	30.01.20	Филиппины	5223	291	335	20	Местная
	10.	28.02.20	Новая Зеландия	1386	20	9	0	Местная
	11.	09.03.20	Монголия	30	13	0	0	Завоз
	12.	10.03.20	Бруней	136	0	2	0	Местная
	13.	19.03.20	Фиджи	16	0	0	0	Местная
	14.	21.03.20	Папуа-Новая Гвинея	2	0	0	0	Завоз
Юго-Восточная Азия	15.	24.03.20	Лаос	19	0	0	0	Местная
	16.	12.01.20	Таиланд	2613	34	41	1	Местная
	17.	24.01.20	Непал	16	2	0	0	Местная
	18.	27.01.20	Шри-Ланка	233	15	7	0	Местная
	19.	30.01.20	Индия	11487	1034	393	35	Местная
	20.	02.03.20	Индонезия	4839	282	459	60	Местная
	21.	06.03.20	Бутан	5	0	0	0	Завоз
	22.	07.03.20	Мальдивы	20	0	0	0	Местная
	23.	08.03.20	Бангладеш	1012	209	46	7	Местная
	24.	21.03.20	Восточный Тимор	6	2	0	0	Завоз
Европейский регион	25.	23.03.20	Мьянма	63	1	4	0	Местная
	26.	25.01.20	Франция**	143303	5426	15748	762	Местная
	27.	28.01.20	Германия	132950	2878	3495	301	Местная
	28.	29.01.20	Финляндия	3161	97	64	5	Местная
	29.	30.01.20	Италия	162488	2972	21067	602	Местная
	30.	31.01.20	Великобритания	94845	5274	12129	782	Местная
	31.	31.01.20	Испания	174060	3961	18255	499	Местная
	32.	31.01.20	Россия	21102	2774	170	22	Завоз; Местная

10(112) 2020

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

Продолжение табл. А.1

Регион	№	Дата первого случая	Страна	Кол-во случаев	За последние сутки	Кол-во случаев с летальным исходом	Летальных исходов за последние сутки	Характер передачи инфекции
Европейский регион	33.	31.01.20	Швеция	11445	497	1033	114	Местная
	34.	04.02.20	Бельгия	31119	530	4157	254	Местная
	35.	21.02.20	Израиль	12046	460	123	7	Местная
	36.	25.02.20	Австрия	14197	156	384	16	Местная
	37.	25.02.20	Хорватия	1704	54	31	6	Местная
	38.	25.02.20	Швейцария	25936	248	1175	37	Местная
	39.	26.02.20	Северная Македония	908	54	44	6	Местная
	40.	26.02.20	Грузия	300	28	3	0	Местная
	41.	26.02.20	Норвегия	6686	81	139	5	Местная
	42.	26.02.20	Греция	2170	25	101	2	Местная
	43.	26.02.20	Румыния	6879	246	351	20	Местная
	44.	27.02.20	Дания	6695	182	299	14	Местная
	45.	27.02.20	Эстония	1373	41	31	3	Местная
	46.	27.02.20	Нидерланды	27580	870	2955	122	Местная
	47.	27.02.20	Сан-Марино	372	1	36	0	Местная
	48.	28.02.20	Литва	1070	8	29	5	Местная
	49.	28.02.20	Беларусь	3281	362	33	4	Местная
	50.	28.02.20	Азербайджан	1197	49	13	1	Местная
	51.	28.02.20	Монако	93	0	1	0	Местная
	52.	28.02.20	Исландия	1720	9	8	0	Местная
	53.	29.02.20	Люксембург	3307	15	69	0	Местная
	54.	29.02.20	Ирландия	11479	832	406	41	Местная
	55.	01.03.20	Армения	1067	28	16	2	Местная
	56.	01.03.20	Чехия	6141	82	161	18	Местная
	57.	02.03.20	Андорра	659	13	31	2	Местная
	58.	02.03.20	Португалия	17448	514	567	32	Местная
	59.	02.03.20	Латвия	657	2	5	0	Местная
	60.	03.03.20	Украина	3372	270	98	5	Местная
	61.	03.03.20	Лихтенштейн	79	0	1	0	Завоз
	62.	04.03.20	Венгрия	1512	54	122	13	Местная
	63.	04.03.20	Польша	7202	268	263	18	Местная
	64.	04.03.20	Словения	1220	8	56	1	Местная
	65.	05.03.20	Босния и Герцеговина	1083	46	40	1	Местная
	66.	06.03.20	Ватикан	8	0	0	0	Завоз
	67.	06.03.20	Сербия	4465	411	94	9	Местная
	68.	06.03.20	Словакия	835	66	2	0	Местная
	69.	07.03.20	Мальта	393	9	3	0	Местная
	70.	07.03.20	Болгария	713	28	35	3	Местная
	71.	07.03.20	Молдавия	1934	222	40	5	Местная
	72.	08.03.20	Албания	475	8	24	1	Местная

10(112) 2020

Регион	№	Дата первого случая	Страна	Кол-во случаев	За последние сутки	Кол-во случаев с летальным исходом	Летальных исходов за последние сутки	Характер передачи инфекции
Европейский регион	73.	10.03.20	Турция	65111	4064	1403	107	Местная
	74.	10.03.20	Кипр	695	33	15	0	Местная
	75.	13.03.20	Казахстан	1232	141	14	2	Местная
	76.	15.03.20	Узбекистан	1165	167	4	0	Местная
	77.	17.03.20	Черногория	283	9	4	1	Местная
	78.	18.03.20	Киргизия	430	11	5	0	Местная
	79.	07.04.20	Абхазия	1	0	0	0	Завоз
Американский регион	80.	21.01.20	США	612576	25160	29798	6059	Местная
	81.	26.01.20	Канада	26992	1312	900	120	Местная
	82.	26.02.20	Бразилия	25262	1539	1532	177	Местная
	83.	28.02.20	Мексика	5399	385	406	74	Местная
	84.	29.02.20	Эквадор	7603	74	369	14	Местная
	85.	01.03.20	Доминиканская Республика	3286	119	183	6	Местная
	86.	03.03.20	Аргентина	2443	166	105	7	Местная
	87.	03.03.20	Чили	7917	392	92	10	Местная
	88.	06.03.20	Колумбия	2979	127	127	15	Местная
	89.	06.03.20	Перу	10303	519	230	14	Местная
	90.	06.03.20	Коста-Рика	618	6	3	0	Местная
	91.	07.03.20	Парагвай	161	11	8	1	Местная
	92.	09.03.20	Панама	3574	102	95	1	Местная
	93.	10.03.20	Боливия	397	43	28	0	Местная
	94.	10.03.20	Ямайка	105	32	4	0	Местная
	95.	11.03.20	Гондурас	407	10	26	1	Местная
	96.	11.03.20	Сент-Винсент и Гренадины	12	0	0	0	Завоз
	97.	12.03.20	Гайана	47	0	6	0	Местная
	98.	12.03.20	Куба	766	40	21	0	Местная
	99.	13.03.20	Венесуэла	193	4	9	0	Местная
	100.	13.03.20	Тринидад и Тобаго	113	0	8	0	Местная
	101.	13.03.20	Сент-Люсия	15	0	0	0	Местная
	102.	13.03.20	Антигуа и Барбуда	23	0	2	0	Местная
	103.	14.03.20	Суринам	10	0	1	0	Местная
	104.	14.03.20	Гватемала	180	13	5	0	Местная
	105.	14.03.20	Уругвай	512	0	8	0	Местная
	106.	16.03.20	Багамские Острова	49	0	8	0	Местная
	107.	17.03.20	Барбадос	73	1	5	1	Местная
	108.	18.03.20	Никарагуа	9	0	1	0	Завоз
	109.	19.03.20	Гаити	40	0	3	0	Завоз

1. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса (COVID-19)...

Продолжение табл. А.1

Регион	№	Дата первого случая	Страна	Кол-во случаев	За последние сутки	Кол-во случаев с летальным исходом	Летальных исходов за последние сутки	Характер передачи инфекции
Американский регион	110.	18.03.20	Сальвадор	149	12	6	0	Местная
	111.	23.03.20	Гренада	14	0	0	0	Местная
	112.	23.03.20	Доминика	16	0	0	0	Местная
	113.	23.03.20	Белиз	18	0	2	0	Местная
	114.	25.03.20	Сен-Китс и Невис	14	2	0	0	Завоз
Восточно-Средиземноморский регион	115.	30.01.20	ОАЭ	4933	412	28	3	Местная
	116.	14.02.20	Египет	2350	160	178	14	Местная
	117.	19.02.20	Иран	74877	1574	4683	98	Местная
	118.	21.02.20	Ливан	641	9	21	1	Местная
	119.	23.02.20	Кувейт	1355	55	3	1	Местная
	120.	24.02.20	Бахрейн	1528	167	7	1	Местная
	121.	24.02.20	Оман	813	86	4	0	Местная
	122.	24.02.20	Афганистан	714	49	23	2	Местная
	123.	24.02.20	Ирак	1400	22	78	0	Местная
	124.	26.02.20	Пакистан	5707	211	96	3	Местная
	125.	29.02.20	Катар	3428	197	7	0	Местная
	126.	02.03.20	Иордания	397	6	7	0	Местная
	127.	02.03.20	Тунис	747	21	34	0	Местная
	128.	02.03.20	Саудовская Аравия	5369	435	73	8	Местная
	129.	02.03.20	Марокко	1888	125	126	0	Местная
	130.	05.03.20	Палестина	308	0	2	0	Местная
	131.	13.03.20	Судан	32	3	5	1	Местная
	132.	16.03.20	Сомали	60	0	2	0	Местная
	133.	18.03.20	Джибути	363	65	2	0	Местная
	134.	22.03.20	Сирия	29	4	2	0	Местная
	135.	24.03.20	Ливия	35	9	1	0	Местная
	136.	10.04.20	Йемен	1	0	0	0	Завоз
Африканский регион	137.	25.02.20	Нигерия	373	30	11	1	Местная
	138.	27.02.20	Сенегал	299	8	2	0	Местная
	139.	02.03.20	Камерун	848	0	14	2	Местная
	140.	05.03.20	Буркина-Фасо	528	13	30	3	Местная
	141.	06.03.20	ЮАР	2415	143	27	0	Местная
	142.	06.03.20	Кот-д'Ивуар	638	12	6	0	Местная
	143.	10.03.20	ДР Конго	241	6	20	0	Местная
	144.	10.03.20	Того	77	0	3	0	Местная
	145.	11.03.20	Кения	216	8	9	0	Местная
	146.	13.03.20	Алжир	2070	87	326	13	Местная
	147.	13.03.20	Гана	636	70	8	0	Местная
	148.	13.03.20	Габон	57	0	1	0	Завоз

10(112) 2020

Регион	№	Дата первого случая	Страна	Кол-во случаев	За последние сутки	Кол-во случаев с летальным исходом	Летальных исходов за последние сутки	Характер передачи инфекции
Африканский регион	149.	13.03.20	Эфиопия	82	8	3	0	Местная
	150.	13.03.20	Гвинейская Республика	363	44	0	0	Местная
	151.	14.03.20	Мавритания	7	0	1	0	Завоз
	152.	14.03.20	Эсватини	15	0	0	0	Завоз
	153.	14.03.20	Руанда	134	7	0	0	Местная
	154.	14.03.20	Намибия	16	0	0	0	Местная
	155.	14.03.20	Сейшельские Острова	11	0	0	0	Завоз
	156.	14.03.20	Экваториальная Гвинея	41	20	0	0	Местная
	157.	14.03.20	Республика Конго	74	14	5	0	Местная
	158.	16.03.20	Бенин	35	0	1	0	Местная
	159.	16.03.20	Либерия	59	0	6	0	Местная
	160.	16.03.20	Танзания	53	4	3	0	Местная
	161.	14.03.20	ЦАР	11	0	0	0	Местная
	162.	18.03.20	Маврикий	324	0	9	0	Местная
	163.	18.03.20	Замбия	45	0	2	0	Местная
	164.	17.03.20	Гамбия	9	0	1	0	Завоз
	165.	19.03.20	Нигер	570	22	14	1	Местная
	166.	19.03.20	Чад	23	0	0	0	Завоз
	167.	20.03.20	Кабо-Верде	11	1	1	0	Местная
	168.	21.03.20	Зимбабве	17	0	3	0	Местная
	169.	21.03.20	Мадагаскар	108	2	0	0	Местная
	170.	21.03.20	Ангола	19	0	2	0	Завоз
	171.	22.03.20	Уганда	55	1	0	0	Местная
	172.	22.03.20	Мозамбик	28	7	0	0	Местная
	173.	22.03.20	Эритрея	35	1	0	0	Местная
	174.	25.03.20	Мали	144	21	13	3	Местная
	175.	25.03.20	Гвинея-Бисау	43	4	0	0	Завоз
	176.	30.03.20	Ботсвана	13	0	1	0	Завоз
	177.	31.03.20	Сьерра-Леоне	11	1	0	0	Завоз
	178.	01.04.20	Бурунди	5	0	1	1	Местная
	179.	02.04.20	Малави	16	0	2	0	Местная
	180.	05.04.20	Южный Судан	4	0	0	0	Завоз
	181.	06.04.20	Западная Сахара	6	0	0	0	Завоз
	182.	06.04.20	Сан-Томе и Принсипи	4	0	0	0	Завоз
ВСЕГО				1998074	72914	130451	10659	

2. МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ ОТРАСЛЕЙ АВИАПЕРЕВОЗОК И АВИАСТРОЕНИЯ В РОССИИ И В МИРЕ

Зайцев Ю.К., к.э.н., с.н.с. ИПЭИ РАНХиГС

По оценкам Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA), ущерб мировой отрасли пассажирских авиаперевозок по причине коронавируса в 2020 г. может составить от 63 до 113 млрд долл. Только китайские авиаперевозчики потеряют порядка 29,3 млрд долл. [1]. Что касается Российской Федерации, то согласно прогнозу Центра стратегических разработок в гражданской авиации, в 2020 г. ущерб российской сферы гражданских авиаперевозок может составить 250–360 млрд руб. [2]. В связи с этим высокий интерес представляет анализ мер государственной поддержки авиаперевозок и авиапромышленности в России и в мире.

Авиапромышленность

По состоянию на 2017 г. мировой грузовой авиафлот насчитывал порядка 1870 воздушных судов. Мировой гражданский флот в 2017 г. состоял из порядка 26 тыс. воздушных судов [3]. При этом, по прогнозам компании Boeing, ожидалось, что численность флота к 2037 г. возрастет на 70% до 3260 (табл. 1). Таким образом, в течение следующих 20 лет на рынок должно было выйти порядка 2650 грузовых судов, а половина из них должна была заменить устаревшие самолеты.

Таблица 1

Численность мирового грузового авиафлота

Характеристика грузовых самолетов	Численность флота в 2017 г.	Численность флота в 2037 г.
Грузоподъемность до 45 т.	700	1280
Грузоподъемность 45-80 т.	620	1150
Грузоподъемность более 80 т.	500	830

Источник: World Air Cargo Forecast 2018-2037. Boeing, 2018.

Однако 2020 г. стал для отрасли авиапромышленности переломным. Так, в марте 2020 г. рейтинговое агентство Moody's снизило прогноз по рейтингам развития аэрокосмической и оборонной промышленности со «стабильного» до «негативного» и предупредило, что спрос на новые самолеты останется низким даже после того, как рынок начнет восстанавливаться [4]. Многие авиапроизводители заморозили свои производственные процессы, обратившись за государственной поддержкой. В частности, основной

угрозой для отрасли могут стать потери тысяч поставщиков, участвующих в глобальной цепочке производства самолетов, которые серьезно пострадали от экономического кризиса. Так, по данным Международной ассоциации машинистов и работников аэрокосмической промышленности, только в США под угрозой увольнения (некоторые уже уволены) 500 тыс. работников, занятых в авиастроительстве [5].

В частности, компания Boeing отправила часть сотрудников на удаленную работу, а часть – в оплачиваемый отпуск. Компания заморозила выплату всех дивидендов, а также зарплат генеральному директору и председателю совета директоров [6]. При этом, корпорация заявила о потребности авиакосмической отрасли США в государственной помощи объемом 30 млрд долл. [7].

Компания Airbus не планирует полностью прекращать свое производство. Тем не менее, приостановлены выплаты дивидендов и транши в пенсионный фонд. Компания также получила 15 млрд евро (16,14 млрд долл.) в качестве коммерческих кредитных линий [8]. Представители компании не отрицают потребность в будущей помощи со стороны государства [9].

Канадская Bombardier также приостановила производство бизнес-джетов из-за падения спроса. В бразильской компании Embraer были уволены все работники, относящиеся к вспомогательному персоналу. Бразильская компания может понести убытки уже второй год подряд. Так, по итогам четвертого квартала 2019 г. убыток составил 209,8 млн долл. [10].

Что касается российских производителей, то в силу низких объемов продаж гражданской авиатехники, их положение относительно лучше, чем положение их иностранных коллег. Тем не менее, финансирование многих проектов осуществляется через бюджет и зависит от спроса авиакомпаний (в частности, производство «Суперджетов», проект MC-21).

Авиаперевозчики

По данным Международной ассоциации авиатранспорта, в 2017 г. мировой пассажиропоток составил 4,1 млрд человек. На сегодняшний момент большая часть авиаперевозчиков в мире не ожидает восстановления существовавшего спроса и своей деятельности, связанной с авиаперевозками, до конца весны 2020 г. [11]. При этом, 75% из них не располагают ресурсами для покрытия своих фиксированных издержек в ближайшие три месяца [12]. По оценкам Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA), мировой отрасли авиаперевозок может потребоваться более 200 млрд долл. для выхода из кризисной ситуации. Более того, под угрозой сокращения попали 2,7 млн рабочих мест [13].

Авиаперевозчики активно обращаются за помощью к государству. К примеру, Норвежские авиалинии (Norwegian Air), временно уволившие 90% персонала, получили от правительства первоначальный транш в размере 300 млн норвежских крон (26,6 млн долл.) [14]. Соседние страны – Швеция и Дания – объявили о гарантиях государственного займа на 300 млн долл. для поддержки национальных перевозчиков [15].

Правительство Австралии объявило о пакете помощи в размере 430 млн долл. США, который включает возмещение и отказ от налогов на топливо, а также сборов за обеспечение внутренней аэронавигационной и региональной авиационной безопасности [16]. В то время как Правительство Новой Зеландии планирует открыть кредитную линию в размере 580 млн долл. для национальных перевозчиков [17].

2. Меры поддержки отраслей авиаперевозок

Правительством Китая также был введен ряд мер, включая снижение сборов за посадку, парковку и аэронавигацию, а также субсидии для авиакомпаний, которые продолжают совершать полеты [18]. Бразилия разрешила авиакомпаниям откладывать платежи за аэронавигацию и аэропортовые сборы [19].

Что касается Правительства Российской Федерации, то в настоящее время обсуждается возможность отсрочки взыскания налогов с авиаперевозчиков. ЦБ РФ так же рекомендует кредитным организациям работать с заемщиками из авиасектора без ухудшения оценок их финансового состояния [20]. Некоторые авиастроительные компании и авиаперевозчики попали в категорию системообразующих компаний, которые получают государственную поддержку на фоне пандемии коронавируса [21]. Авиаперевозчикам уже было обещано выделить 23 млрд руб. для покрытия их постоянных расходов [22].

* * *

В настоящее время как перед авиаперевозчиками, так и перед авиастроителями, стоит задача по приведению объемов перевозок и производства в соответствие с потребностями рынка. В сегменте авиаперевозок в ближайшее время наиболее востребованным будет оставаться направление грузовых перевозок.

В среднесрочной перспективе положение авиастроительных компаний в России будет во многом определяться состоянием российского бюджета. Тем не менее, в силу относительно меньших потерь отечественных производителей, у них останется шанс занять конкурентные ниши, предложив новые продукты на стадии выхода из мирового кризиса.

Источники

1. IATA Updates COVID-19 Financial Impacts -Relief Measures Needed. IATA. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-03-05-01/> Загл. с экрана.
2. Центр стратегических разработок в гражданской авиации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://aviacenter.org/news> Загл. с экрана.
3. SNAPSHOT: Commercial fleet summary September 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.flightglobal.com/analysis/snapshot-commercial-fleet-summary-september-2018/129558.article> Загл. с экрана.
4. Moody's - Global aerospace and defense industry outlook changed to negative on coronavirus contagion [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.moody's.com/research/Moodys-Global-aerospace-and-defense-industry-outlook-changed-to-negative--PBC_1220816 Загл. с экрана.
5. The International Association of Machinists and Aerospace Workers [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.goiam.org/> Загл. с экрана.
6. Boeing to suspend production in Puget Sound area, including P-8 and KC-46A work [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://insidedefense.com/insider/boeing-suspend-production-puget-sound-area-including-p-8-and-kc-46a-work> Загл. с экрана.
7. Boeing Information on Coronavirus (COVID-19). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.boeing.com/covid19/index.page> Загл. с экрана.

8. Airbus adds 15 billion euro credit line, scraps dividend [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.cnbc.com/2020/03/23/airbus-adds-15-billion-euro-credit-line-scraps-dividend.html> Загл. с экрана.
9. Coronavirus crisis rocks airlines and planemakers [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ru.reuters.com/article/businessNews/idUSKBN21B06J> Загл. с экрана
10. Самолеты больше не нужны. Как чувствуют себя авиастроители во время пандемии. 27.03.2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.bbc.com/russian/features-52056090> Загл. с экрана.
11. Coronavirus crisis rocks airlines and planemakers [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ru.reuters.com/article/businessNews/idUSKBN21B06J> Загл. с экрана.
12. Airlines urgently need up to \$200 billion to survive as coronavirus pushes industry deeper into crisis [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.marketwatch.com/story/airlines-urgently-need-up-to-200-billion-to-survive-as-coronavirus-pushes-industry-deeper-into-crisis-2020-03-18> Загл. с экрана.
13. IATA Thanks Governments for Support but More Need to Step Up [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-03-24-02/> Загл. с экрана.
14. Coronavirus: Norwegian Air secures first cash portion of state rescue package [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.aviationbusinessnews.com/low-cost/latest-news-low-cost/coronavirus-norwegian-air-state-rescue-package/> Загл. с экрана.
15. Governments offer airlines aid as coronavirus drives deeper flight cuts [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://europost.eu/en/a/view/governments-offer-airlines-aid-as-coronavirus-drives-deeper-flight-cuts-27565> Загл. с экрана.
16. Asia-Pacific Governments Urged to Provide Urgent Emergency Support for Airlines [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://spirit.vietnamairlines.com/vi/tintuc/news-114/asia-pacific-governments-urged-to-provide-urgent-emergency-support-for-airlines-6676.html> Загл. с экрана.
17. State aid for airlines the story so far [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.aviationnews-online.com/airline/state-aid-for-airlines-the-story-so-far/> Загл. с экрана.
18. Updated: As Trump Announces Stimulus Package, Will Government Funding Save the Aviation Industry from COVID-19? [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.hstoday.us/channels/global/will-government-funding-save-the-aviation-industry-from-covid-19/> Загл. с экрана.
19. UPDATE 1-Brazil offers aviation industry limited relief from coronavirus [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-latam-airlines/update-1-brazil-offers-aviation-industry-limited-relief-from-coronavirus-idUSL1N2BB2C9> Загл. с экрана.
20. Кремль рассказал об обсуждении в правительстве помощи авиакомпаниям [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4291555> Загл. с экрана.
21. Озвучен список системообразующих компаний, которые получают поддержку на фоне пандемии коронавируса [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://primpress.ru/article/52374> Загл. с экрана.
22. Авиакомпаниям выдадут «неотложку» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4322723> Загл. с экрана. 

3. ИНФЛЯЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Гребенкина А.М., м.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС;
Макеева Н.В., м.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС;
Синельникова-Мурылева Е.В., к.э.н., с.н.с. Центра изучения проблем центральных банков
ИПЭИ РАНХиГС

Инфляция в России в течение продолжительного времени находится ниже целевого показателя, что создает возможности для проведения стимулирующей денежно-кредитной политики (ДКП). Умеренный рост инфляции до таргета в условиях кризиса несет положительные эффекты для экономики. Цель по инфляции на уровне 4%, согласно оценкам, остается оптимальной, структурные причины для ее пересмотра на текущий момент отсутствуют.

Кризис, вызванный пандемией коронавирусной инфекции, уже сравнивают с Великой депрессией, Великой рецессией и называют, следуя новому отчету МВФ, «Великой изоляцией» («The Great Lockdown») [1]. Согласно прогнозам МВФ, по итогам 2020 г. российская экономика потеряет 5,5% ВВП (или 5,4% ВВП на душу населения по ППС), однако рост экономики в 2021 г., согласно тем же прогнозам, составит 3,5% (или 3,6% на душу населения по ППС).

Во всем мире наблюдается существенное снижение экономической активности, и в такой ситуации – несмотря на то что она имеет краткосрочный характер – особенно опасным может быть уход экономики в состояние дефляции. Наблюдавшаяся в США во время Великой депрессии дефляция привела к снижению цен на 33% и ловушке ликвидности. Помня уроки Великой депрессии, монетарные власти развитых стран особенно внимательно относились к замедлению инфляции во время кризиса 2008–2009 гг. и принимали масштабные меры (в том числе количественное смягчение) для недопущения дефляции в экономике.

Таким образом, несмотря на тот факт, что спусковым крючком текущего кризиса является неэкономический шок, центральные банки стоят перед сложной задачей поддержания оптимального уровня инфляции, сбалансированности финансовой системы и краткосрочного стимулирования экономики.

В марте 2020 г. в экономике России наблюдался кратковременный рост спроса на ряд продовольственных товаров и товаров первой необходимости, обусловленный подготовкой населения России к режиму самоизоляции. Положительный шок спроса и ослабление рубля из-за падения цен на нефть и оттока капитала привели к ускорению инфляции до 2,5% в годовом выражении (против 2,3% в феврале 2020 г.). В дальнейшем можно ожидать снижения совокупного спроса, обоснованного прежде всего падением доходов экономических агентов. Степень неопределенности относительно

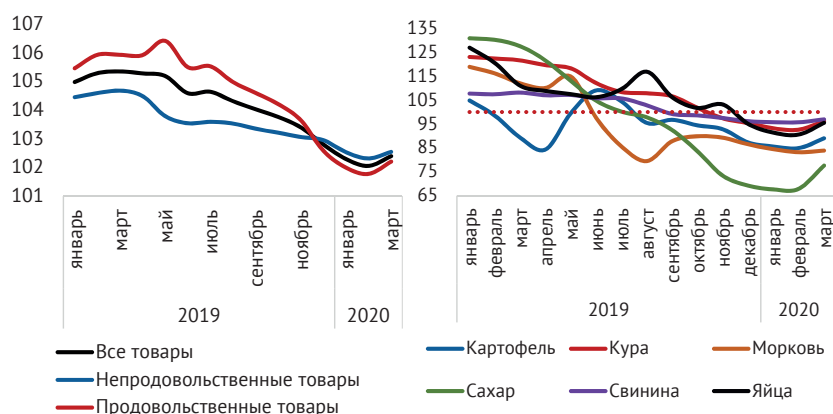


Рис. 1. ИПЦ по группам товаров в России в 2019–2020 гг. и пример продовольственных товаров, по которым наблюдается дефляция (% , месяц к месяцу предыдущего года)

Источник: составлено авторами по данным Росстат, ЕМИСС.

будущего состояния экономики высока, и отрицательные шоки спроса продлятся, как минимум, до снятия режима самоизоляции. В связи с текущей ситуацией Банк России дал сигнал к вероятному снижению ключевой ставки в конце апреля 2020 г. для стимулирования экономики [2].

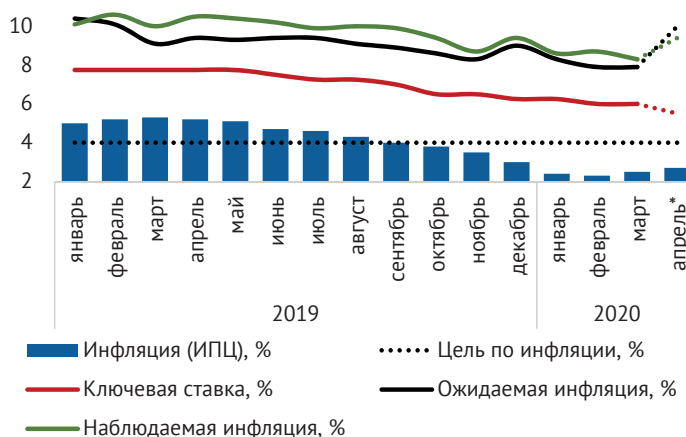
Теоретически одновременное схлопывание совокупных предложения и спроса может приводить как к росту, так и к снижению общего уровня цен в экономике. На текущий момент инфляция в России находится ниже таргета, и Банк России указывает на превалирование дезинфляционных факторов в среднесрочной перспективе ввиду ограничительных мер большинства стран, замедления мирового спроса и высокой неопределенности [3]. Как показано на рис. 1, процесс замедления темпа прироста потребительских цен в России наблюдается уже более года. К тому же для продовольственных товаров существует риск дефляции, и с конца 2019 г. дефляция уже наблюдается в отдельных товарных группах.

Ситуация продолжительной дезинфляции и дефляции в экономике является нежелательной в силу таких негативных последствий, как рост безработицы выше естественного уровня, откладывание потребления и снижение спроса на потребительское кредитование, удорожание реальной стоимости факторов производства и вынужденный отказ фирм от найма части работников [4].

В настоящее время существуют одновременно и проинфляционные факторы. Прежде всего, к ним относится ослабление рубля. Согласно данным Банка России, в 2016–2017 гг. эффект переноса снижался до 0,06 п.п. роста инфляции при снижении курса рубля на 1% [5]. Однако, по нашим оценкам, по аналогии с кризисом 2014–2015 гг. эффект переноса может вновь увеличиться до значений около 0,1 п.п. В некоторой степени данные опасения отражаются уже сейчас в прогнозе Министерства экономического развития по инфляции в апреле 2020 г. (ожидается рост инфляции до 2,6–2,7%) по отношению к соответствующему месяцу предыдущего года [6] и вероятному росту ожидаемой и наблюдаемой инфляции (согласно предварительным результатам опросов экономических агентов) (рис. 2). В то же время в случае сохранения среднегодовых цен на нефть Urals на уровне 25–30 долл./барр. мы не ожидаем ослабления рубля в среднем за год ниже 80–85 руб. за доллар, а инфляцию – выше 5–6% по итогам года. При этом в 2021 г. дефляционное давление усилится.

3. Инфляционные процессы в Российской Федерации в условиях кризиса

Таким образом, в текущей ситуации оправданной представляется стимулирующая денежно-кредитная политика, направленная на возврат к цели по инфляции. Проведенный нами анализ показал, что целевое значение инфляции, выбранное монетарными властями на уровне 4%, остается адекватным для российской экономики. Согласно расчетам в рамках анализа денежного рынка и спроса на деньги (квартальные данные за 2000–2019 гг.), переход Банка России к режиму инфляционного таргетирования и цели 4% снизил потери общественного благосо-



* Прогнозное значение.

Рис. 2. Фактическая, ожидаемая и наблюдаемая инфляция в России, %

Источник: составлено авторами по материалам Банка России и Агентства «инФОМ» [7].

Таблица 1

Факторы сохранения целевого уровня инфляции в России на уровне 4%

Факторы, сдерживающие изменение текущего целевого уровня инфляции																					
<ul style="list-style-type: none"> приоритет задачи сохранения последовательного характера ДКП в целях эффективного «заякоривания» инфляционных ожиданий; негативный опыт стран, испытавших дестабилизирующие последствия прецедентного изменения цели по инфляции (Турция, Бразилия, Китай); опыт стран, отказавшихся от изменения уровня таргетирования инфляции в целях недопущения будущей волатильности инфляционных ожиданий (Канада, США); позитивный опыт стран, успешно таргетирующих выбранную цель по инфляции продолжительное время (Австралия, Канада, ЮАР, Чили); результаты эконометрических исследований, подтверждающие адекватность цели ([8]) 																					
Факторы, сдерживающие установление цели ниже 4%	Факторы, сдерживающие установление целевого уровня инфляции выше 4%																				
<ul style="list-style-type: none"> необходимость контроля риска дефляции в отдельных отраслях экономики; сохранение пространства для гибкости политики процентной ставки к смягчению в условиях неиспользования Банком России инструментов нестандартной ДКП; нежелательность излишней пролонгации политики дезинфляции, требующей жестких монетарных условий. 	<ul style="list-style-type: none"> обеспечение сближения цели по инфляции с уровнем стран – основных торговых партнеров (рис. 3); 																				
	<table> <tr> <td>Китай (около 3%)</td><td>17,6</td></tr> <tr> <td>Германия (до 2%)</td><td>9,7</td></tr> <tr> <td>Нидерланды (до 2%)</td><td>7,7</td></tr> <tr> <td>Беларусь (около 5%)</td><td>5,6</td></tr> <tr> <td>Италия (до 2%)</td><td>4,4</td></tr> <tr> <td>Турция (5% +/- 2 п. п.)</td><td>4,2</td></tr> <tr> <td>США (2%)</td><td>4,1</td></tr> <tr> <td>Корея, республика (2%)</td><td>4,0</td></tr> <tr> <td>Польша (2,5% +/- 1 п. п.)</td><td>3,5</td></tr> <tr> <td>Япония (2%)</td><td>3,5</td></tr> </table>	Китай (около 3%)	17,6	Германия (до 2%)	9,7	Нидерланды (до 2%)	7,7	Беларусь (около 5%)	5,6	Италия (до 2%)	4,4	Турция (5% +/- 2 п. п.)	4,2	США (2%)	4,1	Корея, республика (2%)	4,0	Польша (2,5% +/- 1 п. п.)	3,5	Япония (2%)	3,5
Китай (около 3%)	17,6																				
Германия (до 2%)	9,7																				
Нидерланды (до 2%)	7,7																				
Беларусь (около 5%)	5,6																				
Италия (до 2%)	4,4																				
Турция (5% +/- 2 п. п.)	4,2																				
США (2%)	4,1																				
Корея, республика (2%)	4,0																				
Польша (2,5% +/- 1 п. п.)	3,5																				
Япония (2%)	3,5																				

Рис. 3. Доля торгового оборота России с основными торговыми партнерами и их цель по инфляции, %

Источник: составлено авторами по материалам Банка России [9].

- положительная реальная нейтральная ставка процента [10];
- предотвращение роста разброса инфляционных ожиданий.

Источник: дополнено авторами по более ранним материалам из [11].

стояния из-за инфляции¹. Согласно данным *табл. 1*, выбранная цель по инфляции соответствует опыту других стран, сохраняет гибкость денежно-кредитной политики к смягчению, выступает фактором снижения вероятности дефляции по отдельным группам товаров, а также формирует четкий сигнал экономическим агентам о том, что регулятором не предполагается излишняя жесткость ДКП, что особенно актуально в текущей ситуации кризиса.

Таким образом считаем оправданным осторожное снижение ключевой ставки Банком России² с учетом ситуации на финансовых рынках ради стимулирования совокупного спроса, что должно оказать повышательное давление на величину денежной массы в экономике (несмотря на некоторый рост спроса на наличные деньги из мотива предосторожности³, на текущий момент нет свидетельств снижения величины депозитов физических лиц в банковском секторе и денежного мультипликатора).

Источники

1. IMF. World Economic Outlook. Chapter 1. The Great Lockdown. International Monetary Fund, April 2020.
2. Банк России. Выступление Председателя Банка России Э. Набиуллинной на пресс-конференции 17.04.2020 URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=6656> (дата обращения: 18.Апрель.2020).
3. Банк России. Департамент денежно-кредитной политики. Динамика потребительских цен. Информационно-аналитический комментарий. Март 2020. № 3(51).
4. Schmitt-Grohé S., Uribe M. The Optimal Rate of Inflation // In: Handbook of Monetary Economics. 2011. P. 653–722.
5. Банк России. Вестник Банка России // Издания Банка России. Декабрь 2019. № 77–78 (2129–2130). С. 1–119.
6. Министерство экономического развития. Картина инфляции. Апрель 2020 года // Издания МЭР. 2020. С. 1–2.
7. ООО «инФОМ». Измерение инфляционных ожиданий и потребительских настроений на основе опросов населения // Аналитический отчет инФОМ по заказу Банка России. Март 2020. С. 1–50.
8. Перевышина Е. Влияние инфляции на темпы экономического роста // Финансы и кредит. 2016. № 9. С. 16–28.
9. Банк России. Статистика внешнего сектора 2020. URL: http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/#highlight=статистика%7Свнешнего%7Ссектора%7Сстатистики
10. Графе К., Грут С., Ригон Л. Нейтральные процентные ставки в странах СЕЕМЕА: движение в унисон с глобальными факторами // Деньги и кредит. 2018. Т. 77. № 1. С. 6–25.
11. Синельникова-Мурылева Е.В., Гребенкина А.М. Оптимальная инфляция и инфляционное таргетирование: страновой опыт // Финансы: теория и практика. 2019. Т. 23. № 1.
12. Дробышевский С.М., др. и. Оценка потерь благосостояния из-за инфляции: случай России // Вопросы экономики. 2019. № 9. С. 55–69.
13. Банк России. Показатели деятельности кредитных организаций 2020. URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/pdco_sub/ (дата обращения: 18.Апрель.2020). ▀

1 Более ранняя версия расчетов была опубликована в работе [12].

2 В марте – апреле ключевые ставки процента уже снижены в Бразилии, Индии, Мексике, ЮАР и в других странах с формирующимся рынком.

3 Согласно данным Банка России [13], в марте 2020 г. объем наличных денег в обращении (агрегатор М0) увеличился на 1,9% к февралю и на 2,9% с конца 2019 г.

4. ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС В I КВАРТАЛЕ 2020 ГОДА

Божечкова А.В., к.э.н., с.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС, заведующая лабораторией денежно-кредитной политики Института Гайдара;

Кнобель А.Ю., к.э.н., заведующий Лабораторией исследований международной торговли ИПЭИ РАНХиГС, директор ИМЭиФ ВАВТ; заведующий лабораторией международной торговли Института Гайдара;

Трунин П.В., д.э.н., директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС, руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара

В I квартале 2020 г. положительное сальдо торгового баланса России существенно снизилось из-за сокращения стоимостных объемов экспорта в условиях резкого падения цены на нефть при стабилизации объемов импортных поставок. По причине снижения иностранных обязательств и роста активов иностранных банков и предприятий наблюдался чистый отток капитала частного сектора. В условиях реализации негативных внешних шоков курс рубля к доллару снизился более чем на 20%.

Согласно опубликованной Банком России предварительной оценке платежного баланса, сальдо текущих операций в I квартале 2020 г. составило 21,7 млрд долл., что на 35,4% меньше сальдо счета текущих операций за I квартал 2019 г. (33,6 млрд долл.).

Торговый товарный баланс был равен 32,1 млрд долл., что на 31,7% (по абсолютному значению – на 14,9 млрд долл.) меньше показателя за I квартал 2019 г. (47,0 млрд долл.). Определяющую роль в этом снижении сыграло падение стоимостных объемов экспорта с 102,6 млрд долл. в I квартале 2019 г. до 87,8 млрд долл. в I квартале 2020 г. (на 14,4%). Такое падение экспорта объясняется преимущественно уменьшением экспортной выручки от продажи углеводородов (нефть, нефтепродукты, природный газ) из-за снижения мировой цены на нефть (рис. 1). Исключением является сжиженный природный газ (СПГ), полуторакратный рост физических объемов поставок которого позволил сохранить прежние объемы стоимостной экспортной выручки (около 2 млрд долл.), несмотря на снижение цены. При этом следует отметить, что средняя цена экспортных поставок сырой нефти в I квартале 2020 г. еще находилась на достаточно высоком уровне – 350–360 долл. за 1 т (в январе – феврале – 443 долл. за 1 т), в том числе и потому, что мартовские поставки частично осуществлялись по контрактам, заключенным несколькими неделями или месяцами ранее.

Показатели неуглеводородного экспорта в I квартале 2019 г. практически не изменились по сравнению с I кварталом 2020 г., увеличившись на 1,8% с 39,4 млрд до 40,1 млрд долл. В дальнейшем экспорт продолжит снижаться как за счет снижения цен на углеводороды, так и вследствие



Рис. 1. Торговый баланс и динамика цен на нефть

Источники: Банк России; МВФ.

падения цен и мирового спроса на другие базовые товары российского экспорта (уголь, черные металлы, удобрения, цветные металлы, лесоматериалы).

Снижение товарного торгового баланса при падающем экспорте сопровождалось также стабилизацией расходов на импорт, которые выросли лишь на 0,2% с 55,6 млрд долл. в I квартале 2019 г. до 55,7 млрд долл. в I квартале 2020 г. Такая динамика импорта обусловлена стабильностью располагаемых доходов (в I квартале 2020 г. доходы еще не успели упасть по сравнению с аналогичным периодом 2019 г.) и среднеквартальными значениями обменного курса рубля: согласно данным Банка России, рост индекса реального курса рубля к доллару в I квартале 2020 г. относительно I квартала 2019 г. составил +0,3% (мартовское ослабление рубля не привело к снижению среднего за квартал значения)¹. В следующих кварталах будет наблюдаться сокращение импорта, вызванное падением располагаемых доходов и ростом относительных цен импортных поставок, обусловленным обесценением рубля.

Баланс торговли услугами в I квартале 2020 г. составил -5,5 млрд долл., что по абсолютному значению на 8,3% меньше аналогичного показателя I квартала 2019 г. (-6,0 млрд долл.). И экспорт, и импорт услуг упали в I квартале 2020 г. по сравнению с I кварталом 2019 г., однако импорт снизился значительно как в относительном, так и в абсолютном выражении. Сокращение экспорта составило 5,1% (с 13,8 млрд до 13,1 млрд долл.), а импорта – 6,1% (с 19,8 млрд до 18,6 млрд долл.). В дальнейшем можно ожидать улучшения баланса торговли услугами вследствие существенного сокращения импорта услуг за счет как уменьшения числа поездок россиян за рубеж, так и снижения импорта транспортных и прочих услуг из-за обесценения национальной валюты.

¹ О влиянии курсовой динамики на торговлю см.: Кнобель А.Ю. Оценка функции спроса на импорт в России // Прикладная эконометрика. 2011. № 4 (24). С. 3–26; Кнобель А., Фиранчук А. Россия в мировом экспорте в 2017 г. // Экономическое развитие России. 2018. № 9. С. 17–21.

4. Платежный баланс в I квартале 2020 года

Баланс инвестиционных доходов улучшился в I квартале 2020 г. по сравнению с I кварталом 2019 г. на 1,8 млрд долл. (с -4,1 млрд до -2,3 млрд долл.), а баланс оплаты труда ухудшился на 0,1 млрд долл. (с -0,7 млрд до -0,8 млрд долл.).

Сальдо финансового счета за I квартал также оказалось дефицитным и составило 15,7 млрд долл. (в I квартале 2019 г. был зафиксирован дефицит в размере 12,3 млрд долл.). Нетто-отток капитала был обеспечен преимущественно снижением иностранных финансовых обязательств (-9,8 млрд долл. за III квартал 2020 г.) и ростом иностранных финансовых активов (5,9 млрд долл. за I квартал 2020 г.).

Снижали иностранные обязательства как банковский, так и прочие секторы. За I квартал 2020 г. банки погасили свои обязательства на сумму 4,1 млрд долл. (3,2 млрд долл. в I квартале 2019 г.). Сокращение внешних обязательств прочих секторов в I квартале 2020 г. достигло 4,7 млрд долл., тогда как в I квартале 2019 г. прочие сектора нарастили иностранные обязательства на сумму 5,7 млрд долл. Обязательства по портфельным инвестициям снизились на 2,4 млрд долл. (-0,4 млрд долл. в I квартале 2019 г.), полученные ссуды и займы – на 2,0 млрд долл. (-2,1 млрд долл. в I квартале 2019 г.), прочие обязательства – на 0,5 млрд долл. (-2,1 млрд долл. в I квартале 2019 г.), прирост полученных прямых иностранных инвестиций составил 0,2 млрд долл. (+10,3 млрд долл. в I квартале 2019 г.). Снижение иностранных обязательств частного сектора, по всей видимости, было обусловлено ростом рисков и неопределенности, оттоком капитала с развивающихся рынков в условиях беспрецедентного распространения коронавируса.

Органы государственного управления увеличили внешние обязательства в I квартале 2020 г. на 1,2 млрд долл. (7,2 млрд долл. в I квартале 2019 г.). В результате доля нерезидентов на российском рынке ОФЗ на начало марта 2020 г. достигла 34,9%, что соответствует историческому максимуму за весь период наблюдений с января 2012 г.

Увеличение вложений в иностранные финансовые активы за I квартал 2020 г. было преимущественно обеспечено операциями частного сектора. Так, иностранные активы банков выросли на 5,2 млрд долл. (+9,2 млрд долл. в I квартале 2019 г.), а иностранные активы прочих секторов – на 2,1 млрд долл. (15,0 млрд долл. в I квартале 2019 г.). Наибольший вклад в рост иностранных активов прочих секторов внесли прямые иностранные инвестиции за рубеж, составившие в I квартале 2020 г. 4,9 млрд долл. (9,1 млрд долл. в I квартале 2019 г.). Увеличение исходящих портфельных инвестиций и прочих иностранных активов прочих секторов составило 1,8 млрд и 1,5 млрд долл. соответственно (0,5 млрд и 9,3 млрд долл. в I квартале 2019 г.). Государственные органы управления снизили иностранные активы на 1,3 млрд долл. (+0,1 млрд долл. в I квартале 2019 г.).

В целом чистый отток капитала из частного сектора в I квартале 2020 г. составил 17,0 млрд долл. (24,0 млрд долл. в I квартале 2019 г.) (рис. 2). При этом чистый вывоз капитала прочими секторами за I квартал 2020 г. достиг 7,7 млрд долл. (11,7 млрд долл. за I квартал 2019 г.), а банками – 9,2 млрд долл. (12,3 млрд долл. за I квартал 2019 г.).

Прирост международных резервных активов за I квартал 2020 г. оказался равным 5,0 млрд долл. (18,6 млрд долл. в I квартале 2019 г.), в результате чего они составили 563,5 млрд долл. Отметим, что по итогам февраля 2020 г. международные резервы достигли нового исторического рекорда –

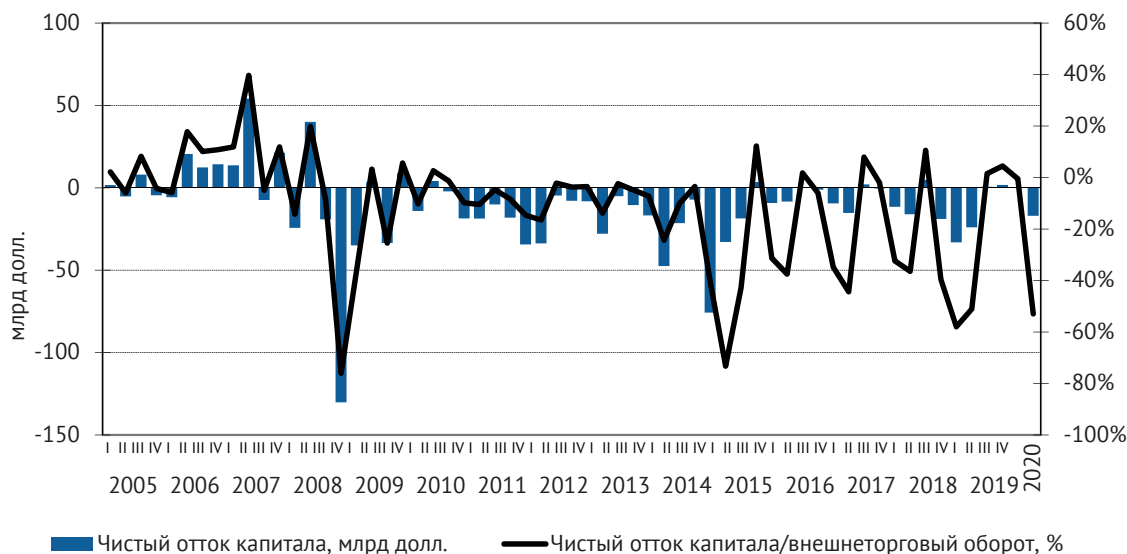


Рис. 2. Чистый отток капитала частного сектора в 2005–2020 гг.

Источники: Банк России; расчеты Института Гайдара.

570,4 млрд долл. Такая динамика была обусловлена прежде всего покупкой ЦБ РФ иностранной валюты на сумму около 697,2 млрд руб. в период с начала января до 10 марта 2020 г. (801,3 млрд руб. в I квартале 2019 г.) на внутреннем валютном рынке в рамках бюджетного правила. Однако за март 2020 г. международные резервы снизились до 563,5 млрд долл., что связано с падением цены на нефть ниже цены отсечения и с реализацией продажи иностранной валюты Банком России в рамках бюджетного правила на внутреннем валютном рынке на сумму 143,5 млрд руб. за период с 11 по 31 марта 2020 г. Помимо этого, снижение международных резервов связано с продажей иностранной валюты Фонда национального благосостояния (ФНБ) для оплаты приобретаемого правительством пакета акций Сбербанка. Напомним, что ежедневный объем продаж иностранной валюты, связанный с оплатой сделки, варьируется в зависимости от отклонения цены нефти марки Urals ниже уровня 25 долл./барр. При превышении этого уровня операции не осуществляются. Данный механизм будет действовать до 30 сентября 2020 г., а общий объем продажи иностранной валюты на внутреннем рынке может составить 2,1 трлн руб. Также динамика международных резервов в I квартале 2020 г. объясняется отрицательной валютной переоценкой, составившей 7,4 млрд долл.

За I квартал 2020 г. рубль обесценился к доллару на 23,4% до 76,4 руб. за доллар (на начало апреля 2020 г.). Замедление мировой экономики вследствие стремительного распространения коронавируса сопровождалось ростом неопределенности и оттоком капитала с развивающихся рынков. Кроме того, мировой кризис вызвал снижение цен на нефть, которое усилилось в результате распада сделки ОПЕК+, произошедшего 6 марта 2020 г. В результате цена на нефть марки Urals упала в 3,4 раза с 61,75 долл./барр. в начале января 2020 г. до 18,3 долл./барр. на начало апреля 2020 г. Отметим, что в подобных условиях принятые Банком России меры по поддержке финансовой стабильности, включая продажу иностранной валюты из ФНБ в рамках бюджетного правила, а также операции на валютном рынке, связанные с продажей правительству контрольного пакета акций Сбербанка,

4. Платежный баланс в I квартале 2020 года


позволили поддержать валютный курс рубля вблизи равновесных значений и сбалансировать валютный рынок. Наши расчеты показывают, что фундаментально обоснованный курс рубля к доллару при цене на нефть 25–30 долл./барр. составляет около 75 руб./долл.¹

В 2020 г. на сальдо счета текущих операций окажут значимое влияние изменение цен на нефть, снижение мирового спроса на базовые товары российского экспорта, понижение цен на неуглеводородный экспорт, реальная и номинальная девальвация рубля. В результате сальдо счета текущих операций, которое было равно 64,6 млрд долл. в 2019 г., по нашим оценкам, существенно сократится и может составить по итогам 2020 г. от примерно 2 млрд долл. до отрицательных значений (около -10 млрд долл.).

При этом отрицательное сальдо финансового счета вряд ли достигнет значений предыдущих кризисов (-130 млрд долл. в 2014 г., -140 млрд долл. в 2008 г.) и не превысит 50 млрд долл. Внешний долг российских экономических агентов значительно сократился, что снижает спрос на валюту для его рефинансирования, а склонность к долларизации активов уменьшилась. Внешний долг России по итогам I квартала 2020 г. (450 млрд долл.) в 1,6 раза ниже, чем накануне валютного кризиса конца 2014 г. (732,8 млрд долл.).

Банк России в рамках бюджетного правила и операции по продаже контрольного пакета акций Сбербанка правительству будет осуществлять продажи иностранной валюты. В случае снижения цен на нефть во II квартале 2020 г. до 20–25 долл./барр. и их стабилизации на уровне 30–35 долл./барр. во 2-м полугодии объем продаж валюты Банком России в рамках бюджетного правила по итогам 2020 г. должен составить около 1,3–1,4 трлн руб. Суммарные же продажи иностранной валюты на внутреннем валютном рынке с учетом акций Сбербанка могут составить около 2,1 трлн руб. Это означает продажу международных резервов на сумму около 45 млрд долл., чего будет достаточно для стабилизации валютного курса рубля на уровне обозначенных фундаментально обоснованных значений.

Источники

1. Кнобель А., Фиранчук А. Россия в мировом экспорте в 2017 г. // Экономическое развитие России. 2018. № 9. С. 17–21.
2. Кнобель А.Ю. Оценка функции спроса на импорт в России // Прикладная эконометрика. 2011. Т. 24. № 4. С. 3–26. 

1 Рассчитано на основе эконометрической модели фундаментального курса рубля, разработанной в Институте Гайдара и РАНХиГС при Президенте РФ.

5. ИНТЕРВЕНЦИИ НА РЫНКЕ ЗЕРНА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА 2020 Г.

Узун В. Я., д.э.н., гл.н.с. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС;
Терновский Д. С., д.э.н., в.н.с. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС

В марте 2020 г. Минсельхозом России были утверждены минимальные и максимальные интервенционные цены на зерно¹ и заявлено о необходимости использования механизма интервенционных закупок и продаж в кризисных условиях. В статье представлены результаты мониторинга интервенционного механизма регулирования рынка зерна, предложены варианты его совершенствования и применения в условиях нынешнего кризиса.

Важнейшим инструментом регулирования рынка зерна в России являются государственные закупочные и товарные интервенции. Задачи и принципы организации интервенций установлены ст. 14 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», а порядок проведения – постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2016 г. № 1003. При падении рыночных цен ниже минимальных расчетных цен государство закупает у сельхозпроизводителей зерно в интервенционный фонд, при превышении максимальных цен – продает его. Минимальные и максимальные цены устанавливает в начале года Минсельхоз России. Первая цена нужна для защиты интересов производителей зерна, вторая – его потребителей. Законом предусмотрено проведение закупочных и товарных интервенций по пшенице продовольственной и фуражной, ячменю фуражному, ржи и кукурузе. В период проведения закупочных интервенций может быть ограничен импорт зерна, а в период проведения товарных интервенций – экспорт.

С 2008 по 2019 гг. в интервенционный фонд было закуплено 16 млн т зерна (2% от производства). Сельхозпроизводители выручили благодаря интервенционным закупкам 94,5 млрд руб. Закупки осуществлялись преимущественно в кризисные годы (2008–2009, 2015–2016 гг.), когда рыночные цены падали ниже минимальных закупочных (табл. 1). В 2017 г. из-за рекордных валовых сборов цены тоже падали, но Минсельхоз не устанавливал минимальные цены и не проводил закупки, хотя при росте производства интервенционных культур на 10,1% их стоимость в текущих ценах снизилась на 7,7%, то есть сельхозпроизводители недополучили 51 млрд руб.

1 Приказ Минсельхоза России №110 от 5.03.2020г.

5. Интервенции на рынке зерна в условиях экономического кризиса 2020 г.

Из 12 рассматриваемых лет товарные интервенции не проводились 6 лет. В некоторые годы из-за резких перепадов цен в первой и второй половине года проводились и товарные, и закупочные интервенции. Из 16 млн т поступившего в интервенционный фонд зерна, через биржевые торги было продано менее 10 млн т, остаток на начало 2020 г. составил менее 2 млн т. Остальное зерно было распределено без торгов по решениям органов управления агропромышленным комплексом.

Таблица 1

Закупочные и товарные интервенции на рынке зерна

Годы	Средне-годовая рыночная цена за 1 т, тыс. руб.	Закупочные интервенции			Товарные интервенции		
		тыс. тонн	Цена за 1 т, тыс. руб.	Уровень закупок к производству, %	тыс. тонн	Цена за 1 т, тыс. руб.	Уровень продаж к производству, %
2008	5,0	5256	4,7	6,9	861	5,3	1,1
2009	4,1	4978	4,8	7,3			0,0
2010	3,8	354	3,9	0,8			0,0
2011	5,1	332	4,6	0,5	922	6,6	1,4
2012	6,3	87	4,6	0,2	3385	6,4	7,1
2013	6,6	1425	4,6	2,3	2513	8,2	4,1
2014	6,4	366	5,6	0,5			0,0
2015	8,3	2221	10,1	3,2			0,0
2016	8,5	1175	9,9	1,5			0,0
2017	7,2			0,0			0,0
2018	8,3			0,0	1025	9,7	1,4
2019	10,1			0,0	944	10,7	1,2
Итого		16195	5,8	2,0	9649	7,6	1,2

Источник: расчет по итогам торгов <http://aoozk.com/state-intervention/>

Предусмотренные законом правила регулирования рынка выглядят простыми и понятными. Но на практике их реализация сопровождалась систематическими отклонениями от требований законодательства:

- коридор цен устанавливался не все годы и не по всем видам продукции. Например, в 2018 г. и 2019 г. максимальные цены не утверждались. Впервые и максимальные, и минимальные цены по всем продуктам были установлены в 2020 г. (на 15-й год после принятия закона). Часто установленный коридор бывал очень узким. На рис. 1 видно, что максимальная цена могла быть даже ниже минимальной. Очевидно, это техническая ошибка, иначе это означало бы, что в расчете по методике¹ была заложена отрицательная рентабельность реализации;
- как правило, нарушался установленный законом принцип единства аграрного рынка страны (п. 3 ст. 5 ФЗ «О развитии сельского хозяйства»): многие годы минимальные цены были разными для европейских и азиатских регионов. Лишь в 2018 г. они были едины-

1 Приказ Министерства сельского хозяйства РФ N531 от 06.09.2019.

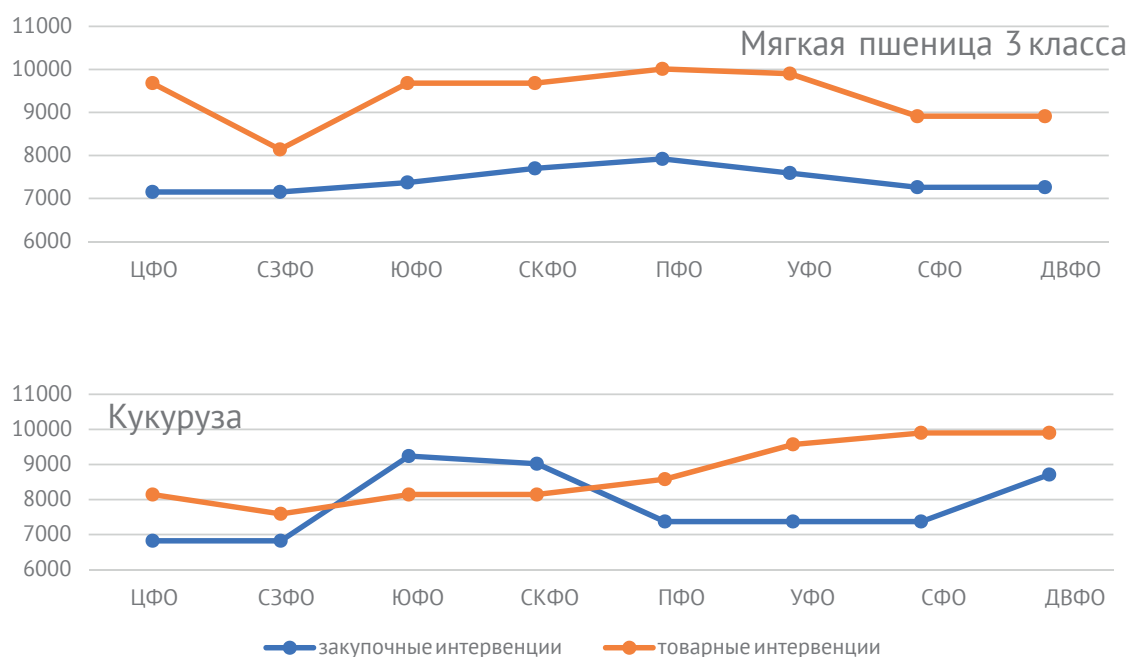


Рис. 1. Минимальные и максимальные интервенционные цены на зерно в 2020 г., руб./т

Источник: Приказ Минсельхоза России от 5.03.2020. № 110.

ми по стране. В 2019 г. и 2020 г. минимальные и максимальные цены дифференцировались по федеральным округам;

- торги в основном проводились на бирже, сельхозпроизводителям не гарантировалась закупка их зерна по минимальным ценам;
- интервенции начинались не с момента, когда рыночные цены выходили за установленные пределы и сельхозпроизводители готовы были продать зерно по минимальным ценам, потребители – купить по максимальным, а время начала интервенций определялось Минсельхозом. Кроме того, мелкие производители отсекались от участия в закупочных интервенциях: для участия необходимо было подготовить большое количество документов, с чем они справиться не могли.

Исходя из буквы ст. 14 федерального закона «О развитии сельского хозяйства» уместно было предполагать, что расходы бюджета на регулирование рынка окажутся незначительными либо даже будут иметь место чистые поступления в бюджет, ведь государственный агент должен закупать зерно в периоды снижения цен на рынке, а продавать его в периоды высоких цен. Практика оказалась иной: например, в 2018 г. Министерством сельского хозяйства Российской Федерации была утверждена минимальная цена на пшеницу 3-го класса 8900 руб. за тонну. Максимальная цена не утверждалась, но в ходе последующих 47 биржевых сессий было заключено 114 договоров по продаже зерна, из них в 33 договорах цена продажи была ниже минимальной. Средняя цена этих сделок составила 7588 руб. за тонну¹. Такое регулирование не стабилизирует цены, а, наоборот, расшатывает их.

¹ Расчеты на основе первичных данных по биржевым сделкам: <http://aoozk.com/state-intervention/>

5. Интервенции на рынке зерна в условиях экономического кризиса 2020 г.

Кроме того, значительная часть зерна из интервенционного фонда продавалась по назначаемым государством ценам. В этих случаях цена продажи также могла быть существенно ниже цены покупки.

Предусмотренные в законе залоговые операции осуществляются в соответствии с установленным Правительством порядком; он предусматривает указание в договоре купли-продажи права или обязанности обратного выкупа сельскохозяйственной продукции не более объема ее приобретения, а также поставки в интервенционный фонд по указанному договору и по цене приобретения с учетом затрат на оплату расходов агента, на хранение и страхование, на уплату установленных законодательством Российской Федерации налогов¹. Однако при этом не оговорены сроки действия договора залога. Судя по отчетам о биржевых торгах в 2018–2019 гг. продавцы выкупали зерно в счет объемов, сданных еще в 2008 г. Вполне очевидно, что зерно 2008 г. давно израсходовано. Продавец получает новое зерно, но по низким ценам давних лет и может его продать по высоким текущим ценам.

Все это привело к завышенным бюджетным расходам на регулирование рынка зерна. Как видно из данных *рис. 2*, за анализируемый период федеральный бюджет израсходовал на регулирование рынка 67,5 млрд руб., а поступления от проведения товарных интервенций составили 13,3 млрд руб. Чистые расходы бюджета превысили 54 млрд руб.

Таким образом, к настоящему времени в практике реализации инструмента интервенций накопились существенные противоречия, и что наиболее важно – в понимании цели их использования для регулирования рынка. Из инструмента регулирования рыночных цен и гарантии их сохранения в установленном коридоре, страховки доходов производителей и расходов потребителей, интервенции часто использовались как альтернативный рыночный инструмент реализации продукции по назначаемым государством ценам.

Существующая на текущий момент нормативная база позволяет решать только одну задачу – поддержание уровня доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей путем стабилизации нижней границы цен на уровне себестоимости. Необходимое для этого ограничение импорта не создаст угроз рынку. Вторая задача – ограничения верхнего уровня цен – не имеет решения при открытом для отечественных продавцов и покупателей мировом рынке. Частичным решением может стать продажа доступного объема зерна потребителям в регионах с негативной динамикой производства² по предельным максимальным ценам.

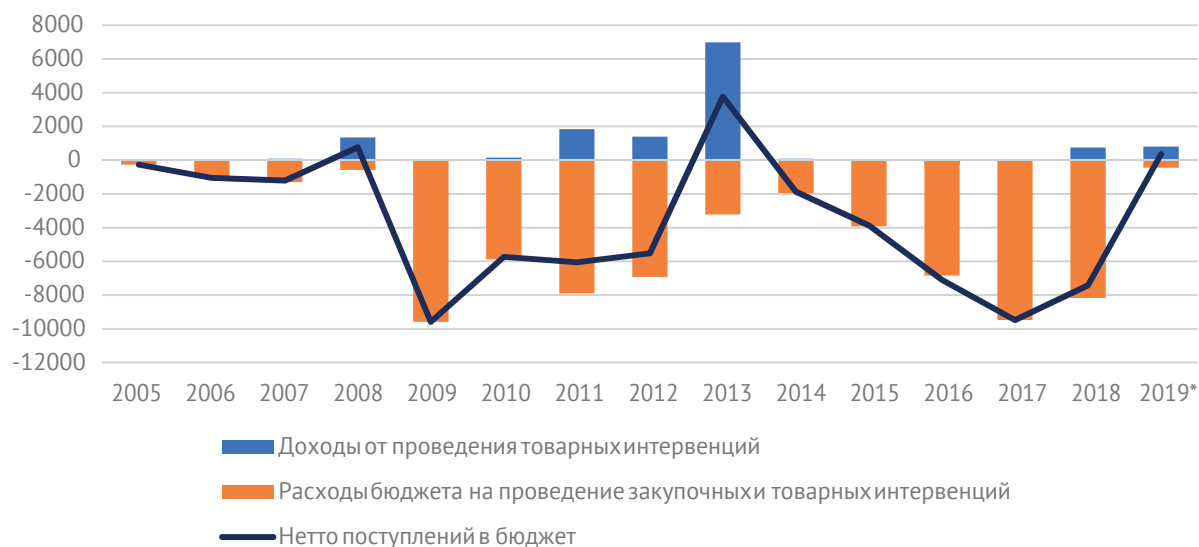
В текущем году для сдерживания роста внутренних цен большие надежды возлагаются на ограничение экспорта зерна через квотирование вывоза и продажи зерна из интервенционного фонда³. Однако в течение последних трех лет зерно в интервенционный фонд не покупали, а только продавали из него. Остатки зерна в нем незначительны, и их продажа не может существенно повлиять на рыночные цены.

Несмотря на проблемы в использовании механизма регулирования цен, он потенциально остается единственным из доступных механизмов регулирования доходов сельхозпроизводителей и расходов потребителей.

1 Постановление Правительства РФ от 5.10.2016. № 1003.

2 Постановление Правительства РФ от 5.10.2016. N1003.

3 Распоряжение Правительства РФ от 31.03.2020. N817-р.




* по предварительным данным.

Рис. 2. Расходы федерального бюджета на закупочные интервенции и доходы от товарных, млн руб.

Источник: Данные об исполнении федерального бюджета за соответствующие годы¹.

В связи с этим представляется актуальной его **доработка по следующим направлениям:**

- обеспечение безусловных гарантий выплаты минимальной цены всем сельхозпроизводителям. Для этого следует внести изменение в ст. 14 закона «О развитии сельского хозяйства»: исключить из п. 2 ст. 14 слова «в том числе на биржевых торгах»;
- введение требования устанавливать цены продаж зерна из интервенционного фонда потребителям не ниже предельных максимальных;
- установление максимального срока (например, 9 месяцев), в течение которого продавец зерна в интервенционный фонд имеет право на обратный выкуп зерна по цене его продажи с компенсацией затрат агента. 

¹ <https://www.roskazna.ru/>

6. ОПЕРАТИВНЫЙ МОНИТОРИНГ МЕР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СТРАН ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19

Трунин П.В., д.э.н., директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС,
руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара;

Евсеев А.С., м.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС;

Исхакова Ф.Я., м.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС

Рейтинговое агентство Standard & Poor's (S&P) ухудшило прогноз развития мировой экономики, что связано в основном с продлением во многих странах карантина из-за распространения коронавирусной инфекции. Международный валютный фонд (МВФ) также прогнозирует ухудшение показателей государственного бюджета и долга во всех странах в связи с экономическим спадом и масштабными расходами на поддержку населения и бизнеса.

Прогнозы развития мировой экономики

Рейтинговое агентство S&P: COVID-19 вызовет значительный спад мирового ВВП (дата публикации прогноза: 16 апреля 2020 г. [1]) (см. табл. 1).

Таблица 1

Спад мирового ВВП, %

	2019 г.	Предыдущий прогноз (30.03)	Обновленный прогноз (16.04)		
		2020 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
США	2,3	-1,3	-5,2	6,2	2,5
Еврозона	1,2	-2,0	-7,3	5,6	3,7
Германия	0,6	-1,9	-6,0	4,3	3,3
Франция	1,3	-1,7	-8,0	6,1	4,5
Испания	2,0	-2,1	-8,8	5,1	4,3
Италия	0,2	-2,6	-9,9	6,4	3,2
Великобритания	1,4	-2,0	-6,5	6,0	3,2
Китай	6,1	2,9	1,2	7,4	4,7
Индия	5,3	3,6	1,8	7,5	6,5
Мир (по паритету покупательной способности)	2,9	0,4	-2,4	5,9	3,9

Экономические последствия пандемии коронавируса COVID-19 оказались более серьезными, чем предполагалось, что привело к ухудшению макроэкономического прогноза рейтинговым агентством S&P. Период

действия карантина и социальной изоляции во многих странах оказался длительнее, чем ожидалось, что нанесло существенно больший урон деловой активности. Согласно актуальному прогнозу, агентство ожидает сокращения мирового ВВП в 2020 г. на 2,4% (вместо роста на 0,4% в предыдущем прогнозе) с сокращением ВВП США и еврозоны на 5,2 и 7,3% соответственно. Наблюдаемое в США падение деловой активности стало рекордным со времени окончания Второй мировой войны. Ожидается, что уровень безработицы в стране увеличится до 19% в мае 2020 г. Продление карантина в еврозоне также приведет к негативным последствиям. В 2020 г. ожидается безработица на уровне 8,3% в еврозоне и 5,8% в Великобритании. Во многих странах Азиатско-Тихоокеанского региона тоже ожидается спад. Так, в Австралии прогнозируется сокращение ВВП на 5,7%, в Японии – на 3,6%. Ухудшение прогнозов по США и еврозоне будет вести к существенному шоку для развивающихся рынков. Россия тоже пострадает от снижения мировых цен на нефть, а также от распространения COVID-19. Прогнозы по-прежнему сопряжены с высокой неопределенностью, связанной с дальнейшим распространением коронавируса, а также с неочевидной эффективностью принимаемых странами мер в области политики, экономики и здравоохранения.

Оценка дефицита бюджета и фискальных стимулов стран

16 апреля 2020 г. МВФ опубликовал прогнозы бюджетного дефицита и уровня государственного долга стран на 2020 г. (см. *табл. 2*).

Таблица 2

Прогнозы МВФ: дефицит бюджета и уровень государственного долга [2]

	Дефицит бюджета, % ВВП		Уровень государственного долга, % ВВП	
	2019 г.	2020 г. (прогноз)	2019 г.	2020 г. (прогноз)
Мир	-3,7	-9,9	83,3	96,4
Развитые экономики	-3,0	-10,7	105,2	122,4
США	-5,8	-15,4	109,0	131,1
Еврозона	-0,7	-7,5	84,1	97,4
Франция	-3,0	-9,2	98,5	115,4
Германия	1,4	-5,5	59,8	68,7
Италия	-1,6	-8,3	134,8	155,5
Испания	-2,6	-9,5	95,5	113,4
Япония	-2,8	-7,1	237,4	251,9
Великобритания	-2,1	-8,3	85,4	95,7
Канада	-0,4	-11,8	88,6	109,5
Развивающиеся экономики и страны со средним уровнем дохода	-4,8	-9,1	53,2	62,0
Китай	-6,4	-11,2	54,4	64,9
Индия	-7,4	-7,4	71,9	74,3
Россия	1,9	-4,8	14,0	17,9
Бразилия	-6,0	-9,3	89,5	98,2
Мексика	-2,3	-4,2	53,4	61,4
Саудовская Аравия	-4,5	-12,6	22,8	34,0

6. Оперативный мониторинг мер социально-экономической политики...

По оценкам международной организации, экономические последствия пандемии приведут к увеличению мирового долга на 13 п. п. с 83,3 до 96,4%. При этом в развитых странах ожидается более стремительный рост долговой нагрузки, чем в развивающихся: в развитых – со 105,2 до 122,4%, в еврозоне – с 84,1 до 97,4%, в развивающихся странах и странах со средним уровнем дохода – с 53,2 до 62,0%.

Пандемия также окажет значительное негативное влияние на бюджетный баланс как развитых, так и развивающихся стран. Однако в развитых странах ожидается более существенный рост бюджетного дефицита, что объясняется более выраженным прогнозируемым экономическим спадом в сравнении с развивающимися странами. Повсеместный рост бюджетного дефицита обусловлен снижением государственных доходов по мере спада экономической активности и мировой торговли, а также беспрецедентными по объему мерами поддержки домашних хозяйств и реального сектора для смягчения последствий COVID-19.

В табл. 3 представлены последние оценки МВФ (от 08.04.2020) прямых фискальных стимулов в виде субсидий, прямых выплат, отсрочки налоговых платежей, квазифискальных мер, включающих приобретение долей участия в компаниях, целевое кредитование отраслей, а также в виде косвенных мер (предоставление государственных гарантий по кредитам), принятых в странах G20.

Таблица 3

Оценка объемов стимулирующих мер в странах G20 [2]

	Фискальные меры	Квазифискальные меры	Государственные гарантии
% от прогнозируемого МВФ ВВП в 2020 г.			
<i>Развитые экономики G20</i>			
Австралия	10,6	0,8	1,1
Канада	5,2	0,2	3,1
Франция	0,7	–	13,9
Германия	4,4	6,2	23,4
Италия	1,2	–	32,4
Япония	10,0	10,1	0,4
Корея	1,5	6,4	–
Испания	1,2	0,9	8,9
Великобритания	3,1	15,7	–
США	6,9	2	2,2
<i>Развивающиеся экономики G20</i>			
Аргентина	1,2	–	1,2
Бразилия	2,9	3,7	0,5
Китай	2,5	–	–
Индия	0,7		
Индонезия	1,8	–	0,9
Мексика	0,8	0,3	–
Россия	0,9	0,6	–
Саудовская Аравия	–	1,2	–
Южная Африка	–	0,6	–
Турция	1,6	–	0,5

Основные тенденции в области фискальных мер поддержки

В связи с продлением действия мер социальной изоляции страны пролонгируют ранее принятые инициативы по поддержке населения и бизнеса (табл. 4). Так, например, в Великобритании была продлена до конца июня программа государственных субсидий на выплаты заработной платы сотрудникам предприятий. Во Франции увеличен на месяц срок действия отсрочки по корпоративным налогам.

Расширяется также круг бенефициаров государственной помощи, поскольку последствия пандемии затрагивают все большее число отраслей. В Великобритании 16 апреля 2020 г. расширена программа кредитования под государственные гарантии за счет включения в круг реципиентов компаний не только малого и среднего, но и крупного бизнеса с оборотом более 45 млн ф. ст. (ранее программа исключала в качестве участников компании с оборотом более 500 млн ф. ст.).

В России 18 апреля 2020 г. расширен перечень отраслей, пострадавших вследствие пандемии, которые могут рассчитывать на государственную поддержку. Обновленный перечень включил, в частности, розничную торговлю непродовольственными товарами: автомобилями, товарами культурно-развлекательного назначения, текстилем. Кроме того, 17 апреля 2020 г. Банк России распространил регуляторные послабления для реструктурированных кредитов, действовавшие ранее только для 16 наиболее пострадавших отраслей, на все сектора экономики.

Вместе с тем скорость реализации заявленных программ поддержки малого и среднего бизнеса за счет кредитования в России на данный момент является недостаточной. Согласно данным Банка России по состоянию на 17 апреля 2020 г. банки одобрили 30% заявок на 3,5 млрд руб. по беспроцентным кредитам на выплату заработных плат из поданных заявок на 11 млрд руб. При этом, по расчетам регулятора, объем запросов предприятий из пострадавших отраслей может превысить 20 млрд руб. [3].

Основные тенденции в области монетарных мер

Развивающиеся страны продолжают политику снижения ставок по операциям рефинансирования для обеспечения ликвидностью финансового и реального секторов: Народный банк Китая 15 апреля 2020 г. снизил на 20 базисных пунктов (б.п.) ставку по механизму срочного кредитования банков, Банк Индии 17 апреля 2020 г. снизил на 25 б.п. ставку по операциям обратного РЕПО.

Наблюдается и усиление роли регуляторов в поддержании ликвидности рынков государственного и муниципального долга: в Канаде 15 апреля 2020 г. запущена программа покупки облигаций провинций, а также увеличен объем действующей программы покупки государственных облигаций, в Турции 17 апреля 2020 г. увеличен лимит по операциям продажи государственных облигаций первичными дилерами регулятору. Вместе с тем в развивающихся странах регуляторы прибегают к временной мере по прямому финансированию местных бюджетов в рамках действующих механизмов овердрафта: в Индии 17 апреля 2020 г. увеличен на 60% лимит по операциям кредитования индийских штатов через счета, размещенные в Центробанке Индии.

Таблица 4

Экстренные меры поддержки финансового сектора, компаний и населения, принимаемые в странах в целях смягчения экономических последствий пандемии

Страна	Мера	Дата принятия	Содержание	Источник
США	Уточнение программы кредитования малого бизнеса для выплаты заработной платы (Paycheck Protection Program, PPP)	17.04.2020	Введение ограничений ФРС на виды и объемы кредитов, которые могут получать директора банков, акционеры, должностные лица и предприятия, принадлежащие данным лицам, от связанных с ними банков для предотвращения рисков фаворитизма в отношении кредитования в рамках программы PPP.	[4]
	Расширение программы покупки государственных облигаций	15.04.2020	Увеличение лимитов по объему покупки государственных облигаций на аукционах с 25 до 40%.	[5]
Канада	Запуск программы покупки корпоративных облигаций (Corporate Bond Purchase Program, CBPP)	15.04.2020	Запуск программы покупки корпоративных облигаций на вторичном рынке стоимостью в 10 млрд канадских долларов, действующей в течение 12 месяцев. Спектр приобретаемых облигаций будет включать обеспеченные и необеспеченные облигации со сроком погашения до 5 лет и минимальным кредитным рейтингом BBB.	[6]
	Запуск программы покупки облигаций провинций (Provincial Bond Purchase Program, PBPP)	15.04.2020	Программа покупки облигаций призвана поддержать ликвидность и эффективность рынков государственного финансирования провинций. Приобретаемые облигации должны быть номинированы в канадских долларах и выпущены провинциями или агентствами со сроком погашения до 10 лет. Стоимостью программы составят 50 млрд канадских долларов.	[6]
Австралия	Поддержка авиационной отрасли	16.04.2020	Выделение государственных инвестиций в размере 165 млн долл. для поддержки авиаконаний Qantas и Virgin Australia в целях поддержки обслуживания региональных маршрутов первоочередной важности.	[7]
Китай	Снижение процентной ставки по кредитам коммерческим банкам	15.04.2020	Снижение процентной ставки для кредитов, выданных в рамках механизма среднесрочного кредитования (medium-term lending facility, MLF) на 20 б.п. до 2,95%.	[8]
Великобритания	Расширение программы кредитования бизнеса под государственные гарантии	16.04.2020	Запуск с 20 апреля 2020 г. специальной программы финансирования крупного бизнеса (Coronavirus Large Business Interruption Loan Scheme) дополнительно к ранее инициированной программе финансирования малого бизнеса. В рамках программы компании с оборотом более 45 млн ф. ст. смогут претендовать на получение гарантированных кредитов до 25 млн ф. ст., компании с оборотом более 250 млн фунтов – до 45 млн ф. ст.	[9]
	Продление сроков программы поддержания занятости за счет прямых субсидий на заработную плату	17.04.2020	Продление сроков программы, предполагающей выплату государством субсидий, покрывающих 80% от суммы заработной платы сотрудников компаний, до конца июня 2020 г. Ранее срок действия программы был установлен на период с 1 марта 2020 г. по конец мая 2020 г.	[10]
	Поддержка рыболовческих хозяйств	17.04.2020	Выделение 10 млн ф. ст. на поддержку рыболовных и аквакультурных отраслей: 9 млн ф. ст. будут доступны в виде грантов, 1 млн ф. ст. будут направлены на стимулирование производства улова местным жителям. Программа поддержки рассчитана на три месяца.	[10]

Страна	Мера	Дата принятия	Содержание	Источник
Франция	Продление сроков отсрочки по корпоративным налогам	17.04.2020	Перенос крайней даты отсрочки с мая на 30 июня 2020 г. Продление срока отсрочки будет распространяться на крупные компании (со штатом сотрудников более 5 тыс. человек и объемом годовой выручки более 1,5 млрд евро) только при условии отказа от выплаты дивидендов и обратного выкупа акций до конца текущего года.	[11]
Евросоюз	Создание Европейского гарантийного фонда	16.04.2020	Учреждение Европейским инвестиционным банком Европейского гарантийного фонда на 25 млрд евро для обеспечения финансовой поддержки европейских компаний, особенно субъектов МСП, на сумму до 200 млрд евро. Фонд предусматривает взносы от 27 государств – членов ЕС.	[12]
Турция	Меры повышения ликвидности рынка государственных облигаций	17.04.2020	Увеличение с 5 до 10% лимита, определяемого отношением портфеля активов по операциям на открытом рынке к совокупным активам Центрального банка Турции. Увеличение объема операций прямой продажи государственных облигаций банками – первичными дилерами ЦБ Турции посредством установления индивидуальных лимитов, не зависящих от лимитов по операциям РЕПО.	[13]
Индия	Снижение процентной ставки по операциям РЕПО	17.04.2020	Снижение процентной ставки по операциям обратного РЕПО на 25 б.п. с 4 до 3,75%.	[14]
Индия	Смягчение требований к нормативам ликвидности банков	17.04.2020	Снижение коэффициента покрытия ликвидности (Liquidity Coverage Ratio, LCR) для коммерческих банков со 100 до 80%, действующее до 30 сентября 2020 г. Требования к ликвидности должны быть впоследствии восстановлены в течение двух этапов: до 90% – к 1 октября 2020 г., до 100% – к 1 апреля 2021 г.	[14]
	Увеличение лимита по условиям овердрафта для индийских штатов	17.04.2020	Увеличение лимитов по кредитованию штатов со стороны ЦБ Индии на 60% с 1 апреля 2020 г. по 30 сентября 2020 г. Мера призвана обеспечить штаты необходимыми финансовыми ресурсами для планирования и реализации мер по смягчению последствий пандемии.	[15]
	Запрет на осуществление дивидендных выплат коммерческими банками	17.04.2020	Запрет будет действовать до 30 сентября 2020 г. с дальнейшим его пересмотром ЦБ Индии.	[15]
	Создание целевого механизма рефинансирования банков	17.04.2020	Выделение 500 млрд рупий для рефинансирования Национального банка сельского хозяйства и развития сельских районов (National Bank for Agriculture and Rural Development, NABARD), Банка развития малых предприятий Индии (Small Industries Development Bank of India, SIDBI) и Национального жилищного банка (National Housing Bank, NHB).	[16]

6. Оперативный мониторинг мер социально-экономической политики...

Окончание табл. 4

Страна	Мера	Дата принятия	Содержание	Источник
Россия	Новые меры поддержки бизнеса	15.04.2020	Президент Российской Федерации объявил о следующих мерах: выплата с 18 мая 2020 г. субсидий на компенсацию части заработной платы сотрудникам компаний малого и среднего бизнеса из пострадавших отраслей, сохранивших не менее 90% сотрудников (каждый сотрудник может претендовать на выплату в размере МРОТ – 12 130 руб.); упрощение доступа бизнеса к кредитам на заработную плату посредством предоставления гарантий Внешэкономбанком в размере не менее 75% от суммы кредитов; создание льготной кредитной линии для системообразующих предприятий на пополнение оборотных средств (кредиты будут на 50% обеспечены государственными гарантиями, предусматривается субсидирование ставки в размере ключевой ставки ЦБ РФ); выделение 23 млрд руб. на поддержку авиационной отрасли; выделение 200 млрд руб. на обеспечение сбалансированности и устойчивости региональных бюджетов.	[17]
	Повышение доступности ипотеки	17.04.2020	Снижение диапазона коэффициента риска по стандартным ипотечным кредитам с 35–100 до 20–50% к середине 2020 г., что будет способствовать снижению процентных ставок по ипотеке.	[18]
	Расширение возможностей кредитных организаций по реструктуризации кредитов населению	17.04.2020	Предоставление кредитным организациям при реструктуризации ссудной задолженности в период с 1 марта по 30 сентября 2020 г. возможности не признавать кредит реструктурированным, что позволит применять более низкие надбавки к коэффициентам риска.	[18]
	Распространение регулируемых кредитов на все отрасли	17.04.2020	Предоставление банкам возможности не ухудшать оценку финансового положения заемщика и не формировать дополнительные резервы, если до начала ограничений из-за коронавируса у заемщика было высокое кредитное качество, для реструктурированных кредитов компаний из всех секторов экономики (ранее это требовало действия только в отношении 16 наиболее пострадавших отраслей).	[18]
	Рекомендации ЦБ по приостановке принудительного выселения должников	17.04.2020	Рекомендации кредиторам о приостановке до 30 сентября 2020 г. процедуры принудительного выселения должников из жилых помещений, на которые кредиторами ранее было обращено взыскание.	[18]
	Утверждение налоговых льгот для предприятий в условиях распространения коронавирусной инфекции	17.04.2020	Льготы предполагают: освобождение доходов малых и средних предприятий, полученных в виде субсидий из федерального бюджета, от налога на прибыль. Субсидии на компенсацию части зарплат сотрудникам пострадавших компаний малого и среднего бизнеса будут освобождены от налогов на прибыль, от НДС и страховых взносов; разрешение на вычет из налоговой базы расходов на меры по борьбе с вирусом (напрямую, на дезинфекцию помещений, покупки средств индивидуальной защиты); перенос сроков выплаты авансов по налогу на прибыль.	[19]
	Расширение перечня пострадавших отраслей	18.04.2020	В расширенный перечень были включены следующие отрасли: деятельность музеев и зоопарков, розничная торговля непродовольственными товарами (торговля автомобилями, товарами культурно-развлекательного назначения, текстилем, одеждой и обувью).	[20]

Источники

1. Рейтинговое агентство S&P: COVID-19 наносит больший удар по мировому ВВП. URL: <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/200416-economic-research-covid-19-deals-a-larger-longer-hit-to-global-gdp-11440500/>.
2. МВФ. Мониторинг фискальных мер. Гл. 1. Политика поддержки населения в период пандемии. 16 апреля. COVID-19. Ch. 1: Policies to support people during the COVID-19 Pandemic. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020/>.
3. Выступление председателя Банка России Эльвиры Набиуллиной на пресс-конференции 17 апреля 2020 г. URL: <http://www.cbr.ru/press/event/?id=6656/>.
4. Официальный сайт ФРС США. URL: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/bcreg20200417a.htm/>.
5. Официальный сайт Банка Канады. URL: <https://www.bankofcanada.ca/2020/04/bank-canada-announces-increase-amount-government-canada-treasury-bills/>.
6. Официальный сайт Банка Канады. URL: <https://www.bankofcanada.ca/2020/04/bank-canada-introduce-corporate-bond-purchase-program/>.
7. Сайт Министерства инфраструктуры, транспорта и регионального развития. URL: <https://minister.infrastructure.gov.au/mccormack/media-release/federal-government-guarantees-domestic-aviation-network/>.
8. Официальный сайт Народного банка Китая. URL: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688181/4007901/index.html/>.
9. Официальный сайт Правительства Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-expands-loan-scheme-for-large-businesses/>.
10. Официальный сайт Правительства Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-extends-furlough-scheme-to-end-of-june/>.
11. Официальный сайт Правительства Франции. URL: <https://www.economie.gouv.fr/report-echéances-fiscales-entreprises-mai#/>.
12. Сайт Европейского инвестиционного банка. URL: <https://www.eib.org/en/press/all/2020-100-eib-group-establishes-eur-25-billion-guarantee-fund-to-deploy-new-investments-in-response-to-covid-19-crisis#/>.
13. Официальный сайт Центрального банка Турции. URL: <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/EN/TCMB+EN/Main+Menu/Announcements/Press+Releases/2020/ANO2020-22/>.
14. Официальный сайт Центрального банка Индии. URL: <https://www.rbi.org.in/Scripts/NotificationUser.aspx?Id=11867&Mode=0/>.
15. Официальный сайт Центрального банка Индии. URL: https://www.rbi.org.in/Scripts/BS_PressReleaseDisplay.aspx?prid=49684/.
16. Официальный сайт Центрального банка Индии. URL: https://www.rbi.org.in/Scripts/bs_viewcontent.aspx?Id=3853/.
17. Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/04/15/828121-putin-obyavil-dopolnitelnie/>.
18. Сайт ЦБ РФ. URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=17042020_125400if2020-04-17T12_49_42.htm/.
19. Сайт системы обеспечения законодательной деятельности РФ. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/941413-7/>.
20. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/news/39528/>. 

7. КРОССКУЛЬТУРНЫЙ МОНИТОРИНГ ОБРАЗОВ ИНФОДЕМИИ И ПАНДЕМИИ. КАРАНТИН: ОПАСНЫЙ И БЕЗОПАСНЫЙ

Асмолов А.Г., академик, д.псих.н., директор РАНХиГС по гуманитарной политике, директор Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Солдатова Г.У., член-корр. РАО, д.псих.н., в.н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Малева Т.М., к.э.н., директор ИНСАП РАНХиГС;

Сорокина С.С., н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Алдошина Т.Л., с.н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС.

В статье представлен обзор социологических и аналитических работ зарубежных авторов, исследующих методы публичных обращений политических лидеров разных стран в период пандемии; проанализированы зависимость их эффективности от выбора стилей воздействия, а также виды социально-психологических установок, используемых для таких обращений. Авторы отвечают на вопрос, что преобладает в таких публичных обращениях и затрагиваемых ими настроениях аудитории: чувство долга или оценка рисков.

В ситуации острого кризиса предельно важно грамотное обращение политических лидеров к обществу. Представляем обзор аналитики по этому вопросу зарубежных авторов.

Команда Джима Эверетта в Университете Кента и Молли Крокет в Йельском университете [1] оценивает, какого рода обращения к населению в ситуации пандемии коронавируса могут оказаться более эффективными. Респондентам предлагались обращения в формате постов на Фейсбуке, содержащие разные виды аргументации: «деонтологическую», апеллирующую к чувству долга; «утилитарную», призывающую людей думать о последствиях игнорирования ограничительных мер; «добродетельную», акцентирующую «правильное поведение хороших людей», и «внеморальную». После этого респонденты отвечали на вопрос, какое впечатление на них произвели те или иные коммуникационные ходы. Кроме того, исследователи отслеживали, влияет ли источник сообщения (например, исходит ли оно от лидера или просто от гражданина) на готовность менять поведение.

Содержание разных видов обращений представлены ниже в табл. 1 (перевод таблицы из вышеупомянутого исследования).

Предварительные результаты опросов указывают на максимальную эффективность сообщений с деонтологической аргументацией. Однако, как следует из полученных данных, на логико-утилитарном уровне люди, напротив, склонны считать наиболее действенным утилитарное обра-

Таблица 1

Социально-психологические установки моральных сообщений
в ситуации коронавируса

Условие	Послание (message)
Неморальный контроль	Мы все должны это делать независимо от того, насколько это сложно.
Деонтологический	Мы все должны это делать независимо от того, насколько это сложно, поскольку это то, что надо делать: это наш долг и ответственность, обязанность защитить наши семьи, друзей и других граждан. ЭТО ВАШ ДОЛГ.
Добродетельный	Мы все должны это делать независимо от того, насколько это сложно, поскольку это то, что делал бы хороший человек. Подумайте о людях, которыми вы восхищаетесь, – как бы они поступили в данной ситуации? БУДЬТЕ ХОРОШИМ ЧЕЛОВЕКОМ
Утилитарный	Мы все должны это делать независимо от того, насколько это сложно, поскольку эти жертвы – ничто по сравнению с гораздо худшими последствиями для всех, если мы будем продолжать действовать как обычно. ПОДУМАЙТЕ О ПОСЛЕДСТВИЯХ.

Источник: The effectiveness of moral messages on public health behavioral intentions during the COVID-19 pandemic.

ние, что сами они в ситуации выбора оценивают деонтологические аргументы как более убедительные. При этом единственное действие, которое респондентами было отмечено как более вероятное с их стороны при условии, что сообщение приходит от значимого лидера, – распространение информации. Респонденты больше склонны распространять информацию, полученную от лидеров, чем от граждан.

Авторы подчеркивают предварительный характер их исследования и отсутствие серьезной статистической базы для целого ряда полученных результатов. Кроме того, ими отмечается слабая сторона дизайна проведенного исследования – оно направлено на замер намерений, а не фактов реального поведения. Чтобы компенсировать этот недостаток, в опросный лист включен вопрос респондентам, насколько та или иная формулировка окажет влияние не только на их поведение, но и на поведение других граждан.

По предварительным данным, полученным датскими исследователями (Инго Цеттлер, Кристоф Шильд, Лау Лиллехольт, Роберт Бём [2]), готовность людей соблюдать индивидуальные ограничительные меры положительно коррелирует с возрастом, а также с уровнем эмоциональности, и отрицательно – с так называемым «темным фактором личности». По мнению исследователей, влияние возраста в данном случае объясняется тем, что коронавирус наиболее опасен для представителей старшего и пожилого возраста. Высокий уровень эмоциональности может способствовать и большей эмпатии, и большей тревожности. В свою очередь, «темный фактор личности» предполагает общее недоброжелательное отношение к окружающим. Отсюда – игнорирование предлагаемых в интересах общества мер.

В уже упомянутом исследовании эффективности публичных аргументаций приводились данные, свидетельствующие о том, что пожилые люди в целом более склонны соблюдать предложенные меры.

Исследование Кристофа В. Корна и его коллег [3], проведенное на основе немецкой, американской и британской выборок, показывает, что люди склонны выше оценивать риск заражения для окружающих, чем для самих

7. Кросскультурный мониторинг образов инфодемии и пандемии

себя. Вообще эмпатическая склонность выше оценивать вероятность негативных событий для окружающих, чем для самих себя («со мной этого точно не произойдет»), оказывается достаточно устойчивым и универсальным трендом мнений. Он широко отражен во многих соответствующих исследованиях, не обязательно связанных с коронавирусом. В данном случае — применительно к рискам заражения COVID-19 — авторы объясняют такую предвзятость тем, что у индивида могло сложиться иллюзорное ощущение, будто он способен избегать рискованных социальных контактов успешнее и предпринимать персональные защитные меры лучше, чем окружающие. С одной стороны, отмечают исследователи, это может вести к тому, что люди за счет такой оценки будут и в самом деле лучше соблюдать рекомендуемые меры. С другой — эта же иллюзия способна мешать людям увидеть, что на самом деле они хуже соблюдают рекомендуемые карантинные меры, чем думают, и препятствует осознанию реальных рисков своего поведения. Авторы также добавляют, что на данный момент из исследования трудно делать научно-практические выводы — хотя бы в силу его пилотного и поискового характера.

Отметим, что все описанные проводимые исследования еще не успели получить сторонней экспертной оценки. Вместе с тем, именно их прямая вовлеченность в происходящие события представляется ценным исследовательским опытом.

Отдельные представители научного сообщества оценивают психологические последствия карантина. Обзор психологического воздействия ограничительных мер, авторами которого выступили С. К. Брукс, Р. К. Вебстер, Л. Э. Смит, Л. Вудлэнд, С. Уэссели, Н. Гринберг из Королевского колледжа в г. Лондоне [4], показывает, что люди, пережившие карантин, существенно чаще страдают нервным истощением, проявляют отстраненность от других, повышенную раздражительность, тревожность при общении с больными, им свойственны расстройства сна, плохая концентрация внимания и пр. Более того, сам факт пребывания на карантине нередко выступает в качестве предиктора посттравматических стрессовых симптомов.

К мерам, способным предотвратить указанные психологические последствия, ученые относят: информирование людей о том, что и почему с ними происходит; пояснение, как долго это продлится; обеспечение возможностей для осмысленной деятельности во время карантина; обеспечение ясной коммуникации; обеспечение доступности предметов первой необходимости (воды, еды и медицинских препаратов); поддержание атмосферы альтруизма вместо административного давления. Кроме того, авторы подчеркивают, что ощущение, даже иллюзорное, добровольности предпринимаемых мер лучше обеспечивает психологическое благополучие.


Заметны и общественные усилия групп психологов-практиков, разрабатывающих специальные памятки для населения, перечисляющих ментальные и поведенческие изменения, в случае регулярного характера проявления которых рекомендуется обратиться к психологу, — так сделало, например, Канадское психологическое сообщество [5]. Много таких инициатив и в России.

Подводя итоги описанным исследованиям, можно обозначить следующие моменты. Для минимизации негативных психологических последствий карантина ключевую роль играет грамотное информирование о причинах и содержании предпринимаемых мер. Очень важно при этом поддерживать дух эмпатии, кооперации и коллективизма, альтруистические инициативы

вместо административного либо психологического принуждения. Очевидно, что добровольный характер принимаемых мер воспринимается намного комфортнее, менее травматичен для психологически неустойчивых людей, чем обязательный.

Для повышения эффективности предлагаемых населению мер можно предложить формулировать их в русле деонтологической аргументации, то есть вызывая к чувству социального долга. Целесообразной также представляется работа с лицами, подверженным синдрому исключительности и связанной с этим предвзятости по отношению к соблюдению рекомендуемых норм.

Источники:

1. The effectiveness of moral messages on public health behavioral intentions during the COVID-19 pandemic. Электронный ресурс – Режим доступа <https://psyarxiv.com/9yqs8> (дата обращения 30.03.2020).
2. Individual differences in accepting personal restrictions to fight the COVID-19 pandemic: Results from a Danish adult sample. Электронный ресурс – Режим доступа <https://psyarxiv.com/pkm2a/> (дата обращения 30.03.2020).
3. Optimistic beliefs about the personal impact of COVID-19. Электронный ресурс – Режим доступа <https://psyarxiv.com/ерсуб/> (дата обращения 30.03.2020).
4. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. Электронный ресурс – Режим доступа [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30460-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30460-8/fulltext) (дата обращения 30.03.2020).
5. New “Psychology Works” Fact Sheets responding to COVID-19. Электронный ресурс – Режим доступа <https://cpa.ca/new-covid-19-factsheet/> (дата обращения 30.03.2020). 

8. КРОССКУЛЬТУРНЫЙ МОНИТОРИНГ ОБРАЗОВ ИНФОДЕМИИ И ПАНДЕМИИ. ЗАГЛЯДЫВАЯ В БУДУЩЕЕ: МИР ПОСЛЕ КОРОНАВИРУСА

Асмолов А.Г., академик, д.псих.н., директор РАНХиГС по гуманитарной политике, директор Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Солдатова Г.У., член-корр. РАО, д.псих.н., в.н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Малева Т.М., к.э.н., директор ИНСАП.;

Сорокина С.С., н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Алдошина Т.Л., с.н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС

В статье анализируется жизнь в посткоронавирусном мире с точки зрения отдельных представителей научного сообщества, которые отвечают на основной вопрос: будет ли мир прежним? Наличие в СМИ достоверной информации – вклад в доверие к власти. Упущенные возможности: «белого лебедя» надо отлавливать заранее. Опора на прошлое не дает предвидеть будущее. Мировая система здравоохранения – шанс человечества.

Отдельные представители научного сообщества выражают обеспокоенность по поводу антропологических последствий пандемии.

Юваль Харари предупреждает о возможном влиянии пандемии на последующее развитие человечества [1]. Так практики, существовавшие до начала распространения инфекции, наподобие сбора статистики посещаемости сайтов в условиях вынужденных проверок температуры тела и перемещений, уже дали толчок новым практикам слежения. Физиологические показатели человека (температура или сердцебиение), сопровождающие выбор определенного сайта, могут дать уникальную персональную информацию для потенциально заинтересованной в этом власти. Продолжение использования обозначенных мер, выходящих за временные рамки карантина, может при этом объясняться, например, необходимостью предупреждения новых случаев, или вспышкой новой инфекции, и т.д. Обобщая эти случаи, автор делает вывод, что оппозиция «приватность и здоровье» – ложная.

Вместо акцента на технологиях слежки автор предлагает обратить внимание на то, что потребность в них может свестись к минимуму в том случае, если граждане будут понимать, зачем принимать ту или иную меру. Харари называет этот ход «мыльной полицией». Зная, для чего мыть руки, человек мотивирован это делать и способен мыть руки регулярно и правильно. В условиях кризиса необходимо восстанавливать капитал доверия к властям и СМИ, и делать это можно единственным способом – предоставляя точную и достоверную информацию. При этом технологии слежки, по мнению Харари, могут и должны быть направлены на сбор данных для самих граждан, то есть на предоставление им доступа к мировой статистике по причинам и последствиям коронавируса.

Нассим Талеб, автор концепции «Черного лебедя» о сложно предсказуемых и имеющих серьезные последствия событиях, считает, что пандемия коронавируса не является черным лебедем [2]. «Меня страшно раздражает, когда говорят, что это и есть черный лебедь. Черный лебедь – это трагедия 11 сентября, а текущие события были вполне предсказуемы, и потому это – белый лебедь». Более того, в книге 2007 г. «Черный лебедь» автор писал о том, что эпидемия мирового вируса неизбежна в условиях распространяющейся культуры путешествий. «Я вижу риски появления очень странного вируса, который распространится по всей планете» – писал он [2]. По мнению Талеба, в связи с его предсказуемым характером, вирус мог бы быть остановлен ранее. Мировые лидеры должны были это делать сразу же, как только появилась информация о том, насколько он заразен. Все происходящее в настоящий момент Талеб считает достаточно замедленной реакцией. «Нет никаких оправданий государствам и корпорациям в их промедлении» – считает он.

В условиях, когда лидеры и экономисты стремятся избежать проблемы и не тратить ресурсы на ее разрешение, она приходит в возросшем масштабе спустя какое-то время. При этом разделять сферу экономики и здоровья Талеб считает бессмысленным, поскольку в условиях современного мира эти две сферы связаны напрямую. Соответственно, решать проблемы одной сферы за счет другой по мнению автора было бы достаточно недальновидно.

Отсутствие исчерпывающей информации о вирусе должно побуждать политических деятелей быть особенно внимательными к предпринимаемым мерам и их временным рамкам. В связи с этим, подчеркивает Талеб, возвращение людей на рабочие места не стоит осуществлять раньше полного прояснения ситуации. Даже если власть, по мнению автора, будет предлагать иные варианты, тогда на руководителей организаций ляжет ответственность создания условий для избегания очной работы.

Один из популярных ученых нашего времени лингвист Ноам Хомский в своем онлайн-интервью [3] отмечает, что коронакризис был предотвратим. О его скором появлении можно было судить по ряду показателей осени 2019 г., в том числе по проведенному Центром Джона Хопкинса совместно с Мировым экономическим форумом и Фондом Билла и Мелинды Гейтс моделированию возможных пандемий такого типа ¹. По мнению Хомского, в целом политическими лидерами было предпринято крайне мало мер по предотвращению коронакризиса, учитывая, что до начала пандемии существовали данные, доказывающие неизбежность ее возникновения. Определенные страны отреагировали вовремя: Китай, Южная Корея, Тайвань, Сингапур. Они сумели, по мнению эксперта, за счет предпринятых мер приостановить первую волну вируса. В Европе это произошло в меньшей степени – хорошим примером можно считать Германию, действующую, по выражению Хомского, «эгоистично», однако способную по крайней мере обеспечить саму себя. К началу кризиса в этой стране был запас соответствующего диагностического материала. Остальные страны проигнорировали все признаки приближающегося кризиса: достаточно «плохим образом» реагировала Великобритания и «хуже всех» – США.

1 Как отмечает сам Центр Джона Хопкинса, моделирование «продемонстрировало готовность и способы реагирования, которые могли бы возникнуть в ответ на очень серьезную пандемию». Но несмотря на внешнее сходство, входные данные, использованные учеными для моделирования потенциального влияния вируса, серьезно отличались от показателей коронавируса. Источник: <http://www.centerforhealthsecurity.org/newsroom/center-news/2020-01-24-Statement-of-Clarification-Event201.html>

8. Кросс-культурный мониторинг образов инфодемии

По мнению автора, важно понимать, что коронавирус – скорее всего, сравнительно краткосрочная проблема, существующая наряду с гораздо более длительными и опасными явлениями: возрастающей угрозой ядерной войны и глобальным потеплением.

При этом Хомский отмечает, что коронакризис представляет собой и шанс для человечества переосмыслить устройство современного мира. Он считает, что это колоссальный провал рыночной экономики. Учитывая доступность информации о возможном надвигающемся кризисе, кажется удивительным, что организации и лаборатории по всему миру не предпринимали меры заранее. По мнению автора, это происходило потому, что «рыночные сигналы» не дошли до нужных адресатов: судьба человечества находится в руках частных корпораций, которым выгоднее заниматься производством косметики, чем поисками новой вакцины.

В ответ на вопрос, адресованный Хомскому как лингвисту, о том, не является ли язык политических лидеров, обращенный к сообществам, языком вражды («мы на войне»), автор ответил, что используемый язык адекватен ситуации, требующей мобилизации. При этом пост-пандемические настроения могут варьироваться от государств с высокой степенью авторитарности до полностью «переосмысленных» сообществ, озабоченных человеческими потребностями, а не личной выгодой. Автор указывает и на то, что авторитарные государства совместимы с неолиберализмом.

По мнению Клары Феррейра Маркес [4], колумниста Bloomberg, правительства склонны недооценивать риски, которые представляет вирус для их стран. Опыт других стран не кажется им убедительным, поскольку их в большей степени беспокоят сиюминутные политические риски, чем неопределенные угрозы. По мнению автора, настоящая ситуация показывает: лучше всего мы справляемся с теми трудностями, которые уже имеются в нашем опыте. Так, в настоящий момент наибольшую степень готовности показывают Гонконг, Сингапур и Южная Корея, где уже наблюдались вспышки инфекционных болезней. Нездоровый оптимизм тех стран, которые являются наиболее успешными и непривычными к кризисам, может в данной ситуации сыграть критически негативную роль. Такие жесты, как пожатие Борисом Джонсоном рук коронавирусных больных, как призыв в конце февраля одного итальянского политика к гражданам не отказываться от своих привычек наподобие посещения кафе и пр. – яркие свидетельства неадекватности. Одновременно с этим свою роль здесь играет и стремление ряда политиков к популярным и одобряемым решениям, что в условиях, когда необходимо принятие жестких мотивированных решений, способствует распространению вируса.

Заметим, что склонность к оптимизму в оценке рисков, связанных с коронавирусом, существует не только на государственном, но и на индивидуальном уровне. В исследовании Христофа Корна и его коллег [5] было показано, что люди склонны значимо ниже оценивать собственный риск заразиться коронавирусом, чем риски окружающих.

Судя по всему, обозначенный оптимизм носит «сквозной» характер и требует отдельного учета при выстраивании политики обращения экспертов и к населению, и к лидерам.

Билл Гейтс, известный филантроп и сооснователь корпорации Microsoft, прогнозировал мировую пандемию в 2015 г. в своем выступлении на «TED» [6]. Он предупреждал, что в современной ситуации мировая пандемия представляет собой более реальную опасность, чем война. Мировое сообщество инвестировало огромные суммы в развитие военной силы и


значительно меньшие – в развитие медицины. Лихорадка Эбола показала отсутствие единой системы по борьбе с эпидемией. При этом у человечества, по мнению Гейтса, есть отдельные инструменты – научные разработки, международная коммуникация, спутниковые карты, способные отслеживать очаги заражения, однако они недостаточно сильны вне интеграции в единую систему здравоохранения.

В случае, если человечество столкнется с вирусом иного характера (хотя бы отчасти переносимым «на ногах», распространяющимся в городских пространствах и т.д.), соответственно, ведущим к гораздо более быстрым темпам заражения – потерь может быть намного больше. Шаги, предложенные Гейтсом по развитию мировой системы здравоохранения, следующие: усиление здравоохранения в бедных странах, медицинский корпус специалистов-эпидемиологов, объединение медиков с военными с принятием опыта мобилизуемости последних, проведение моделирований («микробные игры», а не «военные игры»), разработки в области вакцины и диагностики.

Дистанционно на «TED» Билл Гейтс выступил и 24 марта 2020 г. [6]. По его словам, к его предсказанию пятилетней давности почти не прислушались – появилось лишь несколько исследовательских центров. И сегодня мы сталкиваемся с ситуацией «потерянного февраля», когда слишком много времени уходит на осознание ситуации.

Проделанный анализ необходимо учесть при разработке повестки действий в ситуации распространения пандемии и инфодемии в России.

Источники

1. Yuval Noah Harari: the world after coronavirus. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75> (дата обращения 02.04.2020).
2. Taleb Says “White Swan” Coronavirus Was Preventable. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.bloomberg.com/news/videos/2020-03-31/nassim-taleb-says-white-swan-coronavirus-pandemic-was-preventable-video> (дата обращения 02.04.2020).
3. Noam Chomsky: ‘Coronavirus pandemic could have been prevented’. Электронный ресурс – Режим доступа https://www.aljazeera.com/news/2020/04/noam-chomsky-coronavirus-pandemic-prevented-200403113823259.html?utm_campaign=trueAnthem%3A+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=facebook&fbclid=IwAR3RGp1BCjsNwvKZVg0pCHj_qLCiit-XcbYr-uXCoLZaNcebpNz1wNScl3w (дата обращения 02.04.2020).
4. Why Our Leaders Fail to Learn Pandemic Lessons. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-25/coronavirus-biases-are-playing-role-in-poor-pandemic-leadership> (дата обращения 02.04.2020).
5. Optimistic beliefs about the personal impact of COVID-19. Электронный ресурс – Режим доступа <https://psyarxiv.com/epcyb/> (дата обращения 02.04.2020).
6. Билл Гейтс: Новая вспышка эпидемии? Мы к ней не готовы. Электронный ресурс – Режим доступа https://www.youtube.com/watch?v=6Af6b_wyiwl (дата обращения 02.04.2020).
7. How we must respond to the coronavirus pandemic, Bill Gates. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.youtube.com/watch?v=Xe8fljxicoo&t=156s> (дата обращения 02.04.2020). 

9. СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ В 2020–2021 ГГ. И ВЫЗОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Ведев А.Л., д.э.н., заведующий лабораторией структурных исследований ИПЭИ РАНХиГС, заведующий лабораторией финансовых исследований Института Гайдара;

Дробышевский С.М., д.э.н., директор по научной работе Института Гайдара, заместитель директора по науке ИПЭИ РАНХиГС;

Кнобель А.Ю., к.э.н., заведующий лабораторией исследований международной торговли ИПЭИ РАНХиГС, директор ИМЭиФ ВАВТ, заведующий лабораторией международной торговли Института Гайдара;

Соколов И.А., к.э.н., заведующий лабораторией исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, в.н.с. лаборатории бюджетной политики Института Гайдара;

Трунин П.В., д.э.н., директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС, руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара

В 2020–2021 гг. российская экономика находится под влиянием трех шоков, оказывающих серьезное негативное влияние на динамику основных показателей социально-экономического развития. В зависимости от сценария внешних условий (продолжительность пандемии, уровень цен на нефть) падение валового внутреннего продукта России в 2020 г. может составить от 7% до 12%, при этом в 2021 г. ожидается рост экономики на 4,5–7,0%. В таких условиях дефицит бюджета расширенного правительства в 2020 г. может в худшем сценарии превысить 11% ВВП. И это без учета пакета антикризисных мер, для финансирования которого, помимо средств Фонда национального благосостояния России, требуются заимствования на внутреннем долговом рынке в размерах, повышающих риски устойчивости государственного долга Российской Федерации. В 2021 г. ситуация с исполнением бюджета улучшается, однако даже при ценах на нефть на уровне базовой цены по бюджетному правилу дефицит может составить 3,2–4,0% ВВП.

Внешние и внутренние факторы развития экономики

Российской Федерации в 2020–2021 гг.

Экономическая ситуация в России определяется сочетанием трех шоков:

1) внешний шок от падения цен на нефть на мировом рынке.

Для России, вследствие сохраняющейся высокой зависимости экспорта от цен на углеводороды и зависимости внутреннего спроса и инвестиционной активности от поступающих в страну доходов от экспорта нефти и газа, этот шок имеет первостепенное значение. Однако в силу того, что подобные шоки регулярно повторялись за последние 20 лет (1998–1999 гг., 2008–2009 гг., 2014–2015 гг.), оценка их влияния на экономику и набор мер по адаптации и снижению негативных эффектов легко просчитываемы.

Основной негативный эффект от этого шока придется на 2020 г. В 2021 г., независимо от динамики цен на нефть и установившегося абсолютного их уровня, можно ожидать относительную адаптацию экономики и экономических субъектов (в том числе бюджета) к новым условиям;

2) внутренний шок вследствие принятия регуляторных решений со стороны государства, направленных на ограничение распространения коронавируса.

Проблемы в реальном секторе экономики, на рынке труда, в социальной сфере и банковском секторе вследствие этого шока имеют особую природу и не могут трактоваться с точки зрения стандартных подходов к анализу экономических и финансовых кризисов или стадий делового цикла. Также некорректно рассматривать закрытие бизнесов в этой ситуации с точки зрения конкурентоспособности компаний или товаров. Аналогов такого шока практически нет, однако по своей природе он близок скорее к ситуации начала 1990-х гг. и переходу от плановой к рыночной экономике, когда происходил разрыв сложившихся хозяйственных и логистических связей вследствие выпадения из экономики отдельных субъектов хозяйственной деятельности.

Заметим, однако, что, согласно исследованиям Бланшара и Кремера [1], глубина и продолжительность спада в отраслях в этом случае критически зависит от сложности производственной цепочки (числа поставщиков материалов и комплектующих). В условиях же карантина максимальные ограничения относятся к сфере услуг, где производственные цепочки преимущественно простые и короткие. Следовательно, время спада может быть ограничено периодом сохранения регуляторных ограничений, а восстановление экономики может произойти достаточно быстро. Поэтому этот шок во всех сценариях (см. ниже) мы будем рассматривать как полностью реализовавшийся в 2020 г., без перехода на 2021 г.;

3) внешний шок снижения спроса на широкий круг товаров российского экспорта вследствие замедления мировой экономики.

В отличие от первого шока (снижение цен на нефть), он проявляется через снижение поставок нефти и газа на экспорт (даже при более низких ценах), а также через снижение цен и сокращение физического спроса на другие товары российского экспорта.

Аналогичный шок мы наблюдали лишь в 2008–2009 гг. в условиях глобального финансово-экономического кризиса, и масштабы снижения денежных и физических объемов российского экспорта можно оценить на основе сопоставления с тем периодом. Рискнем, тем не менее, предположить, что поскольку в мире сокращение торговли и спроса также в значительной степени является следствием различных ограничительных мер и (временного) разрыва хозяйственных и логистических связей, природа и продолжительность такого падения будут ограничена временем строгих карантинных мер, после чего спрос восстановится.

Важным фактором, определяющим масштабы и продолжительность падения, и, соответственно, скорость восстановления спроса является состояние мировой экономики перед шоком: если в 2007–2008 гг. мировая экономика была в значительной степени «перегрета» после десятилетия быстрого роста, то за десять лет после того кризиса и до настоящего времени темпы роста мировой экономики оставались достаточно низкими. Объемы глобального спроса и торговли (некоторое ее сокращение началось еще в 2019 г. из-за торговых войн, инициированных США) накануне пандемии

9. Сценарии развития экономической ситуации

нельзя назвать «избыточными» (по отношению к условному естественному уровню). Поэтому глубина спада после первого шока от ограничений на ведение бизнеса вряд ли будет нарастать, а последующее возвращение к упомянутому «естественному» уровню спроса окажется достаточно быстрым. Однако надежды на расширение спроса выше докризисных (2019 г.) объемов спроса и торговли, по все видимости, не обоснованы.

В отношении данного шока, как и для внутреннего шока, мы будем предполагать, что его реализация не выйдет за пределы 2020 г.

Для полноты картины, описывающей общий набор реализовавшихся и потенциальных рисков для российской экономики, следовало бы остановиться еще на двух. После кризиса конца нулевых годов в мире, особенно в развитых странах, сохранились значительные макроэкономические и финансовые дисбалансы, что определяло высокую вероятность нового финансового кризиса на протяжении всего десятилетия, особенно в последние два–три года. В развивающихся экономиках после 2010 г. наблюдалось несколько эпизодов финансовых потрясений (Аргентина, Бразилия, Турция, отчасти – Россия), которые вызывали повышение рыночной оценки стоимости рисков для всех этих стран и отток капитала из них.

Текущий глобальный кризис, связанный с пандемией, и падение темпов роста мировой экономики могут стать «триггером» для реализации нового финансового кризиса в одной или нескольких странах, что вызовет давление на финансовый и валютный рынки России, а также дополнительное снижение спроса на российский экспорт. Поскольку момент и место (конкретная страна) возникновения такого кризиса не предсказуемы, мы пока не учитываем этот потенциальный шок в наших сценариях. Отметим только, что вероятность такого шока повышается со временем, и в 2021 г. риск будет выше, чем в 2020 г.

Большая глубина падения российской экономики в 2009 г. (до 8% ВВП) была вызвана тем, что помимо внешних шоков от падения цен на нефть и спроса на российский экспорт, к середине 2008 г. экономика Российской Федерации была значительно «перегрета» (согласно нашим оценкам на основе декомпозиции темпов роста ВВП, положительный разрыв выпуска в экономике Российской Федерации в 2007–2008 гг. достигал 8–10% ВВП). К началу 2020 г., напротив, разрыв выпуска в экономике России был отрицательным (около 2% ВВП). Таким образом, по нашему мнению, в 2020–2021 гг. отсутствуют риски дополнительного падения ВВП России вследствие циклического сокращения экономики, помимо указанных выше шоков.

Сценарные условия для построения прогнозов и анализа мер экономической политики

Продолжающаяся эпидемия коронавируса и все новые санитарные ограничения заставляют пересматривать в сторону ухудшения оценки перспектив развития мировой экономики. Если в начале третьей декады марта ожидалось лишь замедление темпа роста глобального ВВП на 1–2 п.п., то теперь консенсусные оценки – околонулевые или отрицательные темпы роста мировой экономики. Причем эти прогнозы все еще исходят из сравнительно быстрого снятия жестких ограничений экономической активности в течение нескольких месяцев. Если же пандемия продлится до конца года, то масштаб спада трудно прогнозировать. Так или иначе, это означает резкое сокращение внешнего и внутреннего спроса в подавляющем числе стран, дополненное падением совокупного предложения вследствие ограниче-

ний. Таким образом, можно рассмотреть два сценария развития ситуации с коронавирусом в мире: в первом сценарии предположим постепенное снятие ограничений во втором квартале 2020 г. В этом случае, если исходить из опубликованных на данный момент прогнозов мировой экономики, можно предположить, что по итогам 2020 г. мировая экономика сократится на 1,5% (в 2009 г. – на 1,7%).

Во втором сценарии, если пандемию остановить к лету не удастся, и масштабные карантинные меры во многих странах мира, в том числе в ведущих экономиках (США, Европа, Китай, Япония, Индия, Бразилия), будут вводиться вновь, падение глобального ВВП может достигнуть 5%.

В обоих сценариях, тем не менее, мы предполагаем, что распространение пандемии удастся остановить в 2021 г., либо к концу 2020 г., что позволит отказаться от болезненных для экономики и повседневной жизни населения ограничений. В первом сценарии в таком случае в 2021 г. темпы восстановления мировой экономики могут достичь 3%, а во втором сценарии (с учетом более глубокой величины спада) – 4%.

В отношении динамики цен на нефть в 2020 г. мы будем исходить из следующих предпосылок. В настоящее время мировое потребление нефти составляет примерно 4,6 млрд тонн нефти в год (100 млн баррелей в день), из них на мировом рынке торгуется примерно 50% от общего объема потребления (2,3 млрд тонн или 50 млн баррелей в день). При этом в структуре потребления нефтепродуктов бензин и дизель занимают примерно 56%, а авиакеросин – около 7% (пассажирские авиаперевозки – 80% от этого объема)¹. Если исходить из того, что в целом по миру автомобильный трафик сократится примерно на 25% в течение двух месяцев, а пассажирские авиаперевозки упадут на 90% в течение этого периода, то сокращение потребления нефтепродуктов по итогам 2020 г. составит около 3%, что эквивалентно снижению физического спроса на нефть на мировом рынке на 200 млн тонн.

Если предположить, что все сокращение спроса придется на ближайшие два месяца, то с учетом имеющихся запасов нефти в хранилищах, ежедневное падение спроса в апреле – мае 2020 г. может достигнуть 6,0 млн баррелей в день, а последующие месяцы до конца года – примерно 1,0–1,5 млн баррелей в день.

Если карантинные меры будут продлены до конца года, при этом жесткие ограничения в целом охватят не менее 6 месяцев на протяжении 2020 г. и автомобильный трафик сократится в период этих мер на величину до 40% (сокращение пассажирских перевозок авиатранспортом, очевидно, в данном сценарии не является критическим с точки зрения спроса на нефтепродукты, так как объем потребления в отрасли незначителен по сравнению с потреблением бензина и дизеля), то падение спроса на нефть в апреле – декабре 2020 г. достигнет 370–440 млн тонн или до 10–12 млн баррелей в день.

В 2021 г. в обоих случаях, поскольку мы предполагаем снятие масштабных ограничений на передвижение людей и возобновление регулярного пассажирского авиасообщения, объем потребления нефти восстановится практически до уровня 2019 г. (отклонение в сторону снижения не будет

¹ Мы не рассматриваем здесь снижение потребления горючего морскими судами, так как в отличие от авиационных перевозок, подавляющая часть судов задействована в перевозке грузов, на которые ограничения не распространяются.

9. Сценарии развития экономической ситуации

превосходить 1–1,5%, т.е. 40–70 млн тонн за год или порядка 1–1,5 млн баррелей в день¹).

Новое соглашение, достигнутое 12 апреля 2020 г. в формате ОПЕК+, предполагает снижение добычи нефти странами-участниками соглашения на 10 млн баррелей в сутки в мае–июне 2020 г., на 8 млн баррелей в сутки в июле–декабре 2020 г. и 6 млн баррелей в сутки в 2021–2022 гг. Сравнивая эти цифры с возможным падением физического спроса на нефть, можно предположить, что в первом сценарии (короткого периода ограничительных мер) соглашение позволит сократить предложение нефти на величину большую, чем возможное снижение спроса в целом за год, и это может обеспечить повышение цен на нефть до уровня 40–45 долл./барр.² уже в мае 2020 г. (он может продержаться до конца 2020 г.). Однако если страны-экспортеры нефти, в том числе не подписавшие новое соглашение ОПЕК+, начнут увеличивать предложение нефти на рынке, то цены на нефть снова вернутся к уровню не выше 30 долл./барр. до конца года.

Во втором сценарии (продолжение пандемии до конца 2020 г.) даже при заключенном соглашении ОПЕК+ сокращение предложения нефти на мировом рынке будет ниже возможного снижения спроса, что не позволит ценам вырасти по сравнению с уровнем на начало апреля 2020 г. Однако и дальнейшее падение их до критического для большого числа производителей уровня (10–15 долл./барр. для сорта Brent) представляется маловероятным (в этом случае начнет сокращаться предложение нефти на рынке за рамками соглашения – за счет ухода производителей с высокими издержками добычи). Для сокращения числа вариантов будем исходить из того, что в этом сценарии цены на нефть до конца года не превысят 30 долл./барр. (как и в случае нарушения соглашения в сценарии короткой пандемии).

В 2021 г. во всех сценариях мы будем предполагать единый уровень цен на нефть на уровне 40–45 долл. в условиях описанного выше восстановления физического спроса³. Кроме того, мы предполагаем в 2021 г. во всех сценариях усиление координации между странами – экспортерами нефти и выполнение достигнутых (или заключение новых) соглашений в формате ОПЕК+.

Таким образом, мы будем рассматривать три сценария на 2020–2021 гг., характеризующиеся следующими параметрами (см. таб. 1):

Таблица 1

Параметр	2019	2020			2021		
		1а	1б	2	1а	1б	2
Распространение пандемии	–	2 мес.	2 мес.	6 мес.	Нет	Нет	Нет
Рост мирового ВВП, % в год	2,9	–1,5	–1,5	–5,0	3,0	3,0	4,0
Цена нефти Urals, долл./барр., в сред. за год	63,5	43,5	32,0	32,0	45	45	45
Изменение физического объема экспорта нефти из РФ (к предыдущему году)	3,0	–10	0	–10	5	–10	5

1 Примерно соответствует величине, которая рассматривалась как возможное снижение добычи в рамках ОПЕК+, для стабилизации нефтяного рынка в 2020 г. до распада сделки в марте.

2 Здесь и далее – цена нефти сорта Юралс.

3 Кроме того, данный уровень удобен тем, что соответствует базовой цене нефти на 2021 г. по действующему бюджетному правилу.

Прогноз основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации

Описанные выше внешние шоки в первую очередь отразились на финансовых рынках, что поставило вопрос о необходимости принятия стабилизационных мер и корректировки денежно-кредитной политики. В части денежно-кредитной политики основная краткосрочная задача заключается в стабилизации внутреннего валютного рынка и ограничении роста потребительской инфляции вследствие переноса курса в цены и снижения доверия к рублю. Важно отметить, что в настоящий момент в отличие от ситуации 2008 и 2014 гг. нет оснований рассматривать курс рубля накануне падения цен на нефть как находившийся выше фундаментально обоснованных значений. Если в 2008 г. и 2014 г. отказ от поддержки курса и сохранение международных резервов были необходимы для более быстрого перехода курса на новый уровень, соответствующий изменению внешних условий и обеспечивающий достижение макроэкономического баланса в экономике России, то в настоящий момент такая подстройка курса уже осуществляется за счет режима свободного плавления. Значит, денежным властям необходимо противодействовать «перелету» курса вследствие возможных панических настроений на рынке. Более того, бюджетное правило автоматически способствует сглаживанию влияния внешнеэкономической конъюнктуры на валютный рынок, обеспечивая снижение зависимости валютного курса от цен на нефть.

Курс рубля. По нашим оценкам, фундаментально обоснованный курс рубля к доллару при цене на нефть 30–35 долл./барр. составляет около 75 рублей за доллар, а при 40–45 долл./барр. – около 70 рублей за доллар. Дополнительным фактором, влияющим на ситуацию на внутреннем валютном рынке через увеличение предложения валюты, является продажа иностранной валюты из ФНБ России Министерством финансов РФ в соответствии с бюджетным правилом (при ценах на нефть ниже 43,3 долл./барр.) и Банком России для оплаты приобретаемого Правительством пакета акций «Сбербанка» стоимостью 2,14 трлн руб. Ежедневный объем продаж иностранной валюты, связанный с оплатой сделки, будет варьироваться в зависимости от отклонения цены нефти марки Urals ниже уровня 25 долл./барр. При превышении этого уровня операции осуществляться не будут. Планируется, что данный механизм будет действовать до 30 сентября 2020 г. В результате суммарные продажи иностранной валюты в рамках бюджетного правила в сумме с дополнительными продажами могут достичь 50 млрд долл.

При этом в условиях снижения зависимости курса рубля от цен на нефть он становится в большей степени подверженным влиянию потоков капитала. С учетом глобальной неопределенности и снижения доверия к развивающимся рынкам из-за распространения коронавируса дополнительное обесценение рубля, по нашим оценкам, под влиянием краткосрочных потоков капитала может достигать 10–15%. Иными словами, несмотря на то, что благодаря действию бюджетного правила равновесный курс на внутреннем рынке мог бы быть на 2–4 рубля выше, чем фундаментально обоснованный курс при соответствующих ценах на нефть, из-за высокого уровня неопределенности в течение всего года в сценарии 1а мы ожидаем, что в 2020 г. курс рубля будет колебаться около уровня 70 рублей за доллар (при этом индекс реального эффективного курса составит 82 от среднегодового уровня 2010 г. или 94,6 от среднегодового уровня 2019 г.)

9. Сценарии развития экономической ситуации

В сценариях 1б и 2 курс в среднем в 2020 г. будет находиться на уровне 75–78 рублей за доллар (индекс реального эффективного курса равен 78 от уровня 2010 г. или 90 от уровня 2019 г.), но при этом в отдельные периоды может опускаться до 80–85 рублей за доллар.

В 2021 г. во всех сценариях мы предполагаем, что курс рубля будет близок к фундаментально обоснованным значениям, т.е. 70 рублей за доллар. В сценарии 1а индекс реального эффективного курса в 2021 г. составит 84,5 от среднегодового уровня 2010 г. или 103,1 от среднегодового уровня 2020 г. В сценариях 1б и 2 индекс реального эффективного курса в 2021 г. составит 85,3 от среднегодового уровня 2010 г. или 109,3 от среднегодового уровня 2020 г.

Инфляция. По нашим оценкам, снижение на 10–20% среднегодового курса рубля к доллару во всех сценариях вызовет ускорение инфляции в 2020 г. на 1–2 п.п. за счет эффекта переноса. Резкое снижение экономической активности будет сдерживать инфляцию, а отрицательные темпы экономического роста, напротив, могут потребовать проведения стимулирующей денежно-кредитной политики по мере стабилизации ситуации на финансовых рынках. В результате можно ожидать, что в *сценарии 1а* инфляция по индексу потребительских цен (ИПЦ) по итогам года составит около 4%, а в *сценариях 1б и 2* – 5%, т.е. лишь немногим выше таргета. Во всех сценариях будут преобладать риски ее сохранения второй год подряд ниже целевого уровня. В 2021 г. инфляция будет находиться вблизи целевого уровня 4%.

Счет текущих операций. По нашим оценкам, на сальдо счета текущих операций окажут значимое влияние изменение цен на нефть, снижение мирового спроса на базовые товары российского экспорта, понижение цен на углеводородный экспорт, реальная и номинальная девальвация рубля.

В первую очередь, наиболее значительно снизятся стоимостные объемы **экспорта углеводородов** (нефть, газ, сжиженный природный газ, нефтепродукты) как за счет понижения среднегодовых цен, так и за счет уменьшения (в некоторых сценариях) физических объемов поставок. По сравнению с уровнем 2019 г. в 238 млрд долл. в *сценарии 1а* экспорт упадет до 150 млрд долл., в *сценарии 1б* – до 123 млрд долл., в *сценарии 2* – до 110 млрд долл. В 2021 г. экспортная выручка начнет восстанавливаться до уровней 163 млрд долл., 155 млрд долл. и 163 млрд долл. в *сценариях 1а, 1б и 2* соответственно.

Что касается **экспорта неуглеводородных товаров**, то снижение его стоимостных объемов будет происходить за счет сокращения физических объемов поставок, вызванных снижением спроса, и по причине ухудшения ценовой конъюнктуры в зависимости от глубины падения мировой экономики. Индекс физических объемов неуглеводородного экспорта товаров в 2020 г. будет варьироваться в диапазоне 84–88 относительно 2019 г. в зависимости от сценария. Стоимостные объемы неуглеводородного товарного экспорта снизятся в 2020 г. до уровня 149 млрд долл. в *сценариях 1а и 1б* и до 138 млрд долл. в *сценарии 2*. В 2021 г. экспорт будет восстанавливаться и достигнет значений 163–166 млрд долл.

При ожидаемых среднегодовой девальвации и значениях падения российского ВВП **стоимостные объемы импорта** в 2020 г. также сократятся на 14–23% в зависимости от сценария. В итоге по сравнению с уровнем 2019 г. в 254 млрд долл. товарный импорт упадет в *сценарии 1а* до 219 млрд долл., в *сценарии 1б* – до 204 млрд долл., в *сценарии 2* – до 196 млрд долл. Восстановление в 2021 г. обусловит наращивание импорта

до уровня 213–221 млрд долл. в зависимости от сценария.

Таким образом, **торговый товарный баланс** сократится с уровня 164 млрд долл. в 2019 г. до 53–79 млрд долл. в зависимости от сценария, а в 2021 г. восстановится до значений 99–115 млрд долл.

Экспорт и импорт услуг сократятся значительно, главным образом за счет снижения международных поездок (степень их сокращения естественным образом зависит от сценария). В конечном счете, отрицательный **баланс торговли услугами** сократится с -36 млрд долл. в 2019 г. до -20 млрд долл. в сценарии 1а, -19 млрд долл. в сценарии 1б и -10 млрд долл. в сценарии 2. В 2021 г., как прогнозируется, его значение будет варьироваться в диапазоне от -27 млрд долл. до -31 млрд долл.

Баланс оплаты труда отреагирует на девальвацию национальной валюты, что приведет к сокращению его дефицита с -3,6 млрд долл. в 2019 г. до -2,7 – -3,1 млрд долл. в зависимости от сценария. Дефицит **баланса инвестиционных доходов**, как ожидается, несколько сократится из-за девальвации с уровня -50 млрд долл. в 2019 г. до значений -43 – -45 млрд долл. в 2020 г. Аналогично сократится и дефицит баланса вторичных доходов с уровня -10 млрд долл. в 2019 г. до -8 – -9 млрд долл. в 2020 г.

В итоге **сальдо счета текущих операций**, которое составило 64,6 млрд долл. в 2019 г., существенно сократится. В 2020 г. в сценарии 1а его значение составит ~2 млрд долл., в то время как в сценарии 1б уже будет наблюдаться его дефицит в размере ~ -6 млрд долл., а в сценарии 2 – дефицит в размере ~ -11 млрд долл. Последующее восстановление в 2021 г. позволит счету текущих операций выйти на уровень ~17 млрд долл. в сценарии 1а, ~ 13 млрд долл. в сценарии 1б и ~32 млрд долл. в сценарии 2.

Таблица 2

Статья счета текущих операций	2019	2020			2021		
		1а	1б	2	1а	1б	2
Экспорт углеводородов, млрд долл.	237,9	150	123	110	163	155	163
Экспорт неуглеводородов, млрд долл.	180,8	149	149	138	163	163	166
Экспорт неуглеводородов, индекс физобъема, по отношению к уровню 2019 г.	100,0	88	88	84	92	92	93
Торговый товарный баланс, млрд долл.	164,3	79	67	53	104	99	115
Экспорт товаров, млрд долл.	418,7	299	271	249	325	318	329
Импорт товаров, млрд долл.	254,4	219	204	196	221	219	213
Баланс торговли услугами, млрд долл.	-36,2	-20	-19	-10	-31	-29	-27
Экспорт услуг, млрд долл.	62,8	52	50	47	55	56	56
Импорт услуг, млрд долл.	99,0	72	69	57	86	85	83
Баланс оплаты труда, млрд долл.	-3,6	-3,1	-2,9	-2,8	-3,1	-3,1	-3,0
Баланс инвестиционных доходов, млрд долл.	-49,8	-45	-43	-43	-44	-44	-44
Баланс вторичных доходов, млрд долл.	-10,2	-9	-9	-9	-9	-9	-9
Счет текущих операций, млрд долл.	64,6	+2	-6	-11	+17	+13	+32

9. Сценарии развития экономической ситуации

Динамика деловой активности. Для оценки снижения индекса промышленного производства и индекса деловой активности вследствие введения режима нерабочих дней мы использовали подход, основанный на разложении рядов индексов производства по отдельным видам экономической деятельности на трендовую, календарную и случайную компоненты. Для каждой составляющей были рассчитаны прогнозные значения до декабря 2020 г. Прогноз по трендовой и случайной составляющим рассчитывался как среднее за три предшествующих месяца. Прогноз по календарной составляющей, которая характеризует изменение числа рабочих дней в разных периодах (в данном случае в месяцах), основывался на сопоставлении планового (согласно Производственному календарю на 2020 г.) и фактического (с учетом возможных сроков действия режима «нерабочих дней») числа рабочих дней в 2020 г. по сценариям.

Прогноз календарной составляющей учитывает наличие непрерывных производственных циклов, т.е. наличие отраслей, предприятия которых не могут уйти на карантин, в частности, металлургия и химическое производство, а также отраслей, которые выпускают «стратегически значимые товары и услуги»: производство пищевых продуктов и напитков; производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях; производство нефтепродуктов; производство и распределение электричества, газа и воды. Для данных отраслей календарная составляющая изменяется по плановому сценарию при реализации режима нерабочих дней.

В результате использования данного подхода нами получены следующие оценки стоимости карантинных мер для экономики:

- I квартал – 0,4% ВВП;
- апрель (с 30 марта по 30 апреля) – 4,26% ВВП;
- апрель – май (с 30 марта по 31 мая) – 8,3% ВВП;
- до 6 месяцев в сумме с апреля по декабрь 2020 г. – до 12% ВВП¹.

Таким образом, в сценариях 1а и 1б мы предполагаем, что снижение ВВП России по итогам 2020 г. за счет ограничения работы бизнеса в период нерабочих дней составит примерно 6 п.п.², а в сценарии 2 – не менее 10 п.п.

В 2021 г., как было сказано выше, мы не предполагаем повторения ограничений, связанного с нерабочими днями и карантином, поэтому данная составляющая при оценке роста ВВП в 2021 г. учитываться не будет.

Основные макроэкономические показатели. Для получения прогноза динамики ВВП и других основных макроэкономических показателей мы будем исходить из следующих предпосылок:

- структурные темпы роста ВВП Российской Федерации в 2020–2021 гг. составляют 1,5% ВВП³;
- внешнеторговая составляющая роста ВВП, связанная с условиями торговли (ценами на нефть) в 2020 г. -1,7 п.п. (в сценарии 1а), -2,1 п.п. (в сценариях 1б и 2), в 2021 г. – -1,3 п.п. во всех сценариях;

1 Данная оценка является условной, поскольку при продлении или возобновлении карантина после окончания мая необходим, вероятно, пересмотр предпосылок об отраслях и видах экономической деятельности, которые продолжают работать в непрерывном режиме и в режиме частичной занятости.

2 Мы считаем, что при продлении карантинных мер на срок более одного месяца (т.е. после 30 апреля) ограничения на деятельность отдельных крупных предприятий или отраслей будут более выборочными или ослаблены, поэтому реальное сокращение производства в этих случаях будет меньше, чем показывают расчеты для случая сохранения таких же ограничений, как и в апреле.

3 На основе расчетов по методике, представленной в [2].

- внешнеторговая составляющая роста ВВП вследствие снижения физического объема спроса на товары российского экспорта (включая углеводороды) – -1,5 п.п. в сценарии 1а, -1 п.п. в сценарии 1б и -2 п.п. в сценарии 2. В 2021 г. в сценарии 1а вклад данной составляющей оценивается в +1 п.п., в сценарии 1б – +0,5 п.п., в сценарии 2 – +1,5 п.п.;
- изменение ВВП вследствие введения (в 2020 г.) и их отмены (в 2021 г.) ограничительных мер на ведение бизнеса и нерабочих дней: в сценарии 1а и 1б – -5,5 п.п.¹ в 2020 г. и +4 п.п. в 2021 г.; в сценарии 2 – -9,5 п.п. в 2020 г. и +6 п.п. в 2021 г.

Прогнозные оценки номинального ВВП, индекса инвестиций в основной капитал, реальных располагаемых доходов населения, уровня безработицы строились на основе среднесрочной макроэкономической модели экономики Российской Федерации, включающей в себя набор структурных эконометрических моделей и модель финансовых балансов для проверки сбалансированности прогнозов отдельных показателей.

Таблица 3

Показатель	2019	2020			2021		
		1а	1б	2	1а	1б	2
Прирост реального ВВП, % в год	1,3	-7,0	-8,0	-12,0	5,0	4,5	7,0
Номинальный ВВП, трлн руб.	109,4	99,7	97,6	92,8	109,0	112,0	110,0
Индекс-дефлятор ВВП, %	3,2	-2,5	-3,8	-5,3	4,1	7,5	3,1
Индекс инвестиций в основной капитал, %	1,7	-9,0	-12,0	-16,0	6,0	7,0	9,5
Изменение реальных доходов населения, %	0,8	-3,5	-4,5	-6,5	4,0	5,0	6,5
Изменение розничного товарооборота, %	1,6	-8,0	-9,0	-14,0	5,0	6,0	8,0
Уровень безработицы, % ЭАН	4,6	8,0	8,0	12,0	5,0	5,5	5,5
Среднегодовой кур, руб./долл.	64,68	70	76,5	76,5	70	70	70
ИПЦ, % в год	3,0	4,0	5,0	5,0	4,0	4,0	4,0

Государственные финансы. Для расчета основных параметров федерального бюджета и бюджета расширенного правительства в 2020–2021 гг. по сценариям мы исходили из следующих предпосылок:

- номинальный объем расходов федерального бюджета в 2020–2021 гг. определяется принятым 12.03.2020 федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг.» с поправкой на объем процентных платежей по государственному долгу Российской Федерации, исходя из расчетного по сценариям объема госдолга, а также на объем трансферта во внебюджетные фонды в размере выпадающих доходов этих фондов вследствие снижения ставки страховых взносов для малого и среднего бизнеса до 15%;

¹ Отрицательный вклад ограничительных мер в динамику ВВП в 2020 г. примерно на 0,5 п.п. ВВП ниже, чем мы описывали в разделе «Динамика деловой активности», так как здесь мы учитываем положительный эффект от реализации уже в 2020 г. отложенного за период действия карантина спроса, тогда как выше мы давали оценку потерь ВВП именно за период действия карантинных мер.

9. Сценарии развития экономической ситуации

- номинальные расходы бюджета расширенного правительства моделируется с учетом номинальных объемов федерального бюджета и соотношения с объемом федерального бюджета и бюджета расширенного правительства (согласно Долгосрочному бюджетному прогнозу Министерства финансов Российской Федерации);
- средства ФНБ России направляются на финансирование дефицита федерального бюджета исключительно на компенсацию выпадающих нефтегазовых доходов согласно действующему бюджетному правилу;
- базовая цена нефти принята на уровне действующего бюджетного правила (42,4 долл./барр. в 2020 г. и 43,3 долл./барр. в 2021 г.);
- прибыль Банка России от продажи ФНБ России пакета «Сбербанка» в размере 2,14 трлн руб. направляется на финансирование дефицита федерального бюджета в 2020 г. в объеме до 1,0 трлн руб. и в объеме до 0,5 трлн руб. в 2021 г.;
- из принятого на настоящий момент (14.04.2020) пакета антикризисных мер Правительства Российской Федерации учтено только снижение ставок страховых взносов для субъектов малого и среднего бизнеса, что означает потери доходов внебюджетных фондов в размере 250 млрд руб. в 2020 г. и 300 млрд руб. в 2021 г., покрываемых за счет трансферта из федерального бюджета. Другие составляющие пакета не учтены, так как на настоящий момент нет достаточной информации для разнесения этих средств по статьям расходов и уровням бюджетной системы.

Результаты оценки баланса бюджетной системы на уровнях бюджета расширенного правительства и федерального бюджета представлены в *табл. 4*.

Таким образом, при сохранении всех текущих обязательств в принятых объемах и финансировании всех запланированных национальных проектов ситуация в бюджетной сфере может оказаться крайне тяжелой, даже без учета неизбежных дополнительных мер по поддержке населения и экономики.

В зависимости от сценария дефицит федерального бюджета в 2020 г. составит от 3,7 до 6,7 трлн руб. (от 3,8% до 7,2% ВВП), а дефицит бюджета расширенного правительства – от 6,5% до 11,4% ВВП. Текущее бюджетное правило позволяет компенсировать федеральному бюджету только выпадающие нефтегазовые доходы, а источников финансирования выпадающих ненефтегазовых доходов непосредственно в Бюджетном кодексе Российской Федерации не предусмотрено.

В *сценарии 1а*, в отличие от остальных сценариев, заложен выход цены на нефть на уровень выше цены отсечения, а это означает, что, согласно бюджетному правилу, средства из ФНБ России для финансирования дефицита бюджета не будут тратиться (мы учли только уже фактическое использование 200 млрд руб. в марте-апреле 2020 г.)¹. Таким образом, в *сценариях 1б* и *2* за счет средств ФНБ России (по бюджетному правилу и из прибыли Банка России за счет продажи пакета «Сбербанка») можно профинансировать не более 4 трлн руб. И в зависимости от сценария на конец года в ФНБ России остается от 59,5 до 92,2 млрд долл. (4,6–6,5% ВВП). Остальная часть дефицита должна быть профинансирована за счет заимствований на рынке государственного долга Российской Федерации.

1 Если вынести за скобки сделку по покупке пакета Сбербанка

Таблица 4

Сценарий 1а	ФБ, трлн руб.		БРП, трлн руб.		ФБ (% ВВП)		БРП (% ВВП)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Доходы всего	16,2	17,8	33,8	38,0	16,2%	16,3%	33,9%	34,9%
Нефтегазовые доходы	5,2	5,8	5,2	5,8	5,2%	5,3%	5,2%	5,3%
Ненефтегазовые доходы	11,0	12,0	28,6	32,2	11,0%	11,0%	28,7%	29,5%
Расходы	19,9	21,6	40,3	42,2	20,0%	19,8%	40,4%	38,7%
Дефицит и его финансирование	3,7	3,8	6,5	4,2	3,8%	3,5%	6,5%	3,8%
– за счёт привлечения долга	2,5	3,3	5,3	3,7	2,6%	3,0%	5,3%	3,4%
– за счёт средств ФНБ РФ	0,2	–	0,2	–	0,2%	–	0,2%	–
– за счёт прибыли ЦБ РФ от продажи пакета Сбербанка	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0%	0,5%	1,0%	0,5%
Объём средств ФНБ РФ (на конец года), млрд долл.	92,2	94,7			6,5%	6,1%		
Долг (на конец года)	14,2	17,5	19,2	22,8	14,2%	16,1%	19,3%	20,9%
Сценарий 1б	ФБ, трлн руб.		БРП, трлн руб.		ФБ (% ВВП)		БРП (% ВВП)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Доходы всего	13,8	17,9	31,2	38,6	14,1%	16,0%	32,0%	34,5%
Нефтегазовые доходы	3,0	5,8	3,0	5,8	3,1%	5,2%	3,1%	5,2%
Ненефтегазовые доходы	10,8	12,1	28,2	32,8	11,1%	10,8%	28,9%	29,3%
Расходы	19,8	21,5	40,3	42,2	20,3%	19,2%	41,3%	37,7%
Дефицит и его финансирование	6,0	3,6	9,1	3,6	6,1%	3,2%	9,3%	3,2%
– за счёт привлечения долга	2,0	3,1	5,1	3,1	2,0%	2,8%	5,2%	2,8%
– за счёт средств ФНБ РФ	3,0	–	3,0	–	3,1%	–	3,1%	–
– за счёт прибыли ЦБ РФ от продажи пакета Сбербанка	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0%	0,4%	1,0%	0,4%
Объём средств ФНБ РФ (на конец года), млрд долл.	58,8	59,2			4,6%	3,7%		
Долг (на конец года)	13,8	16,6	19,2	21,9	14,1%	14,8%	19,7%	19,6%
Сценарий 2	ФБ, трлн руб.		БРП, трлн руб.		ФБ (% ВВП)		БРП (% ВВП)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Доходы всего	13,2	17,7	29,7	38,1	14,2%	16,1%	32,0%	34,6%
Нефтегазовые доходы	2,9	5,8	2,9	5,8	3,1%	5,3%	3,1%	5,3%
Ненефтегазовые доходы	10,3	11,9	26,8	32,3	11,1%	10,8%	28,9%	29,4%
Расходы	19,9	21,6	40,3	42,5	21,4%	19,6%	43,4%	38,6%
Дефицит и его финансирование	6,7	3,9	10,6	4,4	7,2%	3,5%	11,4%	4,0%
– за счёт привлечения долга	2,7	3,4	6,6	3,9	2,9%	3,1%	7,1%	3,5%
– за счёт средств ФНБ РФ	3,0	–	3,0	–	3,2%	–	3,2%	–
– за счёт прибыли ЦБ РФ от продажи пакета Сбербанка	1,0	0,5	1,0	0,5	1,1%	0,5%	1,1%	0,5%
Объём средств ФНБ РФ (на конец года), млрд долл.	59,5	62,0			4,9%	3,9%		
Долг (на конец года)	14,7	17,9	21,7	26,0	15,8%	16,3%	23,4%	23,6%

Объём государственных заимствований для финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 г. оценивается нами в 2–2,7 трлн руб., что, при прочих равных, представляется вполне реалистичным. Однако проблема заключается в том, что в тяжелой финансовой ситуации оказываются субфедеральные бюджеты, поскольку незначительное число регионов имеют собственные резервные фонды. Таким образом, дефицит бюджета

расширенного правительства значительно превосходит дефицит федерального бюджета, и дополнительные заимствования на региональном и муниципальном уровнях в 2020 г. могут потребоваться в объеме от 2,8 до 3,9 трлн руб.¹ Таким образом, в наихудшем сценарии (сценарий 2) объем долговых заимствований оценивается в 6,6 трлн руб., что представляется мало реалистичным без повышения стоимости заимствования.

Поскольку мы предполагаем сохранение номинальных расходов и финансирование национальных проектов в 2021 г. в полном объеме, бюджетная ситуация в следующем году во всех сценариях остается тяжелой и крайне чувствительной к конъюнктуре мирового рынка.

Дефицит федерального бюджета остается на уровне 3,2–3,5% ВВП, а бюджета расширенного правительства – 3,2–4,0% ВВП. При этом практически единственным источником его финансирования выступают государственные (федеральные и субфедеральные) заимствования (поскольку среднегодовая цена на нефть совпадает с базовой ценой нефти или даже оказывается чуть выше нее, использование средств ФНБ России не разрешается бюджетным правилом, а остаток прибыли Банка России от продажи пакета Сбербанка не превышает 0,5% ВВП). В результате к концу 2021 г. совокупный объем государственного долга Российской Федерации может достичь 20–24% ВВП.

Анализ возможных мер макроэкономической политики

Денежно-кредитная политика. С учетом текущей стабилизации валютного рынка на уровнях 70–75 руб. за долл., мы считаем, что принятые Банком России меры позволили поддержать финансовую стабильность в краткосрочной перспективе. Напомним, что Банк России принял решение с 10 марта начать упреждающую продажу иностранной валюты в рамках реализации механизма бюджетного правила, оказывая тем самым поддержку дешевеющему рублю, кроме того, в этот период была продана валюта на сумму до 2,14 триллиона в рублевом эквиваленте в рамках размещения средств ФНБ России в акциях «Сбербанка». При повышении цен на нефть до 40–45 долл./барр. во II квартале 2020 г. (сценарий 1а) после вступления в силу принятых ограничений по добыче нефти продажа валюты в интересах Министерства финансов Российской Федерации прекратится, но и обратных операций для пополнения ФНБ России в силу сохраняющейся неопределенности относительно уровня нефтяных цен в 2020 г. не ожидается. Таким образом, этот сценарий предполагает свободный плавающий курс рубля. Он будет определяться исключительно состоянием платежного баланса Российской Федерации.

Если же цены на нефть, несмотря на заключенную сделку ОПЕК+, останутся на уровне 30–35 долл./барр., то до конца года объем продаж валюты Банком России в рамках бюджетного правила по итогам 2020 г. должен составить около 3 трлн руб. Однако, по нашему мнению, это не окажет серьезного давления на курс рубля в сторону его укрепления, а будет лишь компенсировать понижающее давление на российскую валюту вследствие сохранения повышенных рисков для российской экономики.

Соответственно, во всех сценариях меры валютной политики должны быть направлены на недопущение значительного долгосрочного откло-

¹ Для справки: общий долг субъектов федерации и муниципалитетов на 1 марта 2020 г. составлял 2,1 трлн руб.

нения курса от фундаментально обоснованных уровней из-за развития панических настроений, так как в случае резкого ослабления рубля валютный рынок может стабилизироваться при гораздо более слабом рубле, что вызовет сильное отклонение инфляции от целевого уровня, переоценку страновых рисков и масштабный отток капитала. При этом Банк России не должен защищать конкретные уровни валютного курса, чтобы не провоцировать спекулятивные атаки на национальную валюту.

В 2021 г., поскольку мы предполагаем устойчивое нахождение цен на уровне, близком к базовой цене нефти по бюджетному правилу, влияние операций Министерства финансов РФ и Банка России на курсообразование также будет минимальным.

Отметим, что в марте-апреле 2020 г. Банк России смог стабилизировать финансовые рынки без ужесточения денежно-кредитной политики, оставив ключевую ставку неизменной. Мы полагаем, что во всех рассматриваемых нами сценариях в 2020 г. повышения ключевой ставки удастся избежать, то есть она останется на уровне 6%. Этому будет способствовать нахождение инфляции вблизи целевого уровня. Более того, если инфляция остается ниже таргета или значимо не превысит его, осенью 2020 г. для стимулирования деловой активности, потребительского спроса и, при необходимости, поддержки банковского сектора представляется целесообразным понижение ключевой ставки до 5 (в сценарии 1а) – 5,5% (в сценариях 1б и 2) годовых.

В 2021 г. при реализации описанных вариантов ключевая ставка Банка России будет находиться на уровне 5% годовых, однако неопределенность относительно возможных сценариев денежно-кредитной политики возрастает. С одной стороны, при заметном улучшении ситуации в экономике, стабильном курсе рубля повышаются риски падения инфляции ниже таргетируемого уровня, что будет способствовать дальнейшему смягчению денежно-кредитной политики. С другой стороны, как мы отмечали выше, в 2021 г. повышается вероятность финансового кризиса на глобальном или локальном уровне. В этом случае Банк России будет вынужден повысить ключевую ставку для защиты внутреннего рынка, по крайней мере, до 6% – 8% годовых.

Бюджетная политика. Оценки бюджетных сценариев показывают, что во всех случаях в 2020 г. дефицит федерального бюджета и дефицит бюджета расширенного правительства достигают критических уровней с точки зрения устойчивости государственных финансов в среднесрочной перспективе. Резервы привлечения дополнительных средств в бюджетную систему сверх текущих обязательств посредством государственных заимствований невелики, либо их формирование сопряжено с серьезным повышением стоимости обслуживания долга (см. ниже).

В связи с этим нам представляются возможными следующие **рекомендации в области бюджетной политики в 2020 г.:**

1. Ключевой задачей в 2020 г. является исполнение действующих социальных обязательств бюджета, обеспечение функционирования бюджетного сектора экономики (с повышенным вниманием к здравоохранению) и государственного управления (включая обеспечение правопорядка и безопасности страны), а также ресурсное обеспечение пакета антикризисных мер. Все другие обязательства бюджета на всех уровнях, в том числе в рамках реализации приоритетных национальных проектов и плана развития инфраструктуры, могут быть перенесены на последующие годы. Соответственно, также откладываются возможные решения по дополнительным

9. Сценарии развития экономической ситуации

расходам, связанным с ускорением экономического развития и достижением национальных целей развития. В то же время мы исключаем в любом сценарии вариант секвестра бюджета, с пропорциональным сокращением всех статей, особенно связанных с оплатой труда работников бюджетной сферы и социальных выплат населению;

2. Привлечение долгового финансирования дефицита федерального бюджета и бюджета расширенного правительства исключительно для компенсации выпадающих нефтегазовых доходов, а не как источника средств для антикризисных мер и новых дополнительных расходов. Это позволит ограничить рост стоимости обслуживания долга и сохранить пространство для новых заимствований в среднесрочном периоде (до 2024 г.), не выходя за предельный безопасный для России объем государственного долга (до 30% ВВП, по нашим оценкам);

3. Во всех сценариях, даже при ценах на нефть не ниже базовой цены (42,4 долл./барр.), целесообразно использовать ФНБ России как источник средств для финансирования антикризисного пакета и возможных дополнительных расходов бюджета, помимо компенсации выпадающих нефтегазовых доходов в сценариях 1б и 2. Аргументом в пользу такого решения служит тот факт, что ситуация в 2020 г. является исключительной, от государства требуется масштабная поддержка экономики и населения, а долговая емкость в рамках одного рынка исчерпана. В качестве дополнительного аргумента можно рассматривать вариант использования средств ФНБ России для финансирования дефицита Пенсионного фонда РФ (замещения трансферта или его части из федерального бюджета). Цель – высвободить средства федерального бюджета на другие цели, что соответствует действующим направлениям использования средств ФНБ согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации.

По нашим оценкам, предельный объем средств ФНБ, которые могут пойти на финансирование антикризисного пакета, составляет до 2,5 трлн руб. (30–35 млрд долл.). Мы исходили из того, что в любом сценарии необходимо сохранить ликвидную часть ФНБ России на начало 2021 г. в объеме, необходимом для компенсации выпадающих нефтегазовых доходов (по крайней мере, в 2021 г. при снижении среднегодовых цен на нефть до 30 долл./барр. согласно бюджетному правилу, т.е. не ниже 30 млрд долл.). Это позволит снизить риски устойчивости российской бюджетной системы, которые влияют на стоимость государственных заимствований в 2020–2021 гг.;

4. С учетом размера дефицитов федерального бюджета и бюджета расширенного правительства в 2020–2021 гг. считаем необходимым использовать именно в течение этих двух лет всю прибыль Банка России от продажи пакета «Сбербанка», которую предполагается направить в доходы федерального бюджета согласно условиям сделки, причем эти средства должны поступить в бюджет в виде «живых» денег;

5. Поскольку дополнительные источники средств для финансирования антикризисного пакета, как показано выше, ограничены, необходимо их перераспределение внутри предельных расходов федерального бюджета и бюджетов регионов, чтобы профинансировать приоритетные антикризисные меры. В качестве имеющихся резервов можно рассматривать сокращение финансирования Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) (как это было в 2009–2010 гг. и 2015–2016 гг.); перенос на 2021–2023 гг. части расходов на реализацию национальных проектов; пересмотр критериев выделения средств и списка получателей субсидий

по разделу «Национальная экономика» в пользу отраслей, наиболее пострадавших в условиях пандемии; сокращение части не первоочередных расходов на материально-техническое обеспечение федеральных органов исполнительной власти; выполнение прикладных НИОКР; некоторые в области культуры, кинематографии, физической культуры и спорта. По предварительным оценкам, общий объем перераспределяемых на этих принципах в пользу антикризисных мер ресурсов в рамках бюджета расширенного правительства может составить до 1,5 трлн руб. (3,7% от общего объема расходов бюджета расширенного правительства);

6. Таким образом, предельный объем средств для финансирования антикризисного пакета оценивается нами примерно в 4 трлн руб., 4% ВВП;

7. В качестве крайних мер стабилизации государственных финансов в сценариях с наиболее тяжелыми условиями исполнения бюджета (*сценарии 1б и 2*), особенно в случае еще более низких цен на нефть, мы считаем возможным упомянуть также вариант инфляционного обесценения обязательств, поскольку при заметном росте дефицита бюджета расширенного правительства более 10% ВВП, с нашей точки зрения, избежать этого не удастся. Даже в странах Евросоюза и США финансирование в текущем году сопоставимых дефицитов бюджета невозможно без расширения политики количественного смягчения и прямого выкупа государственных ценных бумаг денежными властями на первичном рынке. В российских условиях аналогичные решения приведут к неизбежному ускорению темпов инфляции заметно выше таргета.

В 2021 г. в рамках рассмотренных сценариев ситуация в бюджетной сфере представляется более стабильной, тем не менее, внутренние дисбалансы в рамках бюджетной системы будут нарастать.

Первый вызов, с которым столкнется Правительство Российской Федерации уже осенью 2020 г. при планировании федерального бюджета на 2021–2023 гг., заключается в том, что вследствие изменившихся макроэкономических параметров прогноза на 2021 г. расходы на 2021 г. не соответствуют предельному объему расходов федерального бюджета согласно бюджетному правилу на этот год. Это означает, что при сохранении действия бюджетного правила в текущей редакции, объем расходов федерального бюджета должен быть сокращен примерно на 2–3 трлн руб. (т.е. на 10–13%). В условиях безусловного сохранения социальных выплат населению такое сокращение возможно только за счет отказа от большинства расходов инвестиционного характера и дальнейшего переноса на последующие годы финансирования мероприятий, предусмотренных приоритетными национальными проектами и планами развития инфраструктуры.

Этот сценарий, особенно на этапе выхода экономики из кризиса и возобновления экономического роста, будет иметь серьезные отрицательные последствия для экономики. Чтобы перезапустить реализацию приоритетных национальных проектов и поддержать рост экономики за счет бюджетных стимулов, мы считаем необходимым приостановить действие бюджетного правила в 2021 г. в части ограничения расходов федерального бюджета сверх расчетной величины расходов при базовой цене на нефть, и разрешить их превышение в размере до 4% ВВП (т.е. разрешить дефицит федерального бюджета в размере 4% ВВП). Это позволит сохранить номинальные объемы федерального бюджета на 2021 г., заложенные в законе о бюджете на 2020–2022 гг., и профинансировать предусмотренные приоритетными национальными проектами расходы в 2021 г. в полном

9. Сценарии развития экономической ситуации

объеме. Дефицит федерального бюджета и соответствующий ему дефицит бюджета расширенного правительства могут быть профинансированы за счет части прибыли Банка России от продажи пакета «Сбербанка» и новых заимствований на внутреннем рынке в размере до 3,5% ВВП. Именно такой вариант параметров федерального бюджета на 2021 г. рассмотрен в рамках наших сценариев. Если же цены на нефть окажутся ниже базового уровня в 2021 г. (43,3 долл./барр.), выпадающие нефтегазовые доходы должны быть компенсированы за счет средств ФНБ России, как и предполагает бюджетное правило.

Второй вызов связан с необходимостью ускорить реализацию приоритетных национальных проектов после задержки их исполнения на протяжении первых двух лет. Такое ускорение, как предполагалось нами в 2019 г. и в начале 2020 г., потребует увеличения производительных государственных расходов и социальных расходов примерно на 2–2,5 п.п. ВВП (до совокупного уровня бюджета расширенного правительства в 34,5–35% ВВП). Однако вследствие сокращения номинальных объемов ВВП в условиях кризиса 2020 г. плановый номинальный уровень расходов бюджета расширенного правительства составит 37,5–38,5%. Это, по нашему мнению, выше долгосрочного устойчивого уровня расходов этого бюджета для России, который может быть обеспечен его доходной частью при действующих параметрах налоговой системы в Российской Федерации. Соответственно, обсуждение бюджетного маневра в сторону производительных расходов с увеличением общего уровня расходов бюджетной системы в долях ВВП откладывается до момента снижения этого уровня до 34–34,5% ВВП, вероятно, не ранее 2023 г. До этого времени бюджетный маневр возможен только за счет повышения эффективности в рамках действующих обязательств и перераспределения расходов между отдельными статьями, без изменения общего объема расходов бюджета расширенного правительства.

Несмотря на указанные выше проблемы с планированием и исполнением бюджета расширенного правительства в 2021 г., мы, тем не менее, считаем возможным вернуться в 2021 г. к предложению о снижении уровня налоговой нагрузки на труд, в частности, к переходу к плоской ставке страховых взносов на уровне 22% (для малого и среднего бизнеса остается пониженная ставка 15%). Это решение, на наш взгляд, станет существенным стимулом для расширения найма персонала и расширения инвестиционной активности, а также повышения конкурентоспособности российских производителей.

Кроме того, мы рассматриваем эту меру как компенсацию для бизнеса увеличения налоговой нагрузки в 2019 г., когда была повышена на 2 п.п. основная ставка НДС. По нашим оценкам, с учетом уже принятого решения о более радикальном снижении ставки страховых взносов для малого и среднего бизнеса с 30% до 15%, потери внебюджетных фондов составят в условиях 2021 г. 600–700 млрд руб. Эта мера позволит снизить расходы федерального и консолидированного бюджетов регионов на оплату труда бюджетников, куда входят страховые взносы. Такая экономия составит около 150 млрд руб. для региональных бюджетов и до 100 млрд руб. для федерального бюджета. Итоговый эффект для бюджета расширенного правительства оценивается нами примерно в -400 млрд руб. (0,4% ВВП). Увеличение дефицита бюджета расширенного правительства и федерального бюджета на эту величину, по нашему мнению, полностью может быть профинансировано за счет государственных заимствований (во всех

сценариях с учетом снижения доходов на эту величину потребность в заимствованиях остается в 2021 г. в пределах 5% ВВП), а в последующие годы можно рассчитывать на повышение общих налоговых доходов бюджета за счет ускорения роста экономики.

Долговая политика. Как видно из приведенных выше сценариев бюджетной политики, в 2020 г. потребность бюджетной системы в государственных заимствованиях для финансирования дефицита бюджета расширенного правительства составляет от 5,2 до 7,1% ВВП, кроме того, примерно 1,2–1,5% ВВП составляет объем государственных ценных бумаг, погашаемых и рефинансируемых в 2020 г. Таким образом, совокупный объем предложения федеральных и субфедеральных ценных бумаг на долговом рынке Российской Федерации может составить 6,5–8 трлн руб. По нашим оценкам, при сохранении стоимости заимствования в пределах 10% годовых этот объем близок к предельной емкости внутреннего рынка госдолга, которая (с учетом объема ликвидности в банковском секторе, на руках населения и компаний, потенциального притока средств нерезидентов) не превышает 7–8 трлн руб.

Ограничением для расширения государственных заимствований является изменение стоимости заимствований (вследствие объема предложения ценных бумаг и реакции рыночных ставок в экономике России на изменение курса рубля, а также процентной политики Банка России). В текущих условиях высока вероятность того, что реакция рыночных процентных ставок на изменение ключевой ставки будет ассиметричной (высокая корреляция в случае повышения, но отсутствие реакции или даже отрицательная корреляция в случае снижения, в зависимости от динамики курса). Влияние курсовой составляющей на ставки может быть заметно выше, чем изменение ставок вследствие изменения предложения бумаг на рынке.

Снижение ставок на ведущих мировых финансовых рынках увеличивает spread между ставками в России и в мире и повышает привлекательность российского долгового рынка для иностранных инвесторов даже при нынешних уровнях ставок по облигациям, если Банк России сможет контролировать ситуацию на валютном рынке.

С учетом отмеченных выше факторов и чувствительности ставок к объему предложения государственных бумаг и курсовых рисков, по нашим оценкам, при заимствованиях в объеме до 6,5 трлн руб. (*сценарий 1а*) ставки по ОФЗ увеличатся по отношению к уровню на середину апреля 2020 г. примерно на 1,25–1,75 п.п., т.е. до 6,75–8,75% годовых в зависимости от срока до погашения. При увеличении объема заимствований до 8 трлн руб. (*сценарий 2*) требуемый инвесторами прирост доходности по отношению к текущему уровню достигнет 2–3,25 п.п., т.е. до 7,5–11,25% годовых. При сохранении инфляции в пределах 4–5% в год это означает реальную стоимость заимствований в размере 3–6 п.п. Если руководствоваться эмпирическим правилом, согласно которому критерием устойчивости государственного долга можно считать равенство реальной ставки по долгу темпу реального роста ВВП, то данный рост стоимости можно считать предельным, исходя из прогнозных темпов роста ВВП в 2021 г. Именно поэтому мы считаем, что дальнейшее увеличение государственных заимствований для финансирования, например, антикризисного пакета является нежелательным и повышает риски долговой устойчивости, даже при том, что общий объем государственного долга Российской Федерации остается в пределах 25–30% ВВП.

9. Сценарии развития экономической ситуации

В текущих условиях выпуск государственного долга, с учетом других потенциальных внешних шоков, целесообразно проводить исключительно в национальной валюте, чтобы исключить курсовые риски для федерального бюджета. При этом срок новых выпусков должен составлять не менее двух лет, чтобы исключить давление на расходы федерального бюджета в 2021–2022 гг., когда придется финансировать основную часть отложенных расходов в рамках реализации национальных проектов.

Нам представляется целесообразным активизировать заимствования именно во II–III кварталах 2020 г. Во-первых, как мы писали, именно в это время из-за более низких цен на нефть важно привлечение средств нерезидентов на российский валютный рынок, а ожидание роста курса рубля при повышении во втором полугодии и в последующие годы цен на нефть относительно исключительно низких текущих уровней снизит аппетиты инвесторов в отношении доходности. Во-вторых, пока не реализовались риски дополнительных внешних шоков, снижается вероятность повышения ключевой ставки Банком России для защиты внутреннего финансового и валютного рынков. В-третьих, в ситуации потенциального возникновения проблем с обслуживанием кредитов, российские банки заинтересованы в увеличении портфеля облигаций федерального займа, которые они могут потом использовать для доступа к ликвидности от Банка России, когда качество их кредитных портфелей ухудшится. В-четвертых, финансирование пакета стабилизационных мер необходимо прямо сейчас, тогда как поступления налоговых и неналоговых доходов федерального бюджета падают вследствие предоставления отсрочек по налогам и снижения экономической активности.

В 2021 г., согласно нашим бюджетным сценариям, объем государственных заимствований с учетом рефинансирования погашаемых в этом году ранее выпущенных ценных бумаг составит от 5 до 7 трлн руб.¹ (4,5–6,5% ВВП). Эти объемы, по нашему мнению, также соответствуют потенциальной емкости российского долгового рынка при участии нерезидентов. При прогнозируемой нами инфляции в 4% годовых и ключевой ставке Банка России на уровне 5% стоимость заимствований в 2021 г. составит от 5–6,75% годовых в *сценарии 1а* до 6–9,25% в *сценарии 2*. Таким образом, в *сценарии 2* снова возникают риски нарушения критериев устойчивости государственного долга, поскольку реальная стоимость заимствований достигает 5 п.п., что, очевидно, выше ожидаемых темпов роста экономики Российской Федерации в среднесрочной перспективе.

Банковский сектор. По состоянию на I квартал 2020 г. российский банковский сектор, в отличие от ситуации 2008 г. или 2014 г., значительно менее подвержен негативному влиянию падения цен на нефть и девальвации рубля. Если по состоянию на 1 октября 2008 г. внешняя задолженность банковского сектора составляла 197,9 млрд долл., а на 1 октября 2014 г. – 192,25 млрд долл., то на 1 января 2020 г. эта сумма не превышала 77 млрд долл. Принимая во внимание наши прогнозы относительно масштабов снижения курса рубля к иностранным валютам (не более 20% за год в худших сценариях), мы считаем, что угрозы стабильности банковского сектора в 2020–2021 гг. отсутствуют.

¹ В этой сумме мы также учли дополнительное снижение доходов БРП по отношению к параметрам бюджетных сценариев из-за перехода к плоской ставке страховых взносов для всех компаний, кроме МСБ.

Финансовый и банковский сектор напрямую не затронуты введенными ограничениями, поэтому эффект от влияния пандемии на него является отложенным. Основными каналами влияния на банковский сектор Российской Федерации является рост доли «плохих» кредитов на балансе кредитных организаций по мере ухудшения финансового положения компаний и населения вследствие ограничений на ведение бизнеса, падения объема продаж, потери работы и т.д. Поскольку существуют лаги между прекращением обслуживания кредита и признанием его просроченным, либо кредит оказывается просроченным, когда заемщик не выплачивает основную сумму долга согласно изначальной графике, реализация данных рисков для банковского сектора ожидается не ранее II квартала 2020 г., а основная доля «плохих» кредитов в активах банков выявится в III–IV кварталах 2020 г.

По нашим оценкам, в сценарии 1 с учетом вероятности приостановки деятельности компаниями по отраслям экономики, которую мы применяли при оценке «стоимости» карантина для ВВП Российской Федерации, доля кредитов нефинансовым организациям, выданным компаниям из этих отраслей, составляет примерно 42,5% от общего объема кредитов некредитных финансовых организаций (НФО). Если предположить, что доля просроченных кредитов достигнет 25%, что является крайне высоким показателем, то по отношению к общему объему кредитного портфеля банковского сектора доля плохих кредитов составит около 10,5%. Принимая во внимание тот факт, что по состоянию на 1 марта 2020 г. доля просрочки по кредитам НФО составляла 7,6%, рост данного показателя потребует увеличения резервов банков на возможные потери до 850 млрд руб.¹

В сценарии 2 охват отраслей, понесших финансовые потери от карантинных мер и ограничений на ведение бизнеса, будет большим, поэтому в этом сценарии доля просроченных кредитов может достигнуть примерно 16,0%, т.е. прирост «плохих» кредитов к концу года может достигнуть 1,6 трлн руб.

В отношении кредитов физическим лицам мы предполагаем, что в случае падения реальных доходов населения на 3,5–6,5% по итогам 2020 г. во втором полугодии уровень просроченной задолженности приблизительно составит по потребительским кредитам физлицам – 8–12% (на 1 февраля 2020 г. – 46,5%), в том числе по ипотечным жилищным кредитам – 2,5–4% (на 1 февраля 2020 г. – 1,2%). Таким образом, прирост стоимости просроченных кредитов физическим лицам может достигнуть на 1 января 2021 г. 0,6–1,3 трлн руб. в зависимости от сценария.

В целом объем новых просроченных кредитов НФО и населению к концу 2020 г. по отношению к началу марта 2020 г. составит до 1,45–2,9 трлн руб. В то же время, исходя из данных о совокупности достаточности капитала (норматив Н1.0), которая составляла на 1 марта 2020 г. 12,4%, банковская система может списать дополнительно из совокупного капитала в резервы под возможные потери не более 1 трлн руб. (с 1 января 2020 г. норматив Н1.0 для системно значимых кредитных организаций составляет 11,5%, а для других кредитных организаций – 10,5%). Иными словами, для поддержания достаточного уровня капитала банковской системы во втором полугодии 2020 г. может понадобиться поддержка со стороны Банка России или таких институтов, как АСВ или ФКБС, в размере от 0,5 трлн руб. (в сценарии 1а)


¹ По части из этих кредитов уже в настоящее время может быть предусмотрено частичное резервирование, однако оценить его размер не представляется возможным.

9. Сценарии развития экономической ситуации

до 1,9 трлн руб. (сценарий 2, эквивалентно 2,0% ВВП)¹. В качестве инструментов поддержки могут выступать стабилизационные долгосрочные беззалоговые кредиты банковскому сектору, рекапитализация банков за счет субординированных займов, вход в капитал проблемных организаций.

В 2021 г. по мере роста экономики России, улучшения финансового положения компаний и роста реальных доходов населения мы ожидаем снижение доли просроченных кредитов НФО до 8,5–11%, по кредитам физических лиц – до 6,0–7,5% (при росте совокупного кредитного портфеля банков на 5–7%). Соответственно, в этом году не будет необходимости в дополнительной финансовой поддержке сектора со стороны Банка России. В то же время после отмены введенных в отношении банковского сектора регуляторных послаблений в 2021 г. можно ожидать увеличения числа отзыванных банковских лицензий у тех кредитных организаций, ухудшение финансового положения которых в 2020–2021 гг. является критическим, и расширения числа банков-клиентов Агентства по страхованию вкладов (АСВ) или Фонда консолидации банковского сектора (УК ФКБС).

Источники

1. Blanchard, O., M. Kremer (1997) 'Disorganization', Quarterly Journal of Economics, 112, pp. 1091–1127.
2. Синельников-Мурылев С., Дробышевский С., Идрисов г., Каукин А., Павлов П. (2018). Декомпозиция темпов роста российской экономики в 2007–2017 гг. и прогноз на 2018–2020 гг. // Вопросы экономики. №9. С. 5–31. 

1 В ходе кризиса 2008–2009 гг. совокупная поддержка банковского сектора РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ составила 1,7 трлн руб., что было эквивалентно 4,4% ВВП.

10. АНАЛИЗ ПОСЛЕДСТВИЙ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДОПОЛНЕНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ МЕР, АНОНСИРОВАННЫХ ПРЕЗИДЕНТОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹ В ЧАСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ПО СТАВКЕ НЕ НИЖЕ 15% ДИВИДЕНДОВ И ПРОЦЕНТОВ, ВЫПЛАЧИВАЕМЫХ В «ТРАНЗИТНЫЕ» ЮРИСДИКЦИИ

Милоголов Н. С., к.э.н., с.н.с., и. о. зав. лабораторией исследований налоговой политики ИПЭИ РАНХиГС

В данной записке автором предложен перечень транзитных юрисдикции и рассмотрена их роль в структуре входящих российских прямых иностранных инвестиций, также оценены выпадающие налоговые доходы по дивидендам и процентам. Рекомендовано использовать гибкий подход при внесении изменений в соглашения об избежании двойного налогообложения в совокупности с реформированием правил резидентства физических лиц.

К транзитным юрисдикциям – с учетом таких критериев как, во-первых, аномально высокие прямые иностранные инвестиции (ПИИ) относительно размера экономики (ВВП) этих стран (отношение ПИИ/ВВП более 150% при общемировом значении 40% [1]), во-вторых, значимость с точки зрения финансовых потоков с российской экономикой и, в-третьих, нулевой или крайне низкий уровень налогообложения основных видов пассивных доходов (дивидендов и процентов) у источника в связи с применением налоговых соглашений с Россией – потенциально относятся следующие юрисдикции: Кипр, Нидерланды, Швейцария, Люксембург и Ирландия. Их доля во входящих остатках по ПИИ в Россию составила на начало октября 2019 г. около 48% для участия в капитале и 75% для долговых инструментов соответственно (см. Приложение 1).

Финансовые, холдинговые и торговые компании (трейдеры), зарегистрированные в этих юрисдикциях, используются российскими и иностранными инвесторами, а также транснациональными корпорациями (ТНК) в том числе для доступа к глобальным финансовым и товарным рынкам, ограничения рисков и ответственности при реализации соответствующих проектов,

¹ Перечень поручений по итогам обращения Президента в связи с распространением коронавирусной инфекции на территории страны от 28.03.2020 Пр-586, п.1в) определить перечень международных договоров Российской Федерации об избежании двойного налогообложения и обеспечить внесение в них изменений, предусматривающих налогообложение по ставке 15% доходов в виде дивидендов и процентов, выплачиваемых лицам, не являющимся налоговыми резидентами Российской Федерации, а в случае недостижения договоренностей о внесении соответствующих изменений прекратить действие таких договоров.

10. Анализ последствий и рекомендации по реализации мер

защиты прав собственности, структурирования сложных международных сделок. Нидерланды, Швейцария, Люксембург и Ирландия являются ключевыми финансовыми центрами, чьи услуги пользуются, разумеется, не только российскими, но в первую очередь иностранные корпоративные и финансовые структуры, прежде всего страны Евросоюза и ОЭСР. Кипр же ориентирован в основном на российские финансовые потоки, которые составляют около $\frac{3}{4}$ всех входящих и исходящих ПИИ в его экономику (см. Приложение 2). Относительно существенно значение российских финансовых потоков для Люксембурга (19% от исходящих и 11% от входящих ПИИ в экономику этой страны), что объясняется использованием данной юрисдикции российскими эмитентами при выпуске корпоративных облигаций, сделках секьюритизации, а также наличием в стране компаний, входящих в крупнейшие российские ТНК (см. Приложение 2).

Отдельные черты налоговых систем данных стран исторически способствовали использованию зарегистрированных в них компаний для целей вывода прибыли транзитом в низконалоговые юрисдикции путем злоупотребления налоговыми соглашениями («налоговый шоппинг») с Россией. Сумма выпадающих доходов бюджета в результате применения налоговых соглашений с данными транзитными странами при выплате дивидендов и процентов из России составила по итогам 2018 г. около 76 млрд руб., в том числе около 37,5 млрд руб. по соглашению с Кипром (см. Приложение 3).

Как в Российской Федерации, так и в крупнейших странах мира (в первую очередь в странах Большой двадцатки, Евросоюза и ОЭСР) получили развитие правовые подходы, запрещающие использование налоговых соглашений, если одной из основных целей сделки или структуры является получение налоговой выгоды. Под влиянием участия в глобальном проекте BEPS ОЭСР/G20 Россией были достигнуты обязывающие договоренности со всеми перечисленными выше транзитными странами о том, что указанный подход будет отражен в налоговых соглашениях с ними посредством имплементации «минимального стандартов» противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли.

Схожие подходы получили свое отражение также и в российском налоговом законодательстве – в рамках политики деофшоризации и в складывающейся соответствующей судебной практике. В большинстве рассматриваемых судами дел налоговыми органами были пресечены схемы вывода прибыли из России без должного уровня налогообложения в интересах российских же бенефициаров, скрывающихся за офшорными компаниями и структурами. Это приводит к нарушению принципа выгод: уплаченные в стране налоги должны соответствовать объему выгод, получаемых лицом от страны – в виде доступа, например, к ее инфраструктуре, экономическим ресурсам, территории. Согласно разъяснениям Президиума Верховного Суда Российской Федерации, «налоговые льготы, предусмотренные международными договорами Российской Федерации, не предоставляются в отношении трансграничных операций, главной целью совершения которых являлось получение ее участниками дохода исключительно или преимущественно за счет налоговой выгоды (создания благоприятных условий налогообложения) в отсутствие намерения осуществлять экономическую деятельность»¹.

1 Обзор практики разрешения судами споров, связанных с защитой иностранных инвесторов (Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017).

При этом российское налоговое законодательство содержит лишь формальные критерии, устанавливающие связь физического лица со страной (критерии налогового резидентства). Налоговыми резидентами Российской Федерации в календарном году признаются лица, которые в течение этого года находятся на ее территории не менее 183 дней. В случае сохранения центра экономических, деловых и жизненных интересов в России и получения большей части своих доходов из России в форме процентов, дивидендов, роялти и прироста капитальной стоимости российских активов такое лицо может иметь необоснованные преимущества перед российскими резидентами. Например, нерезиденты не должны отчитываться о контролируемых ими иностранных компаниях и платить налоги с их прибыли. При этом такое лицо может воспользоваться и льготами по соглашениям, ориентированным на иностранных инвесторов. Такая ситуация не является приемлемой с точки зрения принципов справедливости и равенства налогообложения.

Мы рекомендуем:

1) вносить изменения в соглашения в части налогообложения у источника процентов и дивидендов на уровне 15% **приоритетно с Республикой Кипр, а с прочими транзитными странами – лишь по возможности**, не допуская разрыва соглашений, значимых для российского бизнеса, привлекающего капитал на зарубежных рынках, и иностранных ТНК, которые инвестируют в Россию. Кипр не только является транзитной юрисдикцией, но и получает большую часть потоков от российской экономики. Доля капитала российского происхождения в инвестиционных потоках, проходящих через прочие транзитные юрисдикции, существенно ниже, и эти потоки не являются системообразующими для экономик данных стран. Нидерланды, Швейцария, Люксембург и Ирландия представляют собой финансовые и холдинговые центры, через которые структурируются инвестиции в Россию транснациональных корпораций, международных инвесторов, а также обеспечивается выход российского бизнеса на глобальные рынки капитала. Повышение налогов у источника до 15% через внесение изменений в международные договоры с перечисленными транзитными юрисдикциями – радикальная мера. Она приведет, с одной стороны, к повышению уровня налоговой нагрузки на финансовые потоки; с другой – к «обмелению» этих потоков и поиску бизнесом иных маршрутов транзита капитала в целях оптимизации налогообложения. Новый фискальный барьер будет препятствовать привлечению в российскую экономику международных инвесторов и транснациональных корпораций, замедлит экономическое развитие страны в среднесрочной перспективе;

2) **реализовать связанную задачу по обеспечению на должном уровне налогообложения прибыли, выводимой из России в интересах конечных бенефициаров (физических лиц), имеющих центр экономических, деловых и жизненных интересов в России, в том числе через транзитные юрисдикции.** Для этого необходимо реформировать правила налогового резидентства физических лиц, добавив в них критерии наличия существенных экономических, деловых и жизненных связей с Россией и снижения срока пребывания в России до 90 дней в течение года при наличии таких связей. Дополнительной мерой может стать введение для физических лиц с активами стоимостью от 1 млрд руб. налога на выход из резидентства в форме единовременного налогообложения условно рассчитываемой прибыли от реализации их активов (либо от прироста их капитальной стоимости).

10. Анализ последствий и рекомендации по реализации мер

Приложения

Приложение 1

Таблица 1

Критерии отнесения к транзитным юрисдикциям

Юрисдикция	(1) Показатель накопленных ПИИ/ВВП1		(2) Входящие остатки по ПИИ в Россию (млрд. долларов США) [7]		(3) Ставки по ДИДН [8]	
	Входящие	Исходящие	Участие в капитале	Долговые инструменты	Дивиденды	Проценты
Кипр	915,7 [2]	862,1 [2]	130,1	27,7	5/10	0
Нидерланды	183,4 [3]	265,9 [3]	41,6	16,3	5/15	0
Швейцария	151,0 [4]	179,5 [4]	10,7	6,8	0/5/15	0
Ирландия	244,0 [5]	244,7 [5]	0,1	28,0	10	0
Люксембург	239,6 [6]	380,2 [6]	9,2	32,5	5/15	0

Справочно: по состоянию на октябрь 2019 г., по данным Центробанка РФ [7], объем ПИИ в Россию в разрезе остатков по всем юрисдикциям составил чуть более 550 млрд долл., из которых:

- на участие в капитале пришлось около 401 млрд долл.;
- на долговые инструменты пришлось около 149 млрд долл.

Примечание. Показатель накопленных ПИИ/ВВП на 2018 г. Показатель входящих остатков по ПИИ в Россию дан по состоянию на октябрь 2019 г.

Источник: составлено на основе материалов UNCTAD, Центробанка РФ, Deloitte

Приложение 2

Таблица 2

Расчет доли российских ПИИ в накопленных ПИИ транзитных юрисдикций из всех стран (млрд долл.; по состоянию на 2018 г. или 01.01.2019)

Юрисдикция	Исходящие накопленные ПИИ (всего)	Входящие накопленные ПИИ (из юрисдикции в Россию) [7]	Доля	Входящие накопленные ПИИ (всего)	Исходящие накопленные ПИИ (в юрисдикцию из России) [9]	Доля
Кипр	211,1 [2]	136,1	64,4%	224,3 [2]	177,7	79,2%
Нидерланды	2427,4 [3]	49,9	2,1%	1673,8 [3]	50,0	3,0%
Швейцария	1263,4 [4]	15,6	1,2%	1062,8 [4]	22,3	2,1%
Ирландия	912,2 [5]	26,8	2,9%	909,5 [5]	8,5	0,9%
Люксембург	261,4 [6]	49,5	18,9%	164,8 [6]	17,8	10,8%

Источник: составлено на основе материалов Центрального банка РФ и UNCTAD (для зарубежных стран).

Приложение 3

Таблица 3

Сумма выпадающих доходов бюджета в результате применения налоговых соглашений с данными транзитными странами при выплате дивидендов из России (млрд руб., по состоянию на 2018 г.)

Юрисдикция	Ставка по ДИДН [8]	Сумма дивидендов [10]	Уплаченные налоги	Условные налоговые доходы	Разница
Кипр	5%	320,8	16,0	48,1	+32,1
	10%	52,7	5,3	7,9	+2,6
Нидерланды	5%	182,0	9,1	27,3	+18,2
Швейцария	5%	51,7	2,6	7,8	+5,2
Всего	–	607,2	33,0	91,1	+58,1

Примечание. Общая сумма дивидендов, выплаченная иностранным организациям в 2018 г. – более 2 трлн руб. [10], из которых более 600 млрд руб. было выплачено в адрес компаний из Кипра, Нидерландов и Швейцарии. Без учета Люксембурга.

1 О применении данного показателя при оценке уровня рисков размывания налоговой базы и вывода прибыли см. подробнее в Отчете по Направлению 11 Проекта BEPS ОЭСР/G20 (2015)

Приложение 4

Таблица 4

Сумма выпадающих доходов бюджета в результате применения налоговых соглашений с данными транзитными странами при выплате дивидендов из России (млрд долл., по состоянию на 2018 г.)

Юрисдикция	Ставка по ДИДН [8]	Погашено (млрд долл.) [11]	Проценты		Условные налоговые доходы (млрд руб.)
			в млрд долл.	в млрд руб.	
Кипр	0%	12,4	0,5	36,8	5,5
Нидерланды	0%	6,6	0,3	20,3	3,0
Швейцария	0%	6,9	0,3	21,0	3,2
Люксембург	0%	8,7	0,4	26,3	3,9
Ирландия	0%	6,2	0,3	18,8	2,8
Всего	–	40,8	1,8	123,2	18,4

Источник: составлено на основе материалов ЦБ РФ.

Методология оценки выпадающих доходов бюджета в результате применения налоговых соглашений с данными транзитными странами при выплате процентов из России


В 2018 г. российскими финансовыми организациями (кроме банков), нефинансовыми организациями и домашними хозяйствами было погашено около 92 млрд долл. по ссудам и займам, из которых около 41 млрд долл. пришлось на «транзитные» юрисдикции [11]. Предполагая, что процентная ставка по ссудам или займам в 2018 г. составляла 4%, рассчитаем (см. табл. 4):

- объем уплаченных процентов в млрд долл.;
- объем уплаченных процентов в млрд руб. по условному курсу доллара, равному 75 руб.;
- объем условных налоговых доходов в млрд руб. по ставке налога у источника в размере 15%.

Источники

1. Country Fact Sheets: United States [Электронный ресурс] // UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_us_en.pdf.
2. Country Fact Sheets: Cyprus [Электронный ресурс] // UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_cy_en.pdf.
3. Country Fact Sheets: Netherlands [Электронный ресурс] // UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_nl_en.pdf.
4. Country Fact Sheets: Switzerland [Электронный ресурс] // UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_ch_en.pdf.
5. Country Fact Sheets: Ireland [Электронный ресурс] // UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_ie_en.pdf.
6. Country Fact Sheets: Luxembourg [Электронный ресурс] // UNCTAD. Режим доступа: https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_lu_en.pdf.
7. Статистика внешнего сектора. Прямые инвестиции в Российскую Федерацию. Остатки по инструментам и странам-партнерам (по прин-

10. Анализ последствий и рекомендации по реализации мер

- ципу активов/пассивов) // Центробанк РФ. Режим доступа: https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/.
8. Treaty Rates [Электронный ресурс] // Deloitte. Режим доступа: <https://dits.deloitte.com/#TaxTreatySubMenu>.
 9. Статистика внешнего сектора. Прямые инвестиции из Российской Федерации за рубеж. Остатки по инструментам и странам-партнерам (по принципу активов/пассивов) // Центробанк РФ. Режим доступа: https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/.
 10. Уточненный отчёт по форме № 5-П по состоянию на 01.01.2019, сводный в целом по Российской Федерации [Электронный ресурс] // ФНС РФ. Режим доступа: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/7583831/.
 11. Формирование внешнего долга российских финансовых организаций (кроме банков) нефинансовых организаций и домашних хозяйств по ссудам и займам за 2018 г. (по странам, в которых зарегистрированы нерезиденты) [Электронный ресурс] // Центральный банк РФ. Режим доступа: https://www.cbr.ru/vfs/statistics/credit_statistics/loans/43-loans_18.xls. 

11. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ БЮДЖЕТНОЙ ПОДДЕРЖКИ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

Белёв С.Г., заведующий лабораторией бюджетной политики Института Гайдара,

с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Комарницкая А.Н., н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Тищенко Т.В., к.э.н., с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Могучев Н.С., н.с. лаборатории бюджетной политики Института Гайдара

В статье обобщен текущий мировой опыт бюджетной поддержки стран, пострадавших от пандемии коронавирусной инфекции. Обобщение произведено по следующим характеристикам: применяемые формы поддержки, используемые способы финансирования, особенности поддержки финансового сектора, реального сектора, малого бизнеса, населения, социальной сферы (особенно сферы здравоохранения), помощь регионам.

Нормативно-правовое регулирование

Австралия. 12 марта 2020 г. правительство Австралии объявило о мерах, направленных на предотвращение влияния последствий распространения коронавирусной инфекции в стране (Initial Economic Response, 12 March 2020) [1].

США. Федеральный закон «О помощи, смягчении и экономической безопасности при коронавирусе» («Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act» – «CARES Act») утвержден Президентом 27 марта 2020 г. Закон утвержден в соответствии с законодательством о чрезвычайных положениях в стране.

Италия. Закон «Меры по укреплению Национальной службы здравоохранения и экономической поддержки семей, работников и предприятий, связанных с чрезвычайной ситуацией, вызванной COVID-19» от 17 марта 2020 г. (с описанием всех мер и объемов финансирования). Декрет о поддержке муниципалитетов, пострадавших от эпидемиологической чрезвычайной ситуации от 1 апреля 2020 г. Срок обсуждения бюджетного прогноза перенесен на 31 мая 2020 г.

Великобритания. Бюджет на 2020–2021 гг.¹ принят 26 марта 2020 г. Утвержденные документы по бюджету на 2020–2021 г. содержат перечень мер, а также примерный объем бюджетных средств, предназначенных

1 Очередной финансовый год начинается 1 апреля. Весной принимается бюджет, который содержит инициативы правительства в части налогов, а также фискальные планы на соответствующий финансовый год и прогноз экономического развития на плановый пятилетний период. Осенью текущего финансового года принимается бюджет (или Финансовый закон) на этот же год, в котором отражены в финансовой части утвержденные в весеннем бюджете меры в части фискальных и налоговых инициатив правительства Великобритании.

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

для их финансирования. Однако антикризисный пакет никак не отражен в финансовой части документа (в силу особенностей бюджетного процесса). Экономический прогноз, включенный в весенний бюджет 2020–2021 г., не актуализирован (т.е. не включает как текущие условия и последствия коронавируса для экономики страны в ближайшие 5 лет, так и не содержит оценки влияния антикризисного пакета). Распределение ассигнований в соответствии с утвержденным в весеннем бюджете на 2020 г. пакетом антикризисных мер будет отражено в Финансовом законе на 2020 г., подготовка которого запланирована на осень 2020 г.

Британское правительство рассматривает коронавирус как фактор, имеющий влияние на экономику страны только в краткосрочном периоде: большинство мер рассчитаны на ближайшие месяцы либо максимум до конца 2020–2021 г. налогового периода. Правительство не отказалось и от наращивания расходов, которые нацелены на обеспечение экономического роста в среднесрочной перспективе (инвестиции в транспортную инфраструктуру, цифровую инфраструктуру, больницы, школы, колледжи, программы расходов на R&D).

Бюджет на 2020 г. сформирован в соответствии с установленными фискальными правилами (сбалансированный бюджет хотя бы к третьему году прогнозного пятилетнего периода, ограничение для чистых инвестиций государственного сектора (средний объем не более 3% ВВП в течение пятилетнего периода), если прогнозируется, что отношение стоимости обслуживания государственного долга к доходам бюджета будет превышать 6%, то правительство примет меры по сокращению отношения долга к ВВП). Отмечается, что в Финансовом законе, который будет подготовлен осенью 2020 г. и включит антикризисные меры правительства, будут выполнены перечисленные фискальные правила за счет продуманной и ответственной бюджетной политики в предшествующие годы [2].

Германия. 25 марта 2020 г. Бундестаг принял поправки в бюджет 2020 г., которые отражают изменения в ранее утвержденном бюджете на текущий финансовый год вследствие реализации пакета антикризисных мер правительства [3]. Кроме того, правительство законодательно утвердило создание Фонда экономической стабилизации (Wirtschaftsstabilisierungsfonds), цель которого – обеспечить ликвидностью предприятия национальной экономики.

Испания. 12 марта 2020 г. премьер-министр Испании объявил о начале реализации пакета поддержки испанской экономики. Основные положения пакета поддержки отражены в королевском указе 465/2020 от 17 марта 2020 г. и в королевском указе 8/2020 от 18 марта 2020 г.

Франция. 12 марта 2020 г. Министерство экономики и финансов Франции объявило о мерах для компаний, сталкивающихся с серьезными трудностями в связи с коронавирусом [4].

Южная Корея. 17 марта 2020 г. утвержден Закон о поправках в бюджет на 2020 г. [5]

Объемы бюджетной поддержки. Источники финансирования

Австралия. Бюджет центрального правительства предусматривает на реализацию программы поддержки 213,6 млрд австралийских долларов (прямые расходы бюджета в размере 11% ВВП), а совокупные расходы региональных бюджетов составят 12,8 млрд австралийских долларов (0,7% ВВП) [6]. Помимо этого, предполагаются государственные гарантии на сумму до 320 млрд австралийских долларов (16,4% ВВП).

США. Бюджет центрального правительства на реализацию программы – 2,0 трлн долл. (2,2 трлн долл. – цифра, упомянутая Д. Трампом на брифинге при подписании закона). Источники финансирования не указаны. Поскольку закон принят в рамках законодательства о чрезвычайных ситуациях, ранее установленные лимиты государственного долга на расходы по «CARES Act» не распространяются.

Италия. В марте 2020 г. правительство запросило одобрение парламента, чтобы увеличить расходы бюджета центрального правительства для реализации мер поддержки экономики в объеме 25 млрд евро. Предлагается признать, что рост расходов связан с чрезвычайной ситуацией, что позволяет отказаться от правила структурного дефицита. По оценкам правительства, реализация мер приведет к росту дефицита на 6,3 млрд евро, или с утвержденного объема дефицита 2,2% ВВП до 2,5% ВВП к концу 2020 г. В законе разрешено осуществить выпуск государственных ценных бумаг на 25 млрд евро. Утверждено увеличение расходов на обслуживание государственного долга до 2031 г. Неизрасходованные средства по закону о ЧС–корона направляются на погашение долга.

Великобритания. В принятом бюджете на 2020–2021 гг. отмечается, что антикризисный план правительства, направленный на поддержку бюджетного сектора, населения и бизнеса, которые столкнулись с негативными последствиями коронавируса, обойдется бюджету в 12 млрд ф. ст. [7]. Одновременно в бюджете предусматривается набор правительственных решений в рамках долгосрочной стратегии поддержки и развития экономики общей стоимостью 18 млрд ф. ст. В результате совокупный объем расходов на антикризисный план и на меры в рамках долгосрочной стратегии правительства составляет 30 млрд ф. ст. (1,3% ВВП) [8].

Отметим, что часть из мер поддержки пострадавшим от пандемии уже реализуется и, соответственно, финансируется за счет бюджетных средств, начиная с марта 2020 г., т.е. фактически относится к предшествующему финансовому году 2019–2020.

В дополнение к антикризисным мерам, которые присутствуют в весеннем бюджете, правительство реализует масштабную программу кредитования частного сектора: программа заимствований для малых и средних предприятий (МСП) (Business interruption loan scheme), программа выкупа краткосрочного корпоративного долга нефинансового сектора (Covid-19 Corporate Financing Facility). Программа заимствований для МСП – это преимущественно госгарантии (государство обеспечивает 80% суммы кредита), которые, по оценке Казначейства, составят 330 млрд ф. ст. (15% ВВП) [8]. Программа выкупа краткосрочного корпоративного долга будет обеспечена за счет эмиссионного финансирования Банком Англии [9].

По оценкам [10], объявленные правительством в бюджете 2020–2021 г. антикризисные меры (без учета госгарантий) будут стоить более 50 млрд ф. ст. (2,3% ВВП), учитывая более высокий фактический объем расходов по некоторым запланированным мерам поддержки. Указанные расходы, как отмечают эксперты Института фискальных исследований, могут быть вполне ожидаемо профинансированы за счет наращивания государственного долга¹. Подтверждением последнего является объявление Управления по государственному долгу Великобритании 31 марта 2020 г. о проведении

1 В пакете документов, представленных с бюджетом на 2020–2021 г., в том числе в части долговой политики и планового объема госдолга, не учтены антикризисные меры правительства.

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

дополнительных аукционов государственных облигаций на сумму 45 млрд ф. ст. в апреле 2020 г., что превышает ранее запланированные объемы заимствований [11].

Германия. Бюджетные и налоговые меры потребуют 156 млрд евро (4,5% ВВП): сумма складывается из бюджетных ассигнований, необходимых для реализации мер поддержки (122,5 млрд евро), и финансирования ожидаемых недополученных налоговых доходов вследствие пандемии (33,5 млрд евро) [12]. Источник финансирования – наращивание государственного долга (впервые с 2013 г. правительство Германии осуществит новые заимствования). Объем необходимых дополнительных заимствований превышает предел, установленный фискальным правилом. Однако правительство рассматривает текущую ситуацию как чрезвычайную, что позволяет не соблюдать лимит заимствований согласно соответствующему пункту статьи 115 Конституции.

Фонд экономической стабилизации утвержден в объеме 600 млрд евро, из которых 400 млрд евро планируется использовать в качестве госгарантий, 100 млрд евро – на прямую рекапитализацию компаний и 100 млрд евро на рефинансирование Государственного банка развития (KfW) [13]. Совокупный объем госгарантий, предоставляемых посредством KfW увеличен, согласно поправкам в бюджет, на 357 млрд евро до 822 млрд евро (24% ВВП).

В сумме дополнительные расходы бюджета на реализацию антикризисных мер, Фонд экономической стабилизации и другие меры, обеспечивающие прямую помощь населению и частному сектору, а также госгарантии составляют более 1,1 трлн евро.

Испания. Объем бюджетной поддержки составит около 17 млрд евро. Кроме того, государство рассчитывает на то, что частный сектор возьмет на себя часть дополнительного финансирования (порядка 100 млрд евро). Важно отметить, что совокупный объем государственных гарантий должен составить еще 100 млрд евро. Таким образом, совокупный объем поддержки экономики может составить 217 млрд евро [14].

Франция. Франция утвердила пакет экстренных мер на 45 млрд евро (бюджетные субсидии). Кроме того, Франция также гарантирует предприятиям банковские кредиты на 300 млрд евро, чтобы они не обанкротились из-за недостатка ликвидности. При этом в отличие от США основные меры поддержки направлены не на жителей страны, а на компании (с целью сохранения рабочих мест и предотвращения роста безработицы).

Южная Корея. Утверждены дополнительные расходы бюджета на реализацию антикризисного плана в объеме 10,9 трлн вон (порядка 13 млрд долл.). По оценкам Министерства экономики и финансов, государственный долг увеличится до 41,2% ВВП и составит 815,5 трлн вон после утверждения мер, предусмотренных поправками в бюджет на 2020 г. Ранее государственный долг прогнозировался на уровне 39,8% ВВП [5]. Источник финансирования мер бюджетной поддержки – дополнительный выпуск казначейских облигаций на общую сумму 10,3 трлн вон.

Меры поддержки финансового и банковского секторов

Австралия. Правительство Австралии собирается выделить Австралийскому управлению финансового менеджмента (AOFM) 15 млрд австралийских долларов для инвестирования на финансовом рынке.

США. Не установлены.

Италия. Не установлены.
Великобритания. Не установлены.
Германия. Не установлены.
Испания. Не установлены
Франция. Не установлены.
Южная Корея. Не установлены.

Меры поддержки компаний реального сектора

Австралия. Специфических мер поддержки для компаний реального сектора не предусмотрено. Однако существует целый ряд общих мер поддержки, в рамках которых предприятия смогут получить необходимую финансовую помощь. В частности, правительство собирается помочь авиационной отрасли, освободив от уплаты ряда налогов (предоставление льгот авиационной отрасли обойдется правительству Австралии в 715 млн австралийских долларов). Кроме того, правительство вводит ограниченный по времени 15-месячный инвестиционный стимул (до 30 июня 2021 г.) для поддержки инвестиционной активности предприятий и экономического роста в краткосрочной перспективе. Предприятия с оборотом менее 500 миллионов австралийских долларов в год будут иметь право на вычет в размере 50% от стоимости ценного актива (eligible asset). Эта мера будет поддерживать уровень инвестиционной активности предприятий в различных секторах экономики. По оценкам правительства [15], в течение следующих двух лет австралийские предприятия сэкономят 6,7 млрд австралийских долларов. Эта мера позволит оказать поддержку 3,5 млн предприятий (более 99% всех предприятий в стране), в которых работают 9,7 млн сотрудников.

США. Объем бюджетных средств по программе поддержки наиболее пострадавших отраслей (перечень не указан) – 500 млрд долл. Авиакомпаниям предоставляются кредиты на оплату труда и пособие сотрудникам: пассажирские перевозчики, объем поддержки 25 млрд долл.; грузовые перевозчики, объем поддержки 4 млрд долл.; авиакомпании-подрядчики, объем поддержки 3 млрд долл. Прочим компаниям выделяется возмещаемый налоговый кредит для закрывающихся предприятий любого размера (для сохранения рабочих мест). Кредит покрывает 50% заработной платы, включая пособия по болезни (на первые 10 тыс. долл. расходов компании). Компании, которые не предоставляют услуги из-за коронавируса, но при этом не закрывающиеся, со штатом более 100 чел., также могут получить налоговый вычет.

Запрет использования кредитных средств, полученных компаниями в рамках программы поддержки, на выкуп корпоративных акций на срок кредита плюс 1 год.

Италия. Для поддержки аграрного сектора и рыболовства для покрытия процентных расходов (до 70% против предыдущих 50%) по кредитам на оборотный капитал и реструктуризацию долга выделено 100 млн евро. Предоставляются компенсации ущерба авиакомпаниям, имеющим лицензии, по механизмам, утвержденным Министерством экономики и финансов, с разрешения Европейской комиссии в соответствии с пунктом 3 статьи 108 Договора о функционировании Европейского союза. В отношении указанных в законе компаний – Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. и Alitalia Cityliner S.p.A., деятельность которых регулируется отдельными нормативно-правовыми актами, разрешается создать новую государственную

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

компанию, полностью контролируруемую Министерством экономики и финансов, которая уполномочена совершать любые необходимые действия до завершения процедуры продажи компаний.

Поддержка инфраструктуры воздушного транспорта включает в себя увеличение объемов финансирования на 200 млн евро Фонда солидарности (Fondo di solidarietà) в рамках действующих механизмов. Ликвидность компаний, затронутых последствиями чрезвычайной ситуации, поддерживается с использованием гарантийных механизмов через создаваемый министерством экономики и финансов гарантийный фонд, в который будет направлено 500 млн евро. Предоставляются и субсидируются займы для стимулирования производства и поставки медицинских изделий. Приоритет поставки – сотрудникам здравоохранения и социальных служб. Объем финансирования – до 50 млн евро.

Компании, приостанавливающие и прекратившие работу вследствие чрезвычайной ситуации, зарегистрированные в Фонде надбавок к заработной плате (Fondo di integrazione salariale), с численностью персонала более 5 чел. могут получить кредит на срок до августа 2020 г. включительно для выплат заработной платы. Объем финансирования – 80 млн евро. Аналогичная мера, без дополнительных требований к количеству сотрудников и к регистрации в Фонде, распространяется на компании, сотрудники которых уже находятся во внеочередном отпуске или уволены. Объем финансирования – 332,3 млн евро.

Объем финансирования государственных гарантий по экспортным кредитам составляет 2,6 млрд евро. Компании, которые имеют просроченную дебиторскую задолженность (неплатежи от поставщиков) более 90 дней, могут получить налоговый кредит до 31 декабря 2020 г. на сумму задолженности, рассчитываемой для каждого предприятия, но не более 2 млн евро для каждой компании.

Принимаются налоговые меры для поддержки ликвидности компаний и домохозяйств, связанные с продлением сроков платежей в фонды, по налоговым платежам и пошлинам без применения штрафов для широкого круга предприятий и домохозяйств по списку отраслей и видов деятельности. Предоставляются налоговые кредиты по отдельным расходам, включая премии за март 2020 г., по мероприятиям на санитарную обработку рабочих мест (для магазинов), и ряда других работ. Предлагается ввести мораторий на долги компаний перед банками.

Реализуется ускоренная процедура сертификации изделий защиты (масок), возможность временной самосертификации производителем, в том числе импортируемых товаров.

Великобритания. Предоставляется отсрочка уплаты НДС в период с 20 марта по 30 июня 2020 г. Все накопленные задолженности по уплате НДС предприятия вправе компенсировать до конца налогового периода 2020–2021 г. Примерная стоимость выпадающих в связи с данной отсрочкой доходов бюджета – 30 млрд ф.ст.¹ Мера применяется автоматически и не требует каких-либо действий со стороны заявителя. Распространяется на все предприятия на территории Великобритании.

Поддержка налогоплательщиков Великобритании (предприятий и samozанятых), испытывающих финансовые затруднения, имеющих невыполненные налоговые обязательства. Конкретные меры не указаны. В каждом

1 Оценка Института фискальных исследований [16].

случае необходимо обращаться в Управление Великобритании по налогам и таможенным сборам.

Программа сохранения рабочих мест в условиях коронавируса – временная программа (как минимум на 3 месяца, начиная с 1 марта 2020 г.) для всех работодателей (бизнес, благотворительные организации, кадровые агентства, сектор государственного управления), которые до 28 февраля 2020 г. перешли на систему PAYE (уплата подоходного налога при получении заработной платы). Работодателю компенсируется до 80% ежемесячных расходов на заработную плату сотрудников, отправленных в неоплачиваемый отпуск (сотрудников, находящихся в отпуске), но не более 2 500 ф. ст. в месяц в расчете на 1 сотрудника, плюс компенсация страховых и минимальных пенсионных взносов работодателя с указанной доли зарплаты (т. е. 80% от зарплаты). Форма компенсации – грант от Управления Великобритании по налогам и таможенным сборам. Условие получения финансовой помощи – подача соответствующей заявки работодателем.

Только в Англии:

- предприятия в сферах розничной торговли, гостиничного бизнеса и отдыха, развлечений освобождаются от уплаты налога на имущество в 2020–2021 налоговом периоде. Местные власти автоматически учтут данную меру;
- предоставление гранта в размере 25 000 фунтов стерлингов предприятиям розничной торговли, гостиничного бизнеса и отдыха, развлечений, чье имущество оценивается в 15 000–51 000 ф. ст. Если стоимость имущества предприятий указанных сфер не превышает 15 000 ф. ст., то сумма гранта составит 10 000 ф. ст. Предприятиям указанных сфер не требуется заявлять об удовлетворении критериям получения меры. Местные органы власти сами свяжутся с предприятиями-реципиентами.

Германия. Госгарантии за счет средств WSF предоставляются по долговым ценным бумагам и обязательствам, выпущенным с даты вступления закона о создании WSF в силу (март 2020 г.) до 31 декабря 2021 г. Срок гарантий и подлежащих хеджированию обязательств не может превышать 60 месяцев. WSF может принимать непосредственное участие в рекапитализации компаний путем:

- приобретения субординированного долга, гибридных (конвертируемых) облигаций, прав на участие в прибылях;
- приобретения акций;
- приобретения других компонентов капитала.

Государственными стабилизационными мерами (т. е. WSF) может воспользоваться компания, если:

- ей недоступны никакие иные способы финансирования;
- указанные меры обеспечивают компании четкую, независимую перспективу продолжения деятельности после пандемии коронавируса;
- по состоянию на конец 2019 г. компания не испытывала финансовых трудностей (т. е. могла самостоятельно компенсировать убытки за счет собственных средств, средств акционеров или кредиторов).

Кроме того, компания-заявитель на получение поддержки должна предоставить гарантию прозрачной и разумной деловой политики и внести вклад в стабилизацию производственных цепочек и обеспечение за-

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

нятости. Также компании, претендующие на получение помощи из фонда, должны удовлетворять двум из трех следующих критериев:

- активы более 43 млн евро;
- товарооборот более 50 млн евро;
- среднесписочная численность сотрудников — более 249 чел.

В отдельных случаях компании, не удовлетворяющие приведенным выше критериям, также могут претендовать на помощь из фонда, но только в случае обоснования своей значимости для «критичной инфраструктуры».

С 23 марта 2020 г. реализована специальная программа Государственного банка развития (Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)) по расширению доступа предприятий, пострадавших от коронавируса, к ликвидности. Объем средств программы с учетом поправок в бюджет на 2020 г. запланирован в размере 822 млрд евро. Форма поддержки — льготные кредиты коммерческих банков, по которым KfW принимает основную часть обязательств (80–90%) с гарантиями федерального правительства.

Облегчены условия получения кредитов (например, «ослаблено» требование к кредитоспособности компаний). Экспортерам предоставляются экспортные кредитные гарантии, которые будут дополнены программой KfW по рефинансированию предприятий-экспортеров.

Налоговые меры [17]. Отсрочка (без пени) уплаты налогов для предприятий в 2020 г., которые испытывают сложности вследствие экономических последствий коронавируса, по выполнению налоговых обязательств перед государством. Предоставляется по заявлению предприятия, которое может быть подано вплоть до 31 декабря 2020 г. Мера распространяется на подоходный налог, НДС и корпоративный налог. Приостановление взимания просроченных налоговых платежей по подоходному налогу, корпоративному налогу и НДС до конца 2020 г. Отмена до конца 2020 г. законодательно предусмотренных штрафов за несвоевременную уплату налогов. Аналогичная мера установлена применительно к НДС (импорт), энергетическим пошлинам и авиационному налогу.

Отсрочка права кредитора подавать на банкротство должника на три месяца (по всей видимости, срок отсчитывается с марта 2020 г.) [18]. Отсрочка инициирования процесса банкротства предприятий (до 30 сентября 2020 г.), если банкротство вызвано эффектами пандемии [18].

Испания. Крупные компании реального сектора могут запросить финансирование с 70%-ной государственной гарантией на новые операции и 60%-ной гарантией на возобновление существующих контрактов. Каждый банк будет устанавливать процентную ставку по новым гарантированным кредитам в соответствии с платежеспособностью и риском каждой компании.

Меры по интернационализации. Учреждение Фонда комплексного продвижения с объемом финансирования 150 млн евро, для поддержки итальянского экспорта, и продвижения других отраслей, пострадавших от ЧС, для привлечения внешних инвестиций.

Франция. Стоит отметить, что во Франции существуют единые меры для всех уровней бизнеса и дополнительные меры поддержки для МСП. Компании, которые сталкиваются с проблемами с движением денежных средств, будут иметь право на следующие налоговые меры:

- отсрочка уплаты корпоративного налога/налога на прибыль;
- прямые налоговые льготы будут предоставлены предприятиям, сталкивающимся с серьезными финансовыми трудностями. Размер льгот будет рассматриваться в каждом конкретном случае;

- отсрочка всех или части взносов работников и работодателей на социальное страхование;
- приостановка штрафов за задержки платежей.

Компании могут подать заявку на схему неполного рабочего дня при исключительных обстоятельствах (статья R.5122-1 Трудового кодекса Франции), указав причины, оправдывающие использование неполного рабочего дня, предполагаемый период недостаточной активности и количество заинтересованных сотрудников.

Специальные меры могут быть приняты для поддержки авиационной промышленности, которая получила удар из-за вспышки коронавируса. По сообщениям французской газеты Les Échos, только для Air France падение активности достигнет 90%.

Южная Корея. Льготные условия кредитования для экспортеров, которые пострадали в результате коронавируса.

Меры поддержки малых и средних предприятий

Австралия. Правительство окажет финансовую поддержку малому и среднему бизнесу и некоммерческим организациям, которые будут нанимать персонал во время экономического спада, связанного с COVID-19. Это будет сделано с помощью государственных грантов. Правительство предоставит гранты на сумму от 20 000 до 100 000 австралийских долларов для имеющих на это право предприятиям. Претендовать на данные меры поддержки смогут МСП с совокупным годовым оборотом до 50 млн австралийских долларов. Таким образом, это поможет поддержать занятость среди МСП. Предприятия получают данные гранты в период с марта по июль 2020 г. и должны будут направить данные средства на 100% оплату заработной платы сотрудников. С июля по сентябрь 2020 г. субъекты МСП, уже получившие финансовую помощь, смогут претендовать на дополнительные гранты.

Кроме того, правительство временно увеличивает порог, при котором кредиторы могут требовать от компаний выплаты по кредитам и настаивать на возбуждении дел о банкротстве.

Правительство также оказывает поддержку в целях сохранения младшего персонала и стажеров. Субъекты МСП могут подать заявление на получение субсидии в размере 50% от заработной платы работника на протяжении 9 месяцев с 1 января 2020 г. по 30 сентября 2020 г. В случае, если субъект МСП не сможет сохранить рабочее место, субсидия будет доступна новому работодателю, который наймет работника. Работодателям будет возмещено до 21 000 долл. за каждого имеющего на это право работника (7000 долл. за квартал). Эта мера позволит поддержать до 70000 малых предприятий.

США. Кредиты для сохранения рабочих мест, упрощенное предоставление кредитов для МСП, которые продолжают выплаты заработной платы. Объем бюджетных средств по программе поддержки МСП — 350 млрд долл. Гранты до 10 тыс. долл. для МСП для покрытия эксплуатационных расходов.

Кредитование до 10 млн долл. для компании с численностью до 500 чел., все затраты по кредиту, направленные на заработную плату, аренду, и долг могут быть списаны (не возвращаться) при условии сохранения рабочих мест до конца июня. Возмещение процентных платежей по уже полученным кредитам в Агентстве по малому бизнесу (The Small Business Administration) в течение 6 месяцев.

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

Италия. Меры поддержки ликвидности через Центральный гарантийный фонд для МСП на срок до 9 месяцев, начиная с 17 марта 2020 г. Включают бесплатное предоставление гарантий с увеличением размера относительно нормативов ЕС для каждой компании до 5 млн евро. Для прямых гарантий процент возмещения составляет 80%, для перестрахования – 90% от максимальной суммы гарантии 1,5 млн евро. Объем поддержки – 80 млн евро. Меры финансовой поддержки МСП перед банками предусматривают возможность продления или отсрочки платежей с использованием механизмов гарантийного фонда.

Великобритания. Программа заимствований для МСП: кредиты МСП до 5 млн ф. ст. сроком до 6 лет, по которым предоставляются госгарантии. Правительство также обеспечит кредиторам данной меры выплату, которая покрывает процентные платежи за первые 12 месяцев, а также любые сборы, взимаемые с кредиторов. В программе могут участвовать предприятия, оборот которых не превышает 45 млн ф. ст. в год, а также удовлетворяющие критериям, установленным Британским бизнес банком. Предусматривается, что суммарное кредитование МСП по данной программе может достигать до 1 млрд ф. ст.

Предоставление грантов МСП (совокупный объем которых запланирован на уровне 2,2 млрд ф.ст). Финансовая помощь МСП (численность работников – не более 250 по состоянию на 28 февраля 2020 г.) по оплате больничных сотрудников длительностью до 2 недель из-за коронавируса. Мера в стадии разработки. Отсрочка платежа по налогу на самозанятых (перенос срока уплаты налога с 31 июля 2020 г. на январь 2021 г.). Данная мера опциональна на усмотрение налогоплательщика.

Программа поддержки дохода самозанятых, направленная на оказание финансовой помощи самозанятым, чьи доходы сократились вследствие коронавируса. Предоставление гранта самозанятому в размере 80% от его среднего ежемесячного дохода, отраженного в налоговых декларациях за 2016–2017, 2017–2018, 2018–2019 гг., но не более 2 500 ф. ст. в месяц. Условие получения – самозанятые, потерявшие доход из-за коронавируса, имеющие совокупный доход от деятельности не более 50 000 ф. ст., из которых более половины – доход в качестве самозанятого. Предоставляется в форме гранта Управлением Великобритании по налогам и таможенным сборам (заявление от налогоплательщика не требуется). Выплаты по программе запланированы на начало июня 2020 г.

Поддержка налогоплательщиков Великобритании (предприятий и самозанятых), испытывающих финансовые затруднения, имеющих невыполненные налоговые обязательства. Конкретные меры не указаны. В каждом случае требуется обращаться в Управление Великобритании по налогам и таможенным сборам.

Только в Англии (Правительство Великобритании предоставит дополнительное финансирование для реализации меры): грант в размере 10 000 ф. ст. малым предприятиям, которые платят пониженную ставку или освобождены от уплаты налога на имущество по состоянию на 11 марта 2020 г. Не требуется заявлять об удовлетворении критериям получения поддержки. Местные органы власти сами свяжутся с малыми предприятиями-реципиентами.

Германия. Программа предоставления немедленной помощи (50 млрд евро): выделение грантов на безвозмездной основе малым предприятиям, фрилансерам и самозанятым, которые серьезно пострадали от коронави

руса (в т. ч. которым грозит банкротство). Грант предназначен для покрытия арендных и лизинговых расходов, а также иных операционных расходов. Средства представляются в форме единовременного гранта на покрытие издержек трехмесячного периода. Предоставление грантов осуществляют регионы. Для предприятий и самозанятых с численностью персонала до 5 чел. — единовременный грант в размере 9 тыс. евро, с численностью персонала до 10 чел. — единовременный грант в размере 15 тыс. евро.

Расширение действия предоставляемых безработным выплат для обеспечения «базового уровня доходов» на самозанятых, малые предприятия, фрилансеров (3 млрд евро). Период действия меры — 6 месяцев.

Отсрочка налоговых платежей по подоходному налогу, корпоративному налогу для указанных категорий налогоплательщиков (без пени).

С 23 марта 2020 г. — специальная программа Государственного банка развития (Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)) по расширению доступа самозанятых, микро-, малых и средних предприятий, пострадавших от коронавируса, к ликвидности. Объем средств программы не ограничен. Форма поддержки — льготные кредиты коммерческих банков, по которым KfW принимает основную часть обязательств (80–90%) с гарантиями федерального правительства. Облегчены условия получения кредитов. Отдельно выделяется направление льготного кредитования самозанятых без персонала и микропредприятий, которые осуществляют деятельность более 5 лет. Реализует KfW, максимальный размер кредита — 1 млрд евро, срок — до 5 лет, целевое использование (инвестиции или финансирование операционных расходов). Программа льготного кредитования стартапов.

Испания. В соответствии с Королевским указом от 12 марта 2020 г., малые и средние предприятия с годовым оборотом менее 6 млн евро могут получить отсрочку по уплате налоговых сумм, не превышающих 30 000 евро, на срок до шести месяцев без процентов. 18 марта в Королевском указе № 8/2020 был принят ряд экономических мер. Наиболее важным является предоставление ликвидности предприятиям МСП и самозанятым за счет кредитов, обеспеченных центральным правительством или при поддержке CESCE (Испанское агентство экспортных кредитов). При этом предприятиям МСП будет выделено 10 млрд евро.

Правительство вводит шестимесячный мораторий на налоги для МСП и самозанятых. Открывается кредитная линия в 400 млн евро для наиболее пострадавших секторов, таких как туризм и транспорт. Кроме того, будет осуществлено расширение бонусов социального обеспечения в прерывистых фиксированных контрактах для покрытия контрактов с февраля по июнь 2020 г. в секторе туризма в целях сохранения занятости.

Франция. Президент Франции объявил об исключительной системе государственных гарантий для поддержки корпоративного финансирования до 300 млрд евро. Это позволит банкам предоставлять кредиты компаниям всех размеров, что обеспечит их наличными средствами, необходимыми для продолжения своей деятельности и сохранения занятости. Данная мера будет покрывать только кредиты, выданные с 1 марта по 31 декабря этого года. Гарантии по кредитам, предоставленным МСП, увеличились до 90% от суммы заимствований (с 70%).

Министр экономики и финансов Франции также объявил о создании фонда солидарности в размере 1 млрд евро для поддержки малых, независимых и микропредприятий, затронутых ограничениями регулирующей деятельности и испытывающих значительное падение оборота. Фонд соли-

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

дарности будет работать на двух уровнях. Подходящие компании получают быструю, простую и однократную поддержку в размере 1 500 евро (первый уровень). Он также предложит помощь для ремесленников, торговцев и мелких предпринимателей, особенно затронутых текущей ситуацией. Кроме того, дополнительная поддержка может предоставляться в каждом конкретном случае, чтобы избежать банкротства (второй уровень). Микро-предприятия (VSE), испытывающие экономические трудности, могут отложить оплату счетов за коммунальные услуги (воду, газ, электричество) и арендную плату.

Южная Корея. Субсидии на поддержку МСП, которые столкнулись с финансовыми проблемами и не могут выполнить обязательства по выплате зарплаты (3 трлн вон). Отсрочка уплаты налогов, охватывающая широкий спектр налогов для малых предприятий и лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью в сфере медицины, туризма, гостиничного бизнеса и других затронутых секторах.

Меры поддержки функционирования социальной сферы, в том числе и здравоохранения

Австралия. Медицинский пакет поддержки для защиты здоровья всех австралийцев в объеме 2,4 млрд австралийских долларов, включающий в себя:

- выделение 669 млн австралийских долларов из бюджета на расширение применения телемедицинских услуг;
- оказание поддержки австралийцам, испытывающим бытовое, семейное и сексуальное насилие из-за коронавируса;
- выделение 74 млн австралийских долларов на поддержку психического здоровья и благополучия австралийцев;
- финансирование программы доставки на дом большинства рецептурных лекарств для тех, кто не может добраться до местной аптеки;
- предоставление информации о том, как вы можете защитить себя и других от коронавирусной инфекции на английском и других языках;
- установление ограничений на некоторые рецептурные и безрецептурные препараты, чтобы те, кто в них нуждался, могли получить к ним доступ;
- закупка дополнительного объема защитных масок для медицинских работников.

США. Объем бюджетных средств – 100 млрд долл.

Дополнительное финансирование общественных медицинских центров, в том числе на персонал, оказывающих услуги больным с коронавирусом (численность 28 млн чел.), в объеме 1,32 млрд долл., выделяются сразу же после подписания закона. Доступ к лекарствам на диагностику и лечение, дополнительно в объеме 11 млрд долл. Центры по контролю и профилактике заболеваний: дополнительно 4,3 млрд долл. Оказание услуг ветеранам: дополнительно 20 млрд долл. Развитие телездравоохранения: дополнительный объем средств в рамках уже утвержденной программы. Дополнительное финансирование разработки вакцин, методов лечения в объеме 27 млрд долл., в том числе 16 млрд долл. на создание стратегического запаса.

Отсрочка платежей по кредитам и процентам для студентов до 30 сентября 2020 г. Возможность трудоустройства учителей в школах, если есть вакансии, и выплаты заработной платы, если школа закрыта. Кроме того, сформирован список аналогичных мер поддержки для других учреждений (включая сферу культуры, университеты) по сохранению рабочих мест.

Италия. Дополнительное финансирование для работников Национальной службы здравоохранения (250 млн евро из текущего финансирования за счет перераспределения по программе «Резервные и специальные фонды» из сметы Министерства экономики и финансов и 100 млн евро из дополнительного). Возможность дополнительно принять на работу сотрудников.

Муниципалитетам Тренто и Больцано предоставлено право заключать договоры с частными учреждениями на предоставление медицинских услуг при дефиците мест, персонала, оборудования (требования к аккредитации приостанавливаются на срок чрезвычайного положения). Объем финансирования – 400 млн евро. Финансирование строительства для оказания помощи в объеме до 50 млн евро. Использование движимого и недвижимого имущества негосударственного сектора с компенсацией, объем финансирования – до 150 млн евро. Временный набор военных врачей и медсестер. Объем финансирования – 13,7 млн евро на 2020 г. Увеличение количества дней отпуска на 12 дней медицинскому персоналу Национальной службы здравоохранения, которые могут быть использованы в марте или апреле.

Дополнительное финансирование для военных медицинских учреждений в объеме 34,6 млн евро и на поддержку военно-фармацевтического химического завода в объеме 0,7 млн евро.

Департамент гражданской безопасности имеет право нанять 200 врачей и 100 медсестер на 6 месяцев с возможностью продления, объем финансирования 7,7 млн евро. При остановке услуг образования в школах и социального обслуживания государственные администраторы имеют право нанимать частных операторов услуг.

Меры по поддержке вузов, художественного образования, культуры и научных учреждений. Создан фонд для поддержки перечисленных учреждений в условиях ЧС с объемом финансирования 50 млн евро в составе бюджетных ассигнований Министерства высшего образования и исследований, которое уполномочено распределять средства фонда.

Великобритания. Утвержденный антикризисный план включает создание Фонда реагирования на последствия коронавируса (COVID-19 Response Fund) объемом 5 млрд ф. ст. Данный фонд предназначен для обеспечения финансирования национальной системы здравоохранения и других государственных служб по мере развития ситуации с вирусом, а также последующего восстановления и возвращения к нормальному режиму функционирования.

План по расширению системы тестирования на коронавирус (5-pillar plan) [19] представлен Министерством здравоохранения в начале апреля. Ключевая цель – к концу апреля ежедневно проводить 100 тыс. тестов на коронавирус (для сравнения: в настоящее время проводится порядка 10 тыс. тестов в день). Достижение поставленной цели обеспечивается среди прочего посредством расширения тестирования для людей по медицинским показаниям, а также для наиболее важных работников (в целом до 25 тыс. тестов в день).

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

Германия. Совокупный объем средств на меры в сфере здравоохранения — 3,5 млрд евро. Министерству здравоохранения выделены дополнительные 3,1 млрд евро на производство защитных масок и костюмов, пополнение бюджета Института Роберта Коха и финансовую поддержку международной деятельности ВОЗ.

Министерству образования и исследований выделено 145 млн евро на разработку вакцины от коронавируса. Финансовая поддержка больниц и врачей частной практики, которые столкнулись со снижением доходов из-за текущего кризиса (порядка 2,8 млрд евро).

Утвержденные поправки в бюджет включают ассигнования в объеме 55 млрд евро [20], данная сумма в случае необходимости будет направлена на обеспечение расходов в сфере здравоохранения. Временно увеличено ограничение на максимальный период краткосрочной сезонной занятости (до 115 дней).

Испания. Правительство выделяет 30 млн евро для исследований по разработке вакцин и лекарств от Covid-19. Основными получателями финансовых средств станут Научно-исследовательский совет КНЦ и научно-исследовательский институт Карлоса III. В целом расходы на систему здравоохранения Испании будут увеличены на 0,3% ВВП.

Правительство выделило дополнительные средства, которые будут направлены на компенсацию внеочередных рабочих часов для работников сферы здравоохранения Испании. Дополнительные расходы в размере 300 млн евро будут выделены социальному сектору, финансовые средства будут направлены на улучшение региональных центров социального обеспечения.

Франция. Дополнительные расходы на систему здравоохранения в этом году могут составить до 2 млрд евро (включая расходы на закупку масок и медицинского оборудования, а также расходы на производство тестов). Кроме того, 58 млн евро из этой суммы будет выделено на разработку вакцины от коронавируса.

Премьер-министр Франции Эдуард Филипп заявил, что медицинский персонал, работающий в районах, наиболее пострадавших от нового коронавируса, получит бонус в размере 1 500 евро, а также более высокую заработную плату за дополнительные часы работы.

Южная Корея. Незамедлительные меры по массовому тестированию населения на коронавирус (в том числе лиц без симптомов коронавируса). Дополнительное финансирование медицинских учреждений и обеспечение мер, связанных с карантином (2,3 трлн вон).

Меры поддержки населения

Австралия. Программа JobKeeper помогает предприятиям, на которые вирус оказывает значительное влияние, покрывать расходы на заработную плату их сотрудников.

В течение следующих 6 месяцев правительство временно увеличивает выплаты для отдельных категорий населения. Выплаты будут увеличены для старых и новых получателей пособия по безработице, пособия для молодежи, пособия по уходу за ребенком, Austudy, ABSTUDY и прочих.

Правительство собирается осуществить две отдельные выплаты в размере 750 австралийских долларов на социальное обеспечение ветеранов войн и правомочных держателей льготных карт. Первая выплата будет осуществляться с 31 марта 2020 г., а второй платеж — с 13 июля 2020 г. Около

половины людей, которые получают пособие являются пенсионерами. Эти платежи помогут поддержать уровень спроса в экономике.

12 марта правительство объявило о снижении на 0,5 п. п. ставок социального обеспечения. Правительство теперь снизит эти ставки еще на 0,25 п. п. По состоянию на 1 мая 2020 г. верхняя условная ставка будет составлять 2,2%, а нижняя условная ставка будет 0,25%. Изменение принесет пользу около 900 тыс. получателей поддержки, в том числе около 565 тыс. пенсионерам, которые в среднем получают на 105 австралийских долларов больше пенсии по возрасту за первый год действия данного закона.

США. Прямые денежные выплаты всем гражданам США с доходом менее 99 тыс. долл. Размер выплаты в долл. — 1 200 на 1 взрослого (максимальный размер, снижение в зависимости от средней заработной платы), 500 — на ребенка. Объем бюджетных средств — 300 млрд долл.

Выплаты гражданам, потерявшим работу в кризис. Размер — 100% от заработной платы в течение 4-х месяцев. Объем бюджетных средств — 250 млрд долл.

Для безработных — выплаты дополнительно 600 долл. в неделю в течение 4-х месяцев.

Возможность получать пособия по потере работы для самозанятых, подававших налоговые декларации.

Студенты могут получить кредит от работодателя до 5 250 долл., средства освобождены от уплаты налога на доходы.

Для домов на одну семью, обеспеченных федеральным ипотечным кредитом, может потребоваться срок до одного года.

Мораторий на штрафы и на выселение для домашних хозяйств, приобретших квартиры/дом по ипотечным кредитам, застрахованным Федеральным управлением жилищного строительства или Департаментом по делам ветеранов, на 180 дней с возможностью продления по просьбе заемщика еще на 180 дней.

Установлено требование, что все частные страховые планы должны покрывать лечение COVID-19, вакцину и все тесты на коронавирус

Италия. Частичная оплата (50% от заработной платы) дополнительного отпуска (с 5 марта на 15 дней) родителям, дети (до 12 лет) которых находятся дома в связи с закрытием школ. Возможна замена на ваучер в размере 600 евро для оплаты услуг по присмотру за детьми. Предоставление ваучера для медицинских работников, государственного и частного сектора, для оплаты услуг присмотра за детьми в возрасте до 12 лет. Объем финансирования — 30 млн евро.

Оплата сверхурочных работ на таможенных пунктах, объем финансирования — 4,2 млн евро.

Период, проведенный на карантине, рассматривается как болезнь и оплачивается на основе сертификата о болезни, выписываемого лечащим врачом. Объем финансирования — 130 млн евро.

Фрилансерам, зарегистрированным в качестве налогоплательщиков, работающим по трудовым договорам с организацией, и самозанятым (кроме пенсионеров и имеющих другие категории, получающие социальное пособие) с подтвержденным статусом выплачивается разовое пособие 600 евро в марте 2020 г. Объем финансирования — 205,6 млн евро.

Выплаты работникам предприятий туризма и курортов, сельского хозяйства, индустрии развлечения, прекратившим временно работать, в размере 600 евро в марте 2020 г. Объем финансирования — 396 млн евро.

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

Выплата пособий по безработице в «Фонд доходов последней инстанции» (перевод названия фонда с итальянского) при Министерстве труда и социальной политики. Объем финансирования – 300 млн евро.

Пособие из сформированного ипотечного Фонда солидарности в рамках «Фонда Гаспаррини» – «Первый дом» для самозанятых и фрилансеров, при уменьшении их доходов на 33% в случае приостановления деятельности по причине ЧС, на выплату 50% от процентного платежа на срок приостановки деятельности. Объем финансирования – 400 млн евро.

Пособия для сотрудников национальных спортивных ассоциаций через дополнительное финансирование компании Sport e Salute SpA в объеме 50 млн евро.

Запрет на увольнение работающих в частном секторе родителей, имеющих детей до 16 лет.

Создан фонд для оздоровления окружающей среды провинций, столичных городов и муниципалитетов для поддержки дезинфекции в объеме 70 млн евро, средства которого распределяются Министерством внутренних дел по согласованию с Министерством экономики и финансов и Министерством здравоохранения.

Создан фонд при Министерстве внутренних дел для выплат сотрудникам местной полиции в объеме 10 млн евро.

Великобритания. Правительство расширило действие больничных выплат на лиц, кому рекомендована самоизоляция, и тех, кто заботится о лицах, соблюдающих самоизоляцию. Кроме того, обеспечивается поддержка через систему социального страхования в отношении граждан, которые не попадают под регулирование в части больничных.

Только в Англии: поддержка арендодателей и арендаторов: с 26 марта до 30 сентября 2020 г. арендодатель обязан уведомить арендатора о прекращении предоставления помещения в аренду за 3 месяца до даты прекращения (в результате до истечения указанного срока арендодатель не сможет подать иск в суд на арендатора); с 27 марта 2020 г. на 90 дней (может быть продлено) приостанавливаются все судебные дела в сфере аренды (также в Уэльсе). Увеличение размеров жилищного пособия.

Германия. Расширение действия программы компенсации работникам сокращенного рабочего времени [21]: работники, которые столкнулись с уменьшением количества рабочих часов более чем на 10%, вправе обратиться через работодателя, подающего соответствующее заявление на согласование в Федеральное агентство занятости, за получением денежной компенсации от государства в размере 60% от потерянной вследствие сокращения рабочего времени заработной платы (67% для домохозяйств с 1 ребенком и более). Мера действует ретроспективно с 1 января 2020 г. (заявки подаются работодателем в настоящее время).

Увеличение пособия по уходу за ребенком для родителей с низкими доходами.

Испания. Любые работники, затронутые процедурой временного коллективного увольнения (ERTE), будут получать пособия по безработице, в том числе те, которые обычно не имеют на это права. В случае временной приостановки контракта или сокращения рабочего времени предоставляется льгота на 100% взносов социального страхования работодателей для компаний с числом занятых менее 50 человек и 75% для остальных. Условием получения доступа к этим льготам является сохранение работодателями рабочих мест в течение шести месяцев после возобновления деятельности. Самозанятые,

которые прекращают свою деятельность или видят, что их доходы уменьшаются по крайней мере на 75%, смогут получить пособие по безработице для самозанятых в течение периода, когда действует чрезвычайное положение.

На период ЧС вводится мораторий на ипотечные кредиты для уязвимых заемщиков, а претензии по долговым обязательствам не будут применяться.

Аналогичный мораторий был установлен на счета за коммунальные услуги для уязвимых групп населения, что гарантирует предоставление основных услуг (телекоммуникации, вода, электричество и газ).

Указ также позволяет работникам адаптироваться и сокращать свое рабочее время на 100%, если это необходимо для обеспечения ухода за иждивенцами.

Выплата пособий по безработице и пособий для более 3 млн самозанятых работников (в случаях, когда их бизнес прекращен со ссылкой на форс-мажорные обстоятельства).

Франция. Правительство отложит реформы систем страхования от безработицы и пенсионного обеспечения, что также понизит доходы французского бюджета в будущих периодах. 8,5 млрд евро будет направлено на дополнительные выплаты по безработице в течение 2 месяцев.

Южная Корея. Предоставление временного пособия для покрытия основных расходов населения на проживание, в том числе для лиц, которые находятся в самоизоляции независимо от результата тестирования на коронавирус. Потребительские карточки для домохозяйств с низким уровнем доходов. Субсидии на выплату пособий по уходу за детьми. Граждане, потерявшие работу вследствие коронавируса, будут проходить переподготовку.

Прочие меры поддержки экономики/регионов/программ

Австралия. Правительство выделит 1 млрд австралийских долларов на поддержку регионов, в наибольшей степени пострадавших от вспышки коронавируса. Эти средства будут доступны для оказания помощи во время пандемии и после нее, в процессе восстановления экономики.

США. Выделение дополнительных средств Фонду помощи при стихийных бедствиях для поддержки регионов, местного сообщества и племен в объеме 45 млрд долл.

Выделение Фонду помощи от коронавируса (Coronavirus Relief Fund) для поддержки регионов (снижение дефицита бюджетов вследствие роста расходов), сокращенных учителей и медицинских работников в объеме 150 млрд долл.

Выделение дополнительно средств регионам для пособий по уходу за ребенком для работников здравоохранения, лиц, оказывающих первую помощь и участвующих в антивирусных мероприятиях, в объеме 3,5 млрд долл. Дополнительное финансирование программ питания для детей в школах в объеме 8,8 млрд долл. и по продовольственным талонам в объеме 15,5 млрд долл. Увеличение продовольственных запасов для программы раздачи продовольствия в объеме 450 млн долл. дополнительно. Обеспечение поставок ИВЛ, в том числе для помощи другим странам, в объеме 1 млрд долл.

Италия. Выплаты из бюджета центрального правительства Муниципальному фонду солидарности в объеме 4,3 млрд руб. Источники формирования и распределения средств Фонда с учетом кризиса установлены Указом

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

Президента от 28 марта 2020 г. и относятся к внутренней методологии расчета доходов, которые должны поступать из муниципалитетов.

Экстренные меры продовольственной безопасности для Департамента гражданской безопасности, объем расходов 400 млн евро.

Взнос в Национальное агентство развития при Министерстве экономики и финансов в объеме 50 млн евро для обеспечения непрерывности производственных процессов в компаниях, для покупки средств индивидуальной защиты и безопасности.

Поддержка закупок регионами товаров, необходимых для защиты в условиях ЧС, за счет предоставления гарантий и страхования платежей итальянским и иностранным поставщикам, а также банкам и другим кредитным организациям.

Меры для обеспечения функционирования полиции, пожарной безопасности, сотрудников внутренних дел, префектур на срок до 90 дней с 17 марта 2020 г. в объеме около 100 млн евро. Закупки информационных систем для расширения доступа граждан и предприятий, в рамках утвержденных бюджетов.

Срочные меры по предотвращению распространения COVID-19 в местах лишения свободы, объем финансирования 20 млн евро.

Увеличение финансирования фонда для создания платформ для дистанционного обучения, дополнительно на 85 млн евро, в том числе 5 млн евро для обучения учителей в школах, и 70 млн евро. для предоставления малообеспеченным студентам оборудования в аренду. Разрешение местным органами власти использовать профицит бюджета для финансирования расходов, связанных с ЧС.

Великобритания. Из 12 млрд ф. ст. антикризисного пакета Правительства Великобритании порядка 1,5 млрд ф. ст. запланировано направить Шотландии (780 млн ф. ст.), Уэльсу (475 млн ф. ст.) и Северной Ирландии (260 млн ф. ст.) для обеспечения финансирования принимаемых властями соответствующих территорий мер по поддержке населения и бизнеса в текущей ситуации [22]. Данные средства перечисляются в дополнение к расходам бюджета Соединенного Королевства на реализацию программ из антикризисного плана, которые распространяются на территории всего государства.

Германия. Нет сведений

Испания. Городской совет Мадрида утвердил 25%-ное снижение налога на недвижимость и предпринимательскую деятельность для предприятий в сфере коммерческой деятельности, отдыха или гостиничного бизнеса при условии несокращения штата предприятий. Кроме того, в чрезвычайный период Мадридская область одобрила отсрочку по налогу на наследство, гербовому сбору и налогу на азартные игры.

Отдельные меры поддержки гражданам, принятые в Каталонии: 1) размер платы за воду сокращен на 50% в апреле и в мае для всех граждан, а также для производств; 2) выдаются карточки для получения бесплатных обедов. Правительство Каталонии обратилось к испанскому правительству с просьбой включить в меры поддержки отмену уплаты НДС, квоты на предпринимательскую деятельность и социальные взносы.

Франция. Национальные и региональные власти сотрудничают в борьбе с кризисом в рамках нового Экономического совета «Etats-Régions». На практике региональные целевые группы были созданы вместе с государственными банками развития для ускорения мер поддержки предприятий. Запущены инициативы сообществ, такие как инициатива «La France Tech

Toulouse», чтобы показать роль стартапов в борьбе с кризисом. Отраслевые ассоциации, такие как France Digital, также наращивают свои усилия по поддержке МСП во время кризиса, например, с помощью инструментария по телеработе и консультированию компаний.

Регион Париж в партнерстве с Bpifrance разработал региональный план действий в чрезвычайных ситуациях для бизнеса. Этот план предусматривает ускоренные платежи предприятиям (в течение 30 дней), более легкий доступ к банковским кредитам на сумму более 1 млрд евро через Фонд гарантирования Bpifrance, 700 млн евро на новые кредиты на срок до 7 лет. Основная цель – быстро помочь 5 000 предприятиям малого и среднего бизнеса.

* * *


1. Все рассмотренные страны предусматривают в своих планах увеличение бюджетной поддержки экономик на 2020 г. Поддержка выражается в росте прямых бюджетных ассигнований, снижении налоговых платежей или их отсрочке, предоставлении государственных гарантий финансовому сектору по сделкам для реального сектора. При этом в странах с большими объемами помощи значительную долю поддержки составляют именно государственные гарантии.
2. Основным источником прямых ассигнований и замещения выпадающих доходов бюджета выступает заёмное финансирование. При этом некоторые страны со ссылкой на чрезвычайные обстоятельства приостанавливают действие бюджетных правил, ограничивающих объёмы привлекаемых заимствований.
3. Подавляющее большинство стран не предусматривает отдельных мер поддержки финансового сектора за счет бюджета.
4. Поддержка крупного и малого бизнеса осуществляется посредством примерно одного и того же набора мер, однако конкретный перечень варьируется от страны к стране. Как правило, в этот набор входят гарантии и льготные условия по кредитам, временный мораторий на процедуру банкротства, отсрочки и снижение платежей по налогам, отмена штрафов и пени за просрочки тех или иных платежей. Отдельно оговаривается поддержка наиболее пострадавших отраслей (авиаперевозчиков, сельского хозяйства, туризма и т.д.), а также поддержка экспорта в условиях, когда из-за пандемии коронавируса возникает разрыв международной кооперации в рамках цепочек добавленной стоимости. В отдельных странах используется механизм предоставления субсидий (грантов) предприятиям либо для пострадавших отраслей, либо в обмен на сохранение занятости (или всему бизнесу, или отдельно малому), либо категории самозанятых. При этом часто условия предоставления поддержки сформулированы нечётко (например, «пострадавшим от распространения коронавирусной инфекции»), в результате чего можно спрогнозировать проблемы с администрированием и получением доступа к поддержке.
5. Отдельно стоит упомянуть увеличение ассигнований на сферу здравоохранения. Расходы, как правило, предусмотрены на материальное оснащение, а также денежное или иное поощрение медицинского персонала. Лечение и диагностика коронавирусной инфекции включаются отдельными актами в страховые планы.

11. Международный опыт бюджетной поддержки экономики...

6. Поддержка населения также варьируется от страны к стране, но основной акцент делается на поддержку потерявших работу или переживших сокращение отработываемых часов, увеличение денежных выплат наиболее социально уязвимым категориям населения (семьям с детьми, пенсионерам, ветеранам, малоимущим и т.д.). Во многих странах вводится временный мораторий на исполнение требований о взысканиях долгов с физических лиц (изъятие имущества при невыплатах кредитов, отмена штрафов и пени при неплатежах по кредитам, за услуги ЖКХ и т.п.).
7. Поддержка регионов федеральным правительством используется менее активно и в меньших финансовых масштабах, чем иные меры помощи. Как правило, регионы получают целевую помощь на поддержку определённых категорий населения.

Источники

1. https://treasury.gov.au/sites/default/files/2020-03/Overview-Economic_Response_to_the_Coronavirus_2.pdf
2. <https://www.gov.uk/government/publications/budget-2020-documents/budget-2020>
3. Bundestag approves supplementary budget for 2020 with a large majority <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw13-de-corona-schuldenbremse-688956>
4. <https://chooseparisregion.org/news/frances-economic-response-plan-to-covid-19>
5. <http://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.o?boardCd=N0001&seq=4860>
6. <https://www.theguardian.com/australia-news/2020/mar/31/australian-economic-stimulus-package-how-much-governments-have-committed-to-coronavirus-crisis>
7. <https://www.gov.uk/government/publications/budget-2020-documents>
8. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/873676/Covid-19_fact_sheet_18_March.pdf
9. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/coronavirus-government-financial-support>
10. Институт фискальных исследований <https://www.ifs.org.uk/publications/14771>
11. <https://www.dmo.gov.uk/media/16367/pr310320.pdf>
12. Официальный сайт Министерства финансов Германии (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Pressemitteilungen/2020/2020-03-23-supplementary-budget.html>).
13. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Priority-Issues/Corona/2020-04-01-immediate-assistance-programme-economic-stabilisation-fund.html>
14. <https://taxfoundation.org/spain-coronavirus-economic-response/>
15. https://treasury.gov.au/sites/default/files/2020-04/Fact_sheet_supporting_businesses_4.pdf
16. Оценка Института фискальных исследований <https://www.ifs.org.uk/publications/14771>
17. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Priority-Issues/Corona/2020-03-20-Tax-measures-to-assist-businesses.html>

18. <https://www.bundestag.de/#url=L2Rva3VtZW50ZS90ZXh0YXJjaGl2LzlzMjAva3cxMy1kZS1jb3JvbmEtcjVjaHQ0OTYy&mod=mod493054>
19. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/878121/coronavirus-covid-19-testing-strategy.pdf
20. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Priority-Issues/Corona/faq-corona.html>
21. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Priority-Issues/Corona/2020-03-24-protective-shield-short-time-work.html>
22. [https://www.gov.uk/government/news/devolved-administrations-will-receive-15-billion-for-coronavirus-response.](https://www.gov.uk/government/news/devolved-administrations-will-receive-15-billion-for-coronavirus-response) 

12. МЕРЫ ФИНАНСОВОЙ И НЕФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ МСП В УСЛОВИЯХ СИТУАЦИИ С COVID-19

Левашенко А.Д., с.н.с., руководитель Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС;

Коваль А.А., м.н.с., Центр Россия–ОЭСР РАНХиГС

Малые и средние предприятия (МСП) больше подвержены рискам, связанным с пандемией, по сравнению с крупными компаниями. Чтобы поддержать этот сектор в период кризиса, необходимо реализовать меры финансовой (прямое финансирование, налоговые льготы и пр.) и нефинансовой поддержки.

Рекомендации ОЭСР и ситуация в странах – членах организации.

В странах ОЭСР МСП составляют 99% всех компаний и обеспечивают от 50 до 60% добавленной стоимости в экономике. По оценкам организации, на микро- и малые предприятия, где трудится менее 50 человек, приходится 43% всех занятых в странах ОЭСР. На средних предприятиях с числом занятых от 50 до 250 человек работают 16% населения. На МСП приходится 75% всех рабочих мест в секторах, непосредственно затронутых мерами поддержки, и почти 90% в Греции и Италии.

16 марта 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет по мерам поддержки малых и средних предприятий.

Опрос МСП, проведенный в Китае в феврале 2020 г., показал, что у трети из них было достаточно денежных средств для покрытия постоянных расходов только на месяц, а у другой трети – на два месяца, что подвергает рискам миллионы китайских МСП. Согласно сообщению от 14 марта 2020 г., 60% китайских МСП вернулись в бизнес, но теперь они сталкиваются с новыми проблемами из-за снижения спроса.

Исследование МСП, проведенное в начале марта в Италии, показало, что 72% из 6000 компаний-респондентов пострадали из-за падения спроса или проблем в цепочке поставок и логистике. Больше всего пострадали фирмы, работающие в сфере транспорта, туризма, моды и производства агропродовольственных товаров.

В некоторых регионах и секторах, которые в большей степени ощутили влияние пандемии, доля малого и среднего бизнеса существенно выше среднего показателя по мировой экономике в целом. Например, МСП широко представлены в таких секторах, как туризм и транспорт, которые в значительной степени подвержены негативному воздействию вируса и мер, принятых для его предотвращения, а также в сфере моды и продуктов питания, где короткие сроки доставки играют ключевое значение. МСП часто имеют ограниченное число поставщиков. Иногда это может защитить их от шока (например, немецкие малые и средние бизнесы больше работают в регио-

нальных цепочках поставок и, следовательно, менее подвержены влиянию событий в Азии). Но в других случаях МСП сильно зависят от поставщиков из стран, в значительной степени затронутых COVID-19, что повышает их уязвимость. С учетом ограниченных ресурсов малых и средних предприятий и существующих препятствий в доступе к капиталу период, в течение которого МСП будут справляться с шоком, меньше, чем у крупных компаний.

Меры поддержки в странах ОЭСР направлены на то, чтобы предоставить компаниям и работникам помощь в сокращении рабочего времени, а также в отношении временных увольнений и отпусков по болезни (например, в *Бельгии, Франции, Нидерландах, Швейцарии*). Некоторые страны также ввели меры, направленные на защиту самозанятых. В частности, в *Ирландии* самозанятые были отправлены в отпуск по болезни.

Страны ОЭСР широко применяют финансовые инструменты (налоговые льготы, кредиты, гарантии), чтобы уменьшить влияние пандемии на МСП. Они предоставляют компаниям возможность отсрочки уплаты налогов (например, *Австралия, Бельгия, Франция*), а также предусматривают снижение налогов и введение налоговых льгот (*Италия*).

В *США* правительство квалифицировало COVID-19 как «бедствие», благодаря чему американские компании (всех размеров) получили право на участие в программе помощи для получения кредита в связи с экономическим ущербом от Управления по делам малого бизнеса (SBA). В рамках этой программы малые предприятия могут получать кредиты на пополнение оборотного капитала в размере до 2 млн долл. по низкой процентной ставке. В настоящее время обсуждается возможность дальнейшего снижения налогов на заработную плату. 12 марта 2020 г. SBA объявило о своем намерении выделить 50 млрд долл. на кредиты для малого бизнеса.

Несколько стран реализуют меры прямой финансовой поддержки МСП. Среди них *Франция*, где государственные инвестиционные банки предоставляют кредиты малым и средним предприятиям, *Япония*, где предусмотрены беспроцентные кредиты без обеспечения, *Израиль*, где сокращено время, необходимое банкам для одобрения кредита. В *Австралии, Чили и Италии* реализованы меры секторальной поддержки с акцентом на индустрию туризма. Новые государственные гарантии введены в *Австрии, Японии, Корее и Израиле*, а страхование дебиторской задолженности – в *Корее*.

Страны ОЭСР принимают меры в отношении закупок и просроченных платежей. *Франция и Бельгия* приостановили применение штрафов за задержку оплаты по государственным контрактам. *Франция* также предлагает посредничество в конфликтах между МСП и их контрагентами.

Кроме того, некоторые страны приняли меры, чтобы помочь МСП освоить новые рабочие процессы и найти новые рынки. В *Квинсленде (Австралия)* была организована программа наставничества и проводятся финансовые семинары.

В странах ОЭСР также реализуются инициативы, которые направлены на предоставление информации МСП о том, как помочь предотвратить распространение COVID-19, в том числе через агентства или ассоциации малого и среднего бизнеса (*Нидерланды, Люксембург, Португалия, Великобритания, Швейцария*).

Более того, некоторые коммерческие банки в странах предприняли шаги по предоставлению кредитов и смягчению условий для их погашения. В частности, меры поддержки МСП, которые включают срочные кредиты для поддержки клиентов из числа МСП, а также обеспечение гибкости в

12. Меры финансовой и нефинансовой поддержки

погашении существующих кредитов, реализованы, например, в *Корее, Сингапуре и Малайзии*. В *Италии* при поддержке правительства Итальянская банковская ассоциация и несколько бизнес-ассоциаций договорились о широкомасштабном моратории в отношении погашения долгов.

Ситуация в России

В России реализуются следующие меры поддержки МСП:

- *отсрочка по кредитам*. Из Резервного фонда Правительства России выделено 5 млрд руб. кредитным организациям на обеспечение отсрочки платежа по кредитам, выданным субъектам МСП¹. Установлены порядок предоставления субсидий кредитным организациям на обеспечение отсрочки платежа по кредитам, выданным МСП,² а также порядок предоставления субсидий регионам на оказание неотложных мер по поддержке малых и средних предприятий в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции³. Банк России рекомендует кредиторам реструктурировать кредиты и займы, выданные малому и среднему бизнесу, а также самозанятым гражданам, если положение заемщика ухудшилось в связи с распространением коронавирусной инфекции⁴. Банк России предоставил кредитным организациям возможность до 30 сентября 2020 г. не увеличивать резервы на возможные потери по ссудам компаниям МСП, если финансовое положение заемщика ухудшилось в связи с распространением коронавирусной инфекции. Микрофинансовым организациям и кредитным потребительским кооперативам разрешено не увеличивать резервы по задолженности, просроченной после 1 февраля 2020 г., а также по реструктурированным в аналогичных обстоятельствах займам – позволено не признавать их таковыми при формировании резервов на возможные потери.

В пострадавших отраслях субъекты МСП могут получить кредит на цели выплаты зарплаты. Проценты по этому кредиту будут покрыты из федерального бюджета, для заемщика они составят 0%. После 6 месяцев этот кредит будет оформлен под 4%;

- *мораторий на банкротство по инициативе кредиторов*. Мораторий введен на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов в отношении отдельных должников (включенные в список наиболее пострадавших в результате коронавируса системообразующие организации, стратегические предприятия)⁵;
- *отсрочка на уплату арендных платежей государству и муниципалитетам*. Субъекты должны подключаться к мораторию на аренду для резидентов инфраструктуры МСП (промпарки, технопарки, бизнес-инкубаторы, коворкинги). Для субъектов малого и среднего бизнеса установлена возможность временной отсрочки арендных платежей при предоставлении федерального имущества⁶. Установлены требования к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества, в которых содержатся рекомендации для юридических лиц и ИП уменьшить размер арендной платы.

1 URL: <https://corpmsp.ru/upload/iblock/c97/ekMrmAATPSOjmlhTJygo5pFAiWrHFRXP.pdf>.

2 URL: <http://government.ru/docs/39353/>.

3 URL: <http://static.government.ru/media/files/xBPmoC1y0iX8c8F9hkeMyRAeKR94lp7g.pdf>.

4 URL: <https://corpmsp.ru/dopolnitelnye-mery-podderzhki-subektov-msp-v-usloviyakh-pandemii-koronavirusa/mery-realizuemye-pri-podderzhke-tsb-rf/>.

5 URL: https://corpmsp.ru/upload/iblock/fdc/Postanovlenie_-428.pdf.

6 URL: <http://static.government.ru/media/files/2S8tyUY1Ev1qJrZe3zJe9s3pEpFYYh1i.pdf>.


В России также реализованы следующие меры: снижение требований к обеспечению МСП при участии в государственных контрактах, отсрочка на 6 месяцев по всем налогам (кроме НДС) для малых и средних предприятий, отсрочка по страховым взносам в социальные фонды для МСП (только микропредприятия – 6 месяцев, мораторий на взыскание долгов и штрафов). Принято указание о продлении действия разрешений и об иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 г.

Вместе с тем в России не получила широкого распространения прямая финансовая поддержка МСП, аналогичная мерам, принимаемым в странах ОЭСР. Только 15 апреля 2020 г. Президент РФ предложил в качестве поддержки МСП оказание безвозмездной помощи, а также обеспечение кредитов, выдаваемых компаниям, гарантиями ВЭБ.РФ. Такая поддержка должна составлять не менее 75% объема зарплатных займов. Объем поддержки для конкретной компании будет рассчитываться с учетом общей численности ее работников по состоянию на 1 апреля текущего года исходя из суммы в 12 130 руб. на одного сотрудника в месяц. Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства, далее – Корпорация МСП приводит на своем сайте ссылки на нормативно-правовые акты, принятые в целях минимизации негативных последствий COVID-19, однако эта информация не систематизирована и не содержит понятных инструкций.

Предложения для России. В условиях сложившейся ситуации с COVID-19 в части мер финансовой и нефинансовой поддержки МСП представляется необходимым:

- 1) Минфину России совместно с ВЭБ.РФ и Корпорацией МСП разработать программы предоставления грантов и кредитов на пополнение оборотного капитала без процентов для МСП, наиболее пострадавших в ситуации с COVID-19;
- 2) Минтруду совместно с Минфином разработать проект изменений в Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» и другие нормативно-правовые акты, направленные на предоставление расширенных социальных пособий самозанятым;
- 3) Корпорации МСП организовать образовательные онлайн-программы, которые направлены на предоставление информации МСП о том, как помочь предотвратить распространение COVID-19 (с учетом опыта Нидерландов, Люксембурга, Португалии и др.);
- 4) Корпорации МСП совместно с Российским экспортным центром (РЭЦ) организовать образовательные онлайн-программы для МСП с целью освоения ими новых рабочих процессов, связанных с дистанционной работой, и поиска новых рынков для реализации своей продукции. Участие в образовательных программах в формате наставничества должны принимать компании, которые уже имеют успешный опыт изменения рабочих процессов в ситуации с COVID-19;
- 5) Корпорации МСП совместно с РЭЦ предлагать посредничество в конфликтах между МСП и их контрагентами, в том числе за рубежом, в связи с невозможностью выполнения контрактов из-за сложившейся ситуации с пандемией, в том числе из-за перебоев в цепочках поставок;
- 6) Корпорации МСП представить на своем официальном сайте руководство по мерам поддержки, которое должно стать пошаговой инструкцией по минимизации бизнес-рисков для МСП и включать всю актуальную и необходимую информацию о принятых мерах по поддержке и о механизме ее получения.

12. Меры финансовой и нефинансовой поддержки

Что дадут предложенные изменения. Реализация мер прямой финансовой поддержки МСП в виде грантов и беспроцентных кредитов должна стать важным шагом по преодолению негативных экономических последствий пандемии (снижение спроса, приостановление деятельности и пр.). Необходимо также предоставление мер поддержки в виде налоговых льгот для самозанятых, которые тоже испытывают существенные трудности в связи с падением спроса на свои услуги. Важным направлением работы Корпорации МСП должна стать информационная поддержка малых и средних предприятий, которым крайне сложно ориентироваться в огромном потоке информации по мерам реагирования на ситуацию с пандемией. МСП должны получать информационную поддержку с точки зрения вопросов организации рабочих процессов и выстраивания бизнес-отношений для преодоления кризиса. 

13. СОЦИАЛЬНЫЕ ВЫПЛАТЫ И ПРОГРАММЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОМОЩИ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСА: ПРИМЕРЫ МИРОВОГО ОПЫТА

Гришина Е.Е., в.н.с. ИНСАП РАНХиГС;
Цацура Е.А., с.н.с. ИНСАП РАНХиГС

В рамках данной статьи проанализирован опыт зарубежных стран по введению новых и адаптации текущих программ социальных выплат и программ продовольственной помощи для различных категорий населения в качестве ответа на вызовы, связанные с распространением коронавирусной инфекции и сопутствующими экономическими проблемами. Основой для анализа стал обзор мер поддержки населения в различных странах «Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures «Living paper» (версия от 10 апреля 2020 г.), проведенный ЮНИСЕФ. Предлагаются рекомендации для усовершенствования мер поддержки в России.

Изменение текущих программ социальной поддержки

В связи с тем, что текущая ситуация требует незамедлительного принятия мер дополнительной социальной поддержки населения, во многих странах вносятся изменения в существующие программы денежных выплат. Это самый быстрый способ расширить социальную поддержку, так как используются налаженные механизмы адресного финансирования. Можно выделить несколько типов упомянутых изменений, которые принимаются властями.

Повышение размера пособий. Например, размер отдельных пособий для текущих получателей был повышен в 2 раза в Албании, Аргентине, Доминиканской Республике. Также повысили размер некоторых пособий в Монголии, Новой Зеландии, Южной Африке, Венесуэле. В Германии повышена выплата детского пособия до 185 евро на ребенка в месяц до сентября 2020 г. Великобритания планирует повысить основное государственное пособие: пособия «универсальный кредит» и «трудовой налоговый кредит» будут увеличены на 1 тыс. ф. ст. в год. В Индонезии выделены средства (8,3 трлн рупий) на временное повышение основного адресного пособия на 25% на 3 месяца с апреля 2020 г.

Дополнительная выплата текущим получателям. В Австралии в рамках первого пакета социальной поддержки выплачивается единовременное пособие в размере 750 австралийских долларов всем получателям базовой пенсии, пособий для молодежи, семейных налоговых льгот, пособий для инвалидов и выплат по уходу за пожилыми и инвалидами. Выплата охватит около 6,6 млн человек (примерно четверть населения) и будет стоить

13. Социальные выплаты и программы продовольственной помощи

4,8 млрд австралийских долларов (2,9 млрд долл.). В рамках второго пакета поддержки временные выплаты в контексте мер борьбы с коронавирусом в размере 550 австралийских долларов за каждые 2 недели будут предоставлены получателям пособий по безработице, пособий для семей с детьми, молодежных пособий и ряда других. Такая поддержка установлена на период 6 месяцев. Общая стоимость оценивается в 14,1 млрд австралийских долларов (8,5 млрд долл.). В Венесуэле введена дополнительная разовая выплата (охват 80% граждан, являющихся получателями различных пособий). В Косово дополнительная выплата в размере 30 евро в месяц будет предоставлена в течение апреля, мая и июня 2020 г. всем получателям социальной поддержки и пенсионерам, которые уже получают ежемесячные выплаты в размере до 100 евро. В Черногории около 11,9 тыс. пенсионерам, получающим минимальный размер пенсии, а также 8,5 тыс. получателям пособий для семей с детьми направят дополнительную выплату в размере 50 евро (на это выделен 1 млн евро). В Таджикистане отдельным категориям получателей адресной социальной помощи также выделяют дополнительную выплату. Украинские пенсионеры, имеющие низкий размер пенсий, получают дополнительную выплату в размере 35 долл. Кроме того, разовая дополнительная выплата предусмотрена для тех, кто получает пособие на ребенка-инвалида. В Аргентине введена дополнительная выплата для получателей социальных пенсий в апреле (3 тыс. песо), а также доплата для получателей минимального размера пенсий. В Колумбии в рамках двух существующих социальных программ будут сделаны дополнительные разовые выплаты: 2,6 млн домохозяйств с детьми получают дополнительно сумму, эквивалентную 98 долл., а 204 тыс. получателей программы для молодежи получают по 240 долл. Также дополнительные разовые выплаты предусмотрены для получателей нескольких пособий в Гонконге (для пожилых, инвалидов, транспортная субсидия для работающих). В Армении дополнительная трехмесячная выплата в размере, эквивалентном 108 долл., будет предоставлена домохозяйствам, зарегистрированным в качестве получателей программы пособий для семей с детьми, но еще не получившим выплаты (около 20 тыс. домохозяйств).

Введение дополнительных категорий получателей. Так, в Аргентине выплата в рамках программы детских пособий в двойном размере также будет выдана женщинам, получающим универсальную выплату по беременности и родам. В Доминиканской Республике распространили денежные выплаты на самозанятых работников, рискующих оказаться в бедности из-за коронавируса. В Македонии безработные и работники неформального сектора получают по 124 долл. на домохозяйство. Планируемый охват – 20 тыс. новых получателей из неформального сектора экономики и 30 тыс. текущих безработных получателей.

Расширение охвата программ. Естественно, в текущих условиях гораздо больше, чем до пандемии, граждан могут обратиться за социальной поддержкой. Поэтому государства выделяют дополнительные средства, чтобы обеспечить охват всех обратившихся за помощью. В Бразилии выделены дополнительные средства для охвата 1 млн новых получателей в рамках программы «Bolsa Família». В Индонезии выделены средства для расширения охвата основным адресным пособием с 9,2 млн до 10 млн получателей (15% населения). В Египте планируют, что ряды получателей пособий в рамках программ «Takaful» и «Karama» в текущем году пополнят 60 тыс. семей, а в 2021 г. – еще 10 тыс. семей, поэтому бюджет программ увеличивается.

На Шри-Ланке пособия в рамках основных программ социальной защиты распространяются на тех, кто находился в листах ожидания.

Упрощение административных процедур. Украина упростила правила назначения жилищных субсидий, отменив, в частности, ограничение для тех, кто потерял работу в результате карантинных мер. Грузия отложила перерегистрацию и упростила процесс подачи заявления на адресную социальную помощь. Германия упростила доступ к детским пособиям для родителей, которые потеряли доход из-за коронавируса. Кроме того, для получения детского пособия (Kinderzuschlag) учитывается доход за 1 месяц вместо 6 предыдущих месяцев. В Индонезии выплаты адресного пособия будут осуществляться ежемесячно, а не ежеквартально.

Введение новых социальных выплат

Достаточно много примеров срочного введения новых социальных выплат. При этом значительная часть мер сфокусирована на поддержке работников неформального сектора. Остановимся на примерах таких программ подробнее:

- в Канаде поддержат тех, кто не имеет право на страховку от безработицы. Они будут получать выплату в размере 2 тыс. канадских долларов в месяц на протяжении 4 месяцев;
- в Тунисе единовременную выплату в размере 200 динаров (68 долл.) получают 623 тыс. работающих в неформальном секторе домохозяйств, которые не являются участниками никаких других программ социальной защиты. Эти домохозяйства будут выявляться среди лиц, которые зарегистрированы в системе социального страхования как держатели дешевых медицинских страховок. Кроме того, единовременную выплату в размере 17 долл. (дополнительно к уже произведенной в марте выплате в размере 60 долл.) получают еще 260 тыс. домохозяйств, работающих в неформальном секторе (в том числе домохозяйства, зарегистрированные в системе социального страхования как держатели бесплатных медицинских страховок);
- в Таиланде выплату в размере 5 тыс. батов (153 долл.) в течение 3 месяцев будут получать 9 млн работников, не охваченных услугами Фонда социального страхования (заявления подали 21,7 млн человек). Общая стоимость программы оценивается в 4 млрд долл.;
- в Египте разовая компенсация в размере 500 египетских фунтов за 3 месяца будет предоставляться неформальным работникам, зарегистрированным в базе данных Министерства труда и занятости АРЕ. Регистрация в настоящий момент открыта. Предполагается охватить 1,5 млн человек, работающих в строительстве, портах, сельском хозяйстве, рыболовстве, оказывающих услуги сантехников, электриков и пр.;
- в Иране планируют поддержать около 3 млн малообеспеченных семей, не имеющих постоянной занятости, денежными выплатами в размере, эквивалентном 400 долл.;
- на Филиппинах в рамках «Программы экстренного субсидирования» 18 млн из 24 млн малоимущих домохозяйств и тех, кто работает в неформальном секторе, получают 5–8 тыс. филиппинских песо ежемесячно в течение 2 месяцев. Размер зависит от региональной минимальной заработной платы, а также учитывает участие в других программах социальной защиты;

13. Социальные выплаты и программы продовольственной помощи

- в Аргентине экстренная выплата семьям с детьми (the Emergency family Income) в размере, эквивалентном 155 долл., предоставляется в апреле 2020 г. одному из членов семьи. Общее ожидаемое число получателей – 3,6 млн семей, в том числе неформальные работники, зарегистрированные самозанятые (плательщики ЕСН категорий А и В), домашний персонал (уборщицы, няни и т.п.);
- в Марокко 30 марта 2020 г. запущена регистрация неформальных работников из секторов, напрямую пострадавших от карантинных мер. По оценкам, программа пособий охватит половину работников неформального сектора (3 млн человек). Работники неформального сектора будут выявляться на основе реестра отказов от платы за медицинское страхование. Размер выплаты составляет 78 долл. в месяц для домохозяйств из 2 человек и менее, 98 долл. для домохозяйств из 3–4 человек, 117 долл. в месяц домохозяйствам, состоящим из более чем 4 человек;
- в Намибии разовая выплата в размере 40 долл. будет направлена тем, кто потерял работу (не важно, в формальном или неформальном секторе). За выплатой могут обратиться граждане в возрасте от 18 до 60 лет, потерявшие работу и не являющиеся получателями других социальных выплат. Общая стоимость оценивается в 30,2 млн долл.;
- в Сальвадоре в рамках новой схемы 300 долл. получают около 1,5 млн человек, работающих в неформальном секторе экономики. Отбор целевых домохозяйств решено провести сообразно показателю использования электричества: любое домохозяйство с ежемесячным потреблением электричества от 0 до 250 кВт/ч получит выплату. Такой критерий отбора привел к протестам среди населения;
- в Бразилии на 3 месяца введена экстренная выплата в размере 115 долл. в месяц (60% минимального размера оплаты труда (МРОТ)) для взрослых граждан, не имеющих официальной работы. Для матерей-одиночек размер выплаты удваивается. В одном домохозяйстве может быть максимум 2 получателя, среднедушевой доход домохозяйства должен быть меньше половины МРОТ или общий доход домохозяйства должен быть меньше 3 МРОТ, а также члены домохозяйства не должны получать другие социальные пособия (за исключением пособия в рамках «Bolsa Familia»). Получателей будут определять через социальный реестр населения, но также будут добавлены те, кто не находится в социальном реестре, но подходит по критериям, они могут обратиться за выплатой через специальную онлайн-платформу;
- в Эквадоре новая программа денежных выплат в размере 60 долл. введена для неформальных работников, получающих менее 400 долл. в месяц;
- в Чили выплату в размере, равном 15 долл., получают 2 млн человек, не имеющих официального трудоустройства;
- в Колумбии в рамках новой программы пособий «солидарный доход» разовая выплата в размере 108 долл. предусмотрена неформальным работникам и их семьям. Ею будут охвачены 3 млн домохозяйств, включенных в реестр получателей детских пособий и базы данных налоговых органов. Выплата поступит на банковские счета тем, у кого они есть, остальным она будет направлена через систему электронных платежей на мобильный телефон.

В ряде стран вводят социальную поддержку для самозанятых, фрилансеров, артистов и пр.:

- в Албании введена выплата в размере МРОТ для самозанятых;
- в Германии фрилансеры (например, артисты, медсестры и пр.) получают прямые выплаты до 15 тыс. евро за 3 месяца;
- в Португалии планируется выплатить по 438 евро за 6 месяцев самозанятым работникам (родителям детей до 12 лет). Сумма равна 2/3 средней зарплаты;
- в Словении самозанятые, которые не могут работать или деятельность которых была существенно сокращена, будут получать ежемесячную выплату в размере 70% МРОТ;
- в Литве самозанятые, платившие взносы в систему социального страхования, получают по 257 евро в месяц в течение 3 месяцев, если они не могут работать из-за карантина;
- на Маврикии поддержку в размере 50% гарантированного дохода получают самозанятые (в том числе непостоянные работники с почасовой оплатой) за период с 16 марта 2020 г. по 15 апреля 2020 г. в случаях, если доход их домохозяйств не превышает 50 тыс. маврикийских рупий (1,26 тыс. долл.).

На отдельных территориях – например, в Гонконге и Сербии – дополнительные социальные выплаты без проверки доходов заявителей предоставляются максимально широким слоям населения:

- в Гонконге разовую выплату в размере 10 гонконгских долларов (1,3 тыс. долл.) планируется выплатить всем постоянным жителям старше 18 лет. Стоимость меры оценивается в 71 млрд долл. Она должна охватить около 7 млн человек;
- в Сербии всем взрослым старше 18 лет выплатят по 100 евро единовременно, а всем пенсионерам – по 35 евро единовременно;
- В отдельных зарубежных странах дополнительная социальная поддержка предоставляется малоимущим и уязвимым группам населения;
- в Колумбии для помощи уязвимым семьям будут использованы средства НДС. Размер выплаты составит порядка 47 долл. на домохозяйство. Планировалось запустить такую программу в пилотном режиме с января 2021 г. с охватом 100 тыс. семей, но теперь принято решение начать реализацию уже с 8 апреля 2020 г. и охватить около 1 млн человек, наиболее нуждающихся в поддержке;
- в Колумбии (Боготе) запускается программа «Bogotá Solidaria En Casa», в рамках которой бедным и уязвимым семьям будут предоставлены выплаты на 23 дня карантина (25 марта 2020 г. – 13 апреля 2020 г.) для предотвращения их выхода из дома в целях поиска заработка для самообеспечения. По оценке, размер выплаты должен покрыть примерно 70% расходов. Среди условий для получения выплаты – соблюдение карантина и отсутствие заявлений о домашнем насилии. Программа охватит 500 тыс. семей (350 тыс. малоимущих и 150 тыс. уязвимых), определенных в рамках переписи населения 2018 г., через Национальную систему соцобеспечения детей, через районные данные и данные от операторов мобильной связи. Размер пособия составляет 286 долл. для малоимущих и 120 долл. для уязвимых групп;
- в Южной Корее выделено 9,1 трлн вон для поддержки домохозяйств в нижней 70%-ной группе дохода. Порядка 14 млн домохозяйств будут

13. Социальные выплаты и программы продовольственной помощи

охвачены соответствующей программой. Размер выплаты зависит от числа членов домохозяйства: 328 долл. – одиноким гражданам, 492 долл. – домохозяйствам из 2 человек, 656 долл. – домохозяйствам из 3 человек, 821 долл. – домохозяйствам из 4 человек;

- в Перу выплату в размере около 107 долл. получит каждая семья, пострадавшая от 15-дневного карантина (планируемый охват – 9 млн человек). Кроме того, субсидия в размере 100 долл. выплачивается бедным домохозяйствам в рамках программы «Я останусь дома» (охват – 3 млн домохозяйств);
- в Малайзии выделяется дополнительная поддержка для пожилых и детей, находящихся в социальных учреждениях, а также для инвалидов и бездомных людей (сумма, эквивалентная 6 млн долл.);
- в Тунисе пособие в размере 68 долл. предоставляется приемным семьям, взявшим на попечение пожилого человека, ребенка, оставшегося без попечения родителей, или инвалида. Эта мера направлена на снижение числа проживающих в социальных учреждениях;
- Острова Кука выделяют на каждого ребенка от 0 до 16 лет, которые уже являются получателями детских пособий (в размере 50 долл.), дополнительно 100 долл. за каждые 2 недели закрытия школ, кроме времени каникул. Дополнительного обращения за пособием не требуется. Кроме того, каждый ребенок, не получающий в настоящее время детское пособие, также может получить выплату в случае обращения родителей за пособием.

Введение программ продовольственной помощи

Предоставление уязвимым группам населения продуктовых наборов и продуктовых сертификатов (ваучеров) – один из традиционных механизмов социальной защиты, особенно востребованный в текущий период в связи со значительными экономическими трудностями, испытываемыми населением, и необходимостью соблюдения режима социальной изоляции.

Например, в Иордании лица старше 70 лет и временные работники (casual workers) имеют право на получение продуктовых наборов (стоимость оценивается в 40–50 динаров). Возможно, программу распространят и на лиц, имеющих хронические заболевания, а также на семьи, где кормильцы потеряли работу (особенно среди тех, кто работал в неформальном секторе). В Казахстане планируется раздача бесплатных продуктовых наборов многодетным семьям, инвалидам и другим уязвимым категориям.

В ходе борьбы с распространением коронавирусной инфекции некоторые страны дополнительно добавляют в продуктовые наборы защитные средства. Например, в Узбекистане маски, антисептики и антибактериальное мыло были добавлены к продуктовым наборам, которые на постоянной основе распространяются среди пожилых людей (среди мужчин старше 60 лет и женщин старше 55 лет) и людей с инвалидностью I и II группы, нуждающихся в посторонней помощи, не имеющих детей, супругов или родителей либо опекунов, которые могли бы за ними ухаживать. В Алжире наиболее уязвимым семьям (в том числе живущим в отдаленных районах) и тем, кто пострадал от карантина, раздаются продуктовые и гигиенические наборы. В Гондурасе каждые две недели будет производиться раздача продуктовых и гигиенических наборов 800 тыс. семей (программа рассчитана на 30 дней). В Армении в сотрудничестве с Красным Крестом (предоставляющим волонтеров) продуктовые и гигиенические наборы будут распро-

странены среди 1,4 тыс. жителей, в основном среди одиноких пожилых, инвалидов, беженцев, людей, проживающих в социальном жилье. Также планируется распространение продуктовых наборов в течение 2 месяцев среди 90 тыс. домохозяйств (включая безработных в возрасте старше 50 лет и людей с инвалидностью).

Другой механизм продуктовой помощи – ваучеры, которыми можно оплатить определенные продукты в магазинах. В Сингапуре 100 сингапурских долларов было зачислено на специальные карты всем пожилым людям; кроме того, ваучеры для супермаркетов распространяются среди малоимущего населения (в том же номинале).

В Италии муниципалитетам было выделено 400 млн евро для обеспечения продуктовой помощи населению. Мэры вправе самостоятельно определять формат помощи (ваучеры или продуктовые наборы), а также критерии определения получателей помощи; однако приоритет должен отдаваться тем, кто не является реципиентом иных программ социальной защиты. Кроме того, распространяются наборы с продуктовой и прочей помощью среди людей, оказавшихся на карантине, и пожилых.

В Аргентине, чтобы обеспечить более быстрое доведение поддержки до получателей, принято решение перечислить денежные средства через программу детских пособий в размере, эквивалентном стоимости продуктовых карт (сертификатов).

В Доминиканской Республике запущена программ «Оставайтесь дома» («Quédate en Casa»), которая включает дополнительное выплачиваемое в течение 2 месяцев пособие в размере 92 долл. для 811 тыс. семей с детьми, у которых уже есть так называемые «карты солидарности» для обеспечения возможности покупки продуктов и товаров первой необходимости. Кроме того, такую же сумму получают дополнительно 690 тыс. уязвимых семей, не являющихся бедными (находящиеся в реестре получателей детских пособий).

В беднейших странах, например, в Бангладеш, субсидируют часть стоимости основных продуктов питания (например, продают рис по 5 таки за 1 кг вместо 30 таки за 1 кг).

Для поддержки семей с детьми школьного возраста и компенсации школьного питания во многих зарубежных странах предоставляются продуктовые наборы, продуктовые ваучеры или компенсации. Такая поддержка реализуется, например, в Великобритании, Испании, Аргентине, Чили, Колумбии, Коста-Рике, Доминиканской Республике и ряде других стран.

В Великобритании была запущена система ваучеров для обеспечения питанием 1,3 млн школьников, имеющих право на школьное питание. Каждый школьник получает ваучер на сумму 15 ф. ст. на неделю. Причем номинал ваучеров превышает стоимость бесплатного школьного питания, так как правительство признает увеличение расходов, возлагаемых на родителей, учитывая, что они не станут приобретать продукты питания оптом и, следовательно, будут нести более высокие расходы. Ваучеры могут быть отоварены во всех основных супермаркетах. Распространение ваучеров организовано через школы.

В Испании правительством выделены 25 млн евро на денежную поддержку (через ваучеры и переводы компенсаций), возмещающую школьное питание, а также частично на распределение продуктовых наборов.

В Боливии вместо распределения продуктовых наборов введена выплата компенсации за не полученное в апреле питание для малоимущих

13. Социальные выплаты и программы продовольственной помощи

семей в размере, эквивалентном 72,6 долл. на каждого ребенка, uczącegoся в начальной школе.

* * *

В рамках минимизации негативных последствий распространения коронавирусной инфекции зарубежные страны принимают дополнительные меры поддержки населения, в том числе вводят новые социальные выплаты, расширяют охват населения ими и облегчают доступ к уже существующим мерам социальной поддержки, повышают размеры уже предоставляемых социальных выплат и предоставляют дополнительные выплаты к ним.

Дополнительные социальные выплаты предоставляются, как правило, уязвимым и малообеспеченным группам населения, в том числе семьям с детьми, инвалидам и пожилым. Значимая часть мер касается поддержки работников неформального сектора и самозанятых лиц.

Распространенной мерой поддержки населения в зарубежных странах также является предоставление продуктовых наборов, компенсаций на питание и продовольственных ваучеров уязвимым группам населения. В отдельных странах эти наборы дополняют медицинскими масками и дезинфицирующими средствами.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что систему мер поддержки населения в России в рамках борьбы с распространением COVID-19 **необходимо дополнить следующими мерами:**

- предоставление социальных выплат неформально занятым работникам, индивидуальным предпринимателям и самозанятым лицам, потерявшим трудовой доход;
- предоставление дополнительных выплат малоимущим семьям с детьми старше 7 лет, не получающим социальную поддержку выше определенного уровня;
- предоставление продовольственных наборов пенсионерам и лицам с хроническими заболеваниями, находящимся на самоизоляции, а также продовольственных сертификатов (ваучеров) низкодоходным группам населения.

Данные меры следует реализовать с использованием средств федерального бюджета во всех субъектах Федерации.

Источник

Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures "Living paper". Version 4 (10 April 2020) Ugo Gentilini (WB), Mohamed Almenfi (WB), Ian Orton (ILO), and Pamela Dale (UNICEF). http://www.ugogentilini.net/wp-content/uploads/2020/04/Country-SP-COVID-responses_April10.pdf.

14. КРОССКУЛЬТУРНЫЙ МОНИТОРИНГ ОБРАЗОВ ИНФОДЕМИИ И ПАНДЕМИИ. МОЖЕТ ЛИ ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛИДЕР ВЫЙТИ ЗА ПРЕДЕЛЫ КУЛЬТУРНОЙ МАТРИЦЫ?

Асмолов А.Г., академик, д.псих.н., директор РАНХиГС по гуманитарной политике, директор Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Солдатова Г.У., член-корр. РАО, д.псих.н., в.н.с., Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Малева Т.М., к.э.н., директор ИНСАП;

Сорокина С.С., н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС;

Алдошина Т.Л., с.н.с. Школы антропологии будущего РАНХиГС

Статья посвящена экспресс-анализу реакции общества в ситуации корона-кризиса и стилей политических лидеров в обращении к согражданам. Обращается внимание на универсальные сходства и культурные различия в способах преодоления кризисной ситуацией, на механизмы традиционных стилей социального и индивидуального реагирования. Приводится сравнение дистанции граждан от власти (в соответствии с культурными размерностями модели Хофстеде) в разных странах и прогноз уровня доверия к лидеру в условиях длительной изоляции, спровоцированной коронавирусом.

История показывает, что культурный контекст влияет на способы восприятия и преодоления кризисных ситуаций как на уровне отдельной личности, так и на уровне государственных решений. Несмотря на несколько десятилетий интенсивной глобализации страны по-прежнему обладают уникальными наборами культурных характеристик, значимость которых существенно растет в последние годы. Можно ли на основе экспресс-анализа событий и источников помочь в ситуации коронакризиса проследить связь между культурными особенностями, с одной стороны, и стилями поведения лидеров и реагирования общества – с другой?

Универсальное или культурно уникальное?

В реакциях и национальных сообществ, и политических лидеров можно найти немало общих практик, которые на первый взгляд можно было бы отнести к различиям. Безусловно, в различных культурах реагирование облекается в разные формы, однако их антропологический смысл представляется одинаковым.

Так, есть основания полагать, что часто приписываемые именно россиянам практики запасать впрок продовольствие носят универсальный характер для многих культур мира. Запасы делаются во всех странах, и, судя по всему, эксперты склонны считать такое компульсивное поведение адекватным (а реакцию медиа на него – неадекватной). Несомненно, заслуживает

отдельного исследования символическая и бессознательная природа этих действий, а также их причин, начиная от связи с историческим опытом голодания нации. Возможно, сам выбор закупаемых продуктов может представлять уникальный объект для антропологического анализа – межкультурная вариативность закупаемых круп (в российском варианте гречки как национального символа [1]) и своего рода универсальность туалетной бумаги, которую с одинаковой интенсивностью закупают как в Нью-Йорке, Токио, так и в Москве. Но даже и в этом случае могут быть кросскультурные различия и исторические параллели, ту же туалетную бумагу в Китае уже в XIV веке поставляли к императорскому двору, похожая на современную туалетная бумага появилась в Великобритании и Германии уже в 1930-х гг., а в Советском Союзе впервые стала производиться только в 1969 г. и длительное время была в огромном дефиците.

Вирус как триггер раскручивает моральный, социальный, психологический и экономический Хаос. На поверхность вырываются ушедшие в прошлое, но, как оказывается, «законсервированные» механизмы традиционных стилей социального и индивидуального реагирования. Можно предположить, что представители различных культур особенно чувствительны именно к дефициту или угрозе тому, что в коллективном сознании представлено как национальный символ. Отсутствие гречки на полках в России, массовое уничтожение тюльпанов в Нидерландах [2], лишение итальянцев возможности пообщаться в баре, пустые улицы Мадрида, угроза демократическим правам и свободам в Германии [3] могут рассматриваться как варианты угроз национальной и культурной безопасности, внимание к проблемам которой требует особо деликатного обращения со стороны власти.

В качестве реакции на дефицит или угрозу появляются уникальные коллективные способы «совладания» с кризисной ситуацией: музыкальные флешмобы с итальянских балконов, сетевая карнавализация [4], апелляция к историческому прошлому (как, например, австрийская передача *Österreichischer Rundfunk* начала публиковать на своей странице в фейсбуке ретро-записи игр с детьми для карантина [5], гимнастики и т.д., сценарии, объединяющие разные поколения и вертикали (президент Израиля, читающий сказки для детей онлайн, и др.).

В обращениях политиков к гражданам также заметны общие тенденции: *апелляция к национальной идентичности* (использование исторических аналогий, подогревание патриотического духа и т.д.). Так, Президент Макрон [6] заканчивает свое обращение возгласом «Да здравствует Республика! Да здравствует Франция», а Ангела Меркель [7] начинает со слов: «...нам еще не приходилось так мобилизовываться со времен Второй мировой войны». Александр Ван дер Беллен [8] в своем обращении отмечает, что «...мы много с чем справлялись в Австрии, справимся и с коронавирусом».

Особенно привлекает внимание универсальность «архетипического» призыва действовать во имя «стариков и детей». Апелляция к действиям во имя самых незащищенных групп населения звучит в обращениях большинства политических лидеров.

Еще один момент, который связан, с одной стороны, с универсальностью требований в условиях коронакризиса, а с другой – имеет явные кросскультурные различия. По мнению эксперта *Deutsche Welle* [10], разный подход к ношению медицинских масок в странах Европы и Азии связан с разным восприятием медицинской маски и ее свойств. В странах Азии ношение маски является актом вежливости. В европейских странах, где большую

часть медийного пространства занимают новости о дефиците медицинских масок, покупка и использование маски в частных целях скорее относится к эгоистичному поступку.

Различия сквозь призму единства

На фоне противоречивых процессов глобализации, включающей одновременное усиление локального (культурно-специфического), что в том числе заставляет нас сегодня говорить и о деглобализации, культурная уникальность стран и народов имеет достаточно тонкие различия. Это хорошо видно в том числе на примере работ по изучению лидерства, проведенных в странах Евросоюза. Исследователи в этом плане не видят однородной картины, а выделяют шесть кластеров европейских стран: «англокультурный», «германский», «средиземноморский», «скандинавский», «северороманский», «ближневосточный». Каждый из этих кластеров имеет свои особенности по разным культурным размерностям, используемых сегодня в сравнительных межкультурных исследованиях и в бизнесе (см., например, *приложение 1, 2, 3*). Наиболее используемым является подход Г. Хофстеде, который выделяет следующие культурные размерности: индивидуализм/коллективизм, дистанция власти (высокая/низкая), соревновательность (маскулинность/феминизм), долгосрочная/краткосрочная ориентация, избегание неопределенности, сдержанность/поощрение. Некоторые различия по культурным размерностям с позиции лидерства по трем европейским кластерам (Германскому (Германия), Средиземноморскому (Италия) и Скандинавскому), а также по России, США и Китаю представлены в *табл. 1* (*приложение 2*). В этом же *приложении* представлены таблицы: «Культурные измерения», «Коммуникативные стили», «Убеждение в коммуникации», «Предпочитаемые лидерские стили» и «Построение доверия», оформленные на основе обобщенных материалов исследований с сайта Aperia Global. Опираясь на некоторые примеры текущей ситуации, остановимся здесь только на размерности дистанции власти. Этот показатель характеризует ту степень, в которой культуры принимают, поддерживают или поощряют различия в статусе, власти и неравенстве между индивидами.

Европейская демократия сталкивается с непривычными до сих пор формами контроля, которые, в зависимости в том числе от характеристик дистанции власти (см. *рис. 1*), сопровождаются различными пояснениями со стороны власти относительно необходимости таких строгих мер. В разных странах население в разной степени готово к новым формам контроля. Например, для Германии, несмотря на дисциплинированность немцев и их сравнительную более высокую готовность к жестким рамкам, низкая дистанция власти определяет не прямой призыв к контролю, а апелляцию к истории в качестве заверения в общих ценностях. Так, в своей речи Ангела Меркель обратила внимание на то, что «для такого человека как я, для кого свобода передвижения и путешествий были тяжело завоеванными правами, такие ограничения могут быть оправданы лишь в случае их абсолютной необходимости. В демократиях они не должны никак нарушаться. Но сейчас это критически важно для того, чтобы спасти жизни».

В выпущенных недавно обращениях [11] итальянских и испанских мэров к гражданам наблюдаем экспрессивность и даже открытые угрозы («вам не поздоровится», «мы придем к вам с огнеметами», «куда вы все собираетесь с этими страдающими недержанием собаками?!»), что сложно представить в Германии с более низкой дистанцией с властью, чем в Италии.

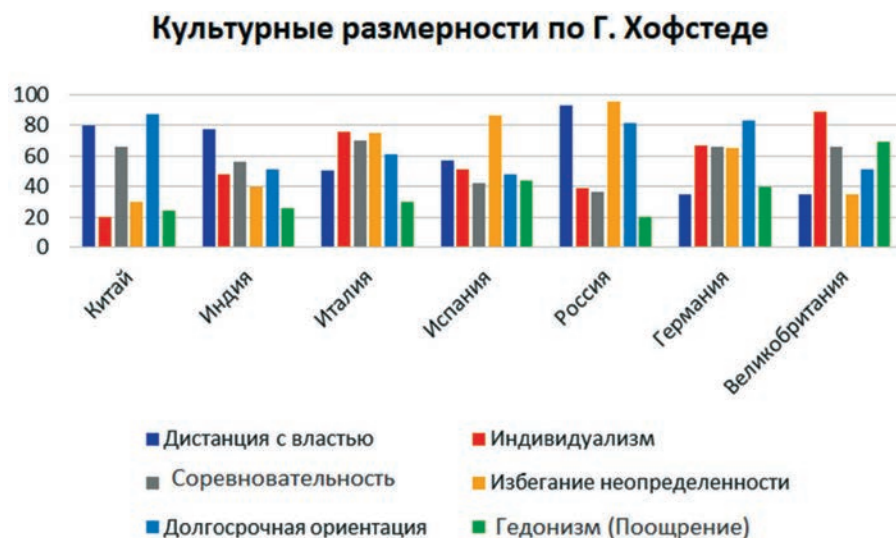


Рис. 1. Сравнение культурных размерностей модели Хофстеде по 7 странам

Подобные и, может быть, даже более жесткие практики заметны в Индии [12]. Можно предположить (при условии, что получаемые нами новости о предпринимаемых мерах достоверны), что такого рода решения принимаются в странах с относительно высокой степенью дистанции с властью (см. рис. 1, приложение 1).

Вероятно, это можно объяснить следующим образом: когда необходима срочная реакция со стороны населения, с которым у власти высокий уровень дистанции, власть прибегает к жестким мерам, поскольку иных действенных мер в арсенале нет. Можно предположить связь между высоким уровнем дистанции и степенью недоверия к власти (см. приложение 2, табл. 5 «Построение доверия»). При этом, по мнению Deniz Elber Boru [13], доверие к лидерам возникает тогда, когда соблюдаемая ими дистанция с подчиненными соответствует привычной для подчиненных дистанцией с властью. Отдельно отмечается, что, хотя в целом поддерживаемая лидерами небольшая дистанция способствует повышению доверия, в случае если люди привыкли к культуре большей дистанции, минимизация дистанции может лишь способствовать росту недоверия.

Возможно, именно в связи со сравнительно низким уровнем дистанции с властью в Германии, там не столь часты нарушения запретов, и предложенные Меркель меры, скорее, воспринимаются как обращенные к партнерам, а не к «народу», расположенному иерархически более низко.

По мнению психолога Андрея Юдина, «расщепленность психологических реакций людей тем выше, чем они менее защищены с социальной точки зрения» [14], то есть в странах с высоким уровнем бедности наблюдается больший разброс реакций: от «пофигизма» и недоверия до паники, в то время как в странах с более высоким уровнем социальной защищенности наблюдается более универсальная реакция. При этом в странах с патриархальными ценностями наблюдается, скорее, склонность к отрицанию опасности.

Интересно при этом, что в настоящий момент в европейских странах действует следующая логика: чем строже принимаемые меры, тем выше одобрение со стороны народа [15]. Вместе с тем, эксперт отмечает, что трудно предсказать, как изменится отношение к сегодняшним мерам с

течением времени и наступлением новых кризисов. Важным, однако, представляется следующий тезис: в современном обществе роль безопасности выросла настолько, что люди ради нее готовы временно жертвовать своими правами.

Интересно сравнить влияние психологических последствий пандемии на жителей стран с разной степенью выраженности толерантности к неопределенности. Ранее уже высказывалось предположение [16] о том, что именно это свойство способно помочь пройти через текущий кризис. Общим местом в психологической литературе является разделение европейской и азиатской культуры как аналитической и холистической соответственно [17]. В настоящий момент анализ политических решений представителей европейской и азиатской культуры через призму этой дихотомии не представляется возможным. Возможно, достаточно полезным могло бы быть сравнение предлагаемых мер по коррелирующим с обозначенными критериями индивидуализм-коллективизм. Показано, что различие в социальной ориентации обеспечивает и культурные различия когнитивных стилей и, соответственно, принимаемых решений. Однако попытки оценки их успешности на данном этапе тоже были бы слишком поспешны.

По мнению Marc Travers [18] после пандемии США станут менее индивидуалистичными, поскольку культуры, переживающие общую угрозу, становятся более ориентированными на коллектив.

Анализ ситуации показывает, что полный транскультурный перенос лидерских моделей невозможен. Остается открытым вопрос – возможно ли в экстремальных ситуациях выходить за рамки культуры и пренебрегать культурными моделями?

Добавим к этому, что комплексный анализ совокупности всех размерностей в контексте текущей ситуации мог бы дать более полную картину адекватности принимаемых мер и механизмов их регулирования в зависимости от культурного контекста, а также способов приведения лидерских моделей регулирования ситуации в соответствие с культурами, в которых они используются.

В свое время в Японии появилась новая теория лидерства, где главной функцией лидера считается сохранение социальной стабильности группы, а не новаторство, как, например, в некоторых американских теориях.

* * *

Проделанный экспресс-анализ позволяет сделать прогноз: если коронакризис продлится полгода и более, то главная ценность политического лидера и вне культурной матрицы, и в ее пределах будет определяться его способностью обеспечить устойчивость и стабильность, ради которой граждане готовы будут пойти на понимаемые ими жесткие меры.

Источники

1. «Гречку любишь? Обожаю!» Почему гречка была и остается главной антикризисной крупой на Руси. Электронный ресурс – Режим доступа <https://rg.ru/2020/03/26/pochemu-grechka-byla-i-ostaetsia-glavnoj-antikrizisnoj-kruvoj-na-rusi.html> (дата обращения 26.03.2020).
2. Барина А. Нидерланды уничтожают миллионы цветов. Электронный ресурс – Режим доступа <https://nat-geo.ru/accidents/kitajskij-koronavirus-2020/niderlandy-unichtozhayut-milliony-cvetov/> (дата обращения 27.03.2020).

14. Кросскультурный мониторинг образов инфодемии и пандемии

3. Spahn J. Mich irritiert der dezidierte Ruf mancher nach immer härteren Maßnahmen. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.zeit.de/2020/14/jens-spahn-coronavirus-einschraenkungen-normalitaet> (дата обращения 25.03.2020).
4. Асмолов Г. «Короновации»: роль цифровых платформ в реагировании на пандемию. Электронный ресурс – Режим доступа <https://te-st.ru/2020/03/19/coronavirus-crises-technology/> (дата обращения 26.03.2020).
5. Gelangweilte Kinder daheim? Einen Luftballon zur Hand? Seniorenclub-Vorturnerin Hannelore Pilss-Samek hatte da ein paar Ideen. Viel Spaß! (Seniorenclub, 1973). #ORFarchiv #abgestaubt Электронный ресурс – Режим доступа <https://clck.ru/N5DJB> (дата обращения 27.03.2020).
6. REPLAY – Coronavirus : Allocution d'Emmanuel Macron à propos du Covid-19 en France. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.youtube.com/watch?v=uSZFA0xLQsQ> (дата обращения 26.03.2020).
7. Kanzlerin Merkel zum Coronavirus. <https://www.youtube.com/watch?v=4epv8oXgrAY> (дата обращения 26.03.2020).
8. Coronavirus-Krise: Rede von Bundespräsident Alexander van der Bellen. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.youtube.com/watch?v=qeEJMy05qhU> (дата обращения 26.03.2020).
9. Обращение президента Российской Федерации В.В. Путина к гражданам России. Электронный ресурс – Режим доступа <http://kremlin.ru/events/president/news/63061> (дата обращения 25.03.2020).
10. Почему Швеция отказывается от жестких мер в борьбе с коронавирусом? Электронный ресурс – Режим доступа <https://clck.ru/N5DMN> (дата обращения 27.03.2020).
11. Вендик Ю. Козенко А. Коронавирусные репрессии. Как Европа принуждает граждан сидеть дома. Электронный ресурс – Режим доступа <https://clck.ru/N5DNb> (дата обращения 26.03.2020).
12. Menon B. COVID-19: India goes silent as 1.3 billion told to stay home. Электронный ресурс – Режим доступа <https://gulffnews.com/photos/news/covid-19-india-goes-silent-as-13-billion-told-to-stay-home-1.1585132730552?slide=24> (дата обращения 25.03.2020).
13. Elber Boru D. Power distance and trust. Электронный ресурс – Режим доступа https://www.academia.edu/1292941/POWER_DISTANCE_AND_TRUST (дата обращения 26.03.2020).
14. Юдин А. Коронавирус: мнение психолога. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.facebook.com/yudin.andrei/posts/10222352573872247> (дата обращения 26.03.2020).
15. Шульман Е. Политолог Екатерина Шульман и журналист «Эха Москвы» Максим Курников в просветительской программе «СТАТУС» Сезон 3. Выпуск 26. Электронный ресурс – Режим доступа https://www.youtube.com/watch?v=eUPF_wR5prI (дата обращения 24.03.2020).
16. Lernen, mit der Ungewissheit zu leben. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.tagesspiegel.de/politik/das-coronavirus-und-wir-lernen-mit-der-ungewissheit-zu-leben/25628318.html> (дата обращения 26.03.2020).
17. Varnum M. E. W., Grossmann I., Kitayama Sh., Nisbett R.E. The Origin of Cultural Differences in Cognition: Evidence for the Social Orientation Hypothesis. Электронный ресурс – Режим доступа <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2838233/#R5> (дата обращения 27.03.2020).
18. Travers M. Cultural Psychology Research Suggests The U.S. May Be Less Individualistic After Coronavirus Pandemic. Электронный ресурс – Ре-

жим доступа <https://www.forbes.com/sites/traversmark/2020/03/23/what-will-the-post-covid-19-world-look-like-lessons-from-cultural-psychology/#a6d4a4e3f584> (дата обращения 27.03.2020).

Приложения

Приложение 1

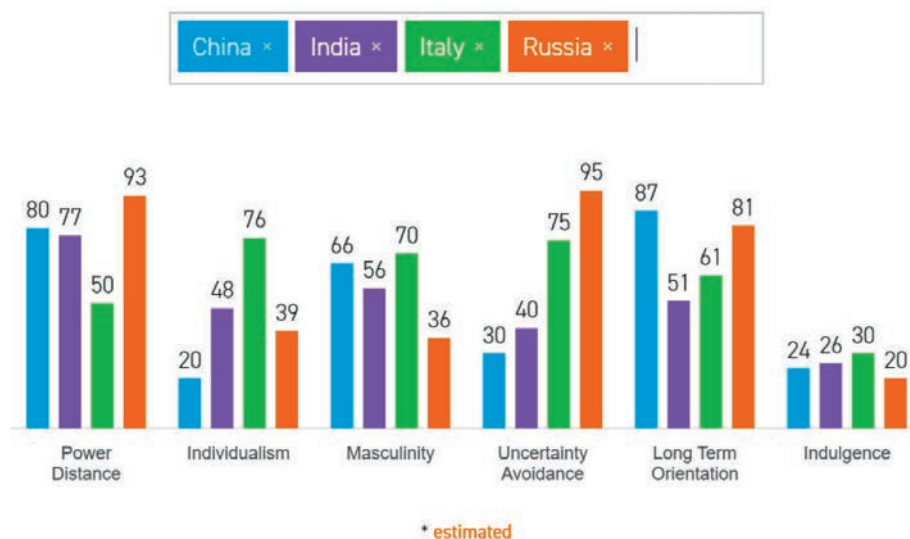


Рис. 1. Сравнение стран: Китай, Индия, Италия, Россия
(Скриншот с сайта <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/>)

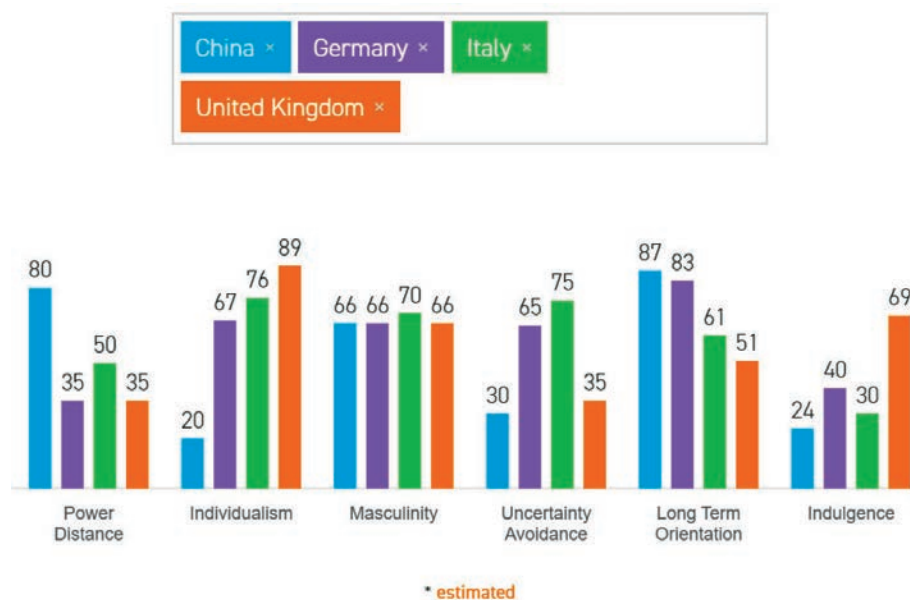


Рис. 2. Сравнение стран: Китай, Германия, Италия, Великобритания
(Скриншот с сайта <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/>)

14. Кросскультурный мониторинг образов инфодемии и пандемии

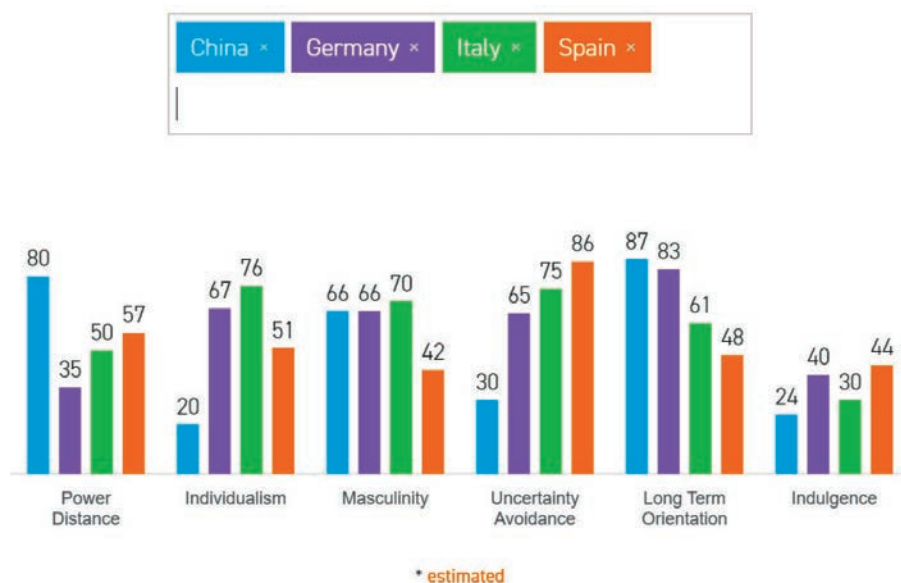


Рис. 3. Сравнение стран: Китай, Германия, Италия, Испания
(Скриншот с сайта <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/>)



Рис. 4. Сравнение стран: Норвегия, Россия, Швеция, США
(Скриншот с сайта <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/>)

Приложение 2

Таблица 1

Культурные измерения (Г. Хофстеде)

Скандинавский кластер	Низкая дистанция власти – коллегиальное принятие решений между властью и обществом. Индивидуализм – готовность брать ответственность за свои действия, самостоятельно поддерживать правила и порядок, поощряется инициатива. Низкий уровень избегания неопределённости – легкость, низкий уровень напряжения, самоконтроль, низкий уровень тревожности; Спокойствие в ситуации неоднозначности или беспорядка. В политической жизни граждане считают себя рационально мыслящими по отношению к властям, последние также считают граждан таковыми. Низкая соревновательность – готовность оказывать помощь и поддержку слабым и незащищенным слоям населения; поддержание гуманистических отношений важнее личной выгоды.
Средиземноморский кластер	Средняя дистанция власти. Индивидуализм. Высокий уровень избегания неопределенности. Высокая соревновательность.
США	Низкая дистанция власти – коллегиальное принятие решений между властью и обществом. Индивидуализм – готовность брать ответственность за свои действия, самостоятельно поддерживать правила и порядок, поощряется инициатива. Средний уровень избегания неопределенности. Высокая соревновательность.
Германский кластер	Низкая дистанция власти – коллегиальное принятие решений между властью и обществом. Средней уровень индивидуализма – готовность брать ответственность за свои действия, самостоятельно поддерживать правила и порядок, готовность следовать групповым предписаниям по необходимости. Средний уровень избегания неопределенности. Средний уровень соревновательности.
Россия	Высокая дистанция власти – иерархия во взаимодействиях общества и власти. Высокий уровень избегания неопределенности. Коллективизм. Низкая соревновательность.
Китай	Высокая дистанция власти, низкий уровень избегания неопределенности, Коллективизм. Высокая соревновательность.

Таблица 2

Коммуникативные стили

Скандинавский кластер	Прямой стиль коммуникации: подчеркнутая важность прямого изложения фактов. Неформальный стиль коммуникации. Точный и сжатый стиль коммуникации. Скандинавы, как правило, держат дистанцию между собой и собеседником, для них очень важно сохранять их личное пространство.
Средиземноморский кластер	Важно именно контекст, а не то, что действительно написано или сказано. В Южной Италии любят разговоры и споры, коммуникация не прямолинейна. Северная Италия более прямолинейна. Южная Италия очень экспрессивна в речи и жестикуляции. Итальянцы ценят красноречие и умение выразить себя, этому уделяется большое внимание. Высокая контактность и низкая личная дистанция
США	Прямой стиль коммуникации. В США люди обычно используют открытую вербальную коммуникацию и стараются, чтобы было ясно, что они говорят, чтобы избежать недопонимания. Дискомфорт, связанный с неопределенностью. Люди в США склонны видеть проблемы в черно-белом цвете.
Германский кластер	Прямой стиль коммуникации. Немцы довольно прямолинейны: ценят честность и высказывают свою точку зрения, не чувствуя необходимости смягчать ее. Неприкосновенность частной жизни.
Россия	Ценится прямолинейность. Будут уважать того, кто не согласен, до тех пор, пока этот человек воспринимается как честный. Концепция компромисса не присуща и традиционно имела несколько негативный оттенок.
Китай	Косвенный стиль коммуникации. Так как китайцы склонны быть косвенными коммуникаторами, не предполагайте, что «да» означает «да». Важность «сохранения лица».

14. Кросскультурный мониторинг образов инфодемии и пандемии

Таблица 3

Убеждение в коммуникации

Скандинавский кластер	Чтобы влиять на решения, необходимо представить свое предложение четко и в хорошо организованном виде. Все пункты должны быть подтверждены фактами и логикой. Для убеждения необходимо поделиться всей доступной информацией и обеспечить, чтобы люди были услышаны, а их опасения уважались. Большинство скандинавов подойдут к принятию решений прагматично и неэмоционально. Иногда процесс принятия решений может быть медленным, но как только решение будет принято, люди, как правило, будут действовать быстро, чтобы выполнить его.
Средиземноморский кластер	Для итальянцев важна включенность в принятие решений, они чувствительны к давлению и не готовы к принятию готовой информации как руководства к действию. Большой вес в аргументации позиции имеет эмоционально насыщенная информация, авторитет говорящего.
США	По сравнению с людьми из многих других культур, люди в США обычно больше обращают внимание на факты, нежели на эмоциональное содержание сообщения. Наиболее убедительный аргумент – это задача, ее причины, факты и количественные данные. В то же время американская культура достаточно экспрессивная, и американцы могут ожидать увидеть энтузиазм и некоторую эмоциональную связь с темой, что показывает, что говорящий верит в свою идею. Ориентация на конкретные действия. Американцы обычно предпочитают практику и конкретику, и, как правило, им не хватает терпения работать с абстрактным и общим. Попытки убеждения почти всегда включают конкретные, практические шаги. Причинно-следственные связи. При решении проблем люди в США часто ищут причины. Они могут попытаться продвигать свою идею, показывая ее преимущества или негативные последствия ее отсутствия.
Германский кластер	Предложение должно содержать общее резюме и всесторонний обзор подтверждающих данных. При изложении аргументов используются фактические данные и логическое обоснование. Процесс принятия решений займет время, так как консенсус должен быть достигнут в верхней части организации. Важны сфокусированность и отсутствие многословных разговоров, не приносящих пользы.
Россия	Использование неофициальных каналов. Принятие решений очень иерархично. Позвольте коллегам «выйти», чтобы их можно было убедить без потери лица. Помните, что «нет» может не означать «нет», особенно среди пожилых россиян. При убеждении сотрудников стиль, дающий ясное, твердое направление и устанавливающий четкие ожидания, часто работает хорошо.
Китай	Убеждение строится на авторитетности и иерархии.

Таблица 4

Предпочитаемые лидерские стили

Скандинавский кластер	Уважение и вовлеченность. Проявление уважения к коллегам и сотрудникам и вовлечение коллег в процесс принятия решений. Прилагать усилия для развития персонала с помощью коучинга и обратной связи. Всегда выполняйте свои обещания. Решения высокого уровня. Будучи лидером, вы можете принимать решения на высоком уровне. Такие решения обычно ссылаются на более низкие уровни иерархии и могут включать рекомендации и вспомогательные данные от них. Избегайте создания чрезмерно конкурентной атмосферы. Сосредоточьтесь на команде и общих процессах, а не на отдельных лицах.
Средиземноморский кластер	Важно прикладывать усилия для достижения консенсуса и вовлекать людей в процесс принятия решений. Сохранение некоторой степени дистанцированности в целях поддержания авторитета.
США	Лидер должен исходить из позиции коуча, а не родителя. От лидера ожидается принятие окончательных решений и несение ответственности за них. Признание достижений и выражение признательности подчиненным. Важность предоставления самостоятельности сотрудникам. Необходимость поддерживать достаточно близкий контакт с людьми.
Германский кластер	Техническая компетентность и многолетний опыт работы повысят авторитет человека в Германии. Проявление уважения к способностям подчиненных и отсутствие «микроуправления» над ними.
Россия	Важность понятия «сильный человек»; слишком толерантный лидер иногда будет восприниматься как слабый. Лидер должен проявлять заботу о подчиненных. Тем не менее, важно быть последовательным. Чтобы заслужить уважение, необходимо продемонстрировать, что вы технически очень компетентны, давайте обратную связь на регулярной основе, тратьте время на выстраивание отношений. Россияне не привыкли проявлять инициативу при принятии решений, поэтому формулировка взаимодействия как «ожидание предложений» не всегда эффективна.
Китай	При принятии решения учитываются как факты, так и влияние на подчиненных. Важность каналов неформального общения. Директивный стиль лидерства.

Таблица 5

Построение доверия

Скандинавский кластер	Скандинавы высоко ценят честность и открытость собеседника, «прозрачность» его речей. Данные качества непосредственно связаны с установливанием доверия на рабочем месте. Ценят целенаправленность и эффективность взаимодействия.
Средиземноморский кластер	Важен социальный и профессиональный статус. Доверие строится на знакомствах. Терпение, открытость и демонстрация подлинной личной заинтересованности важны для установления хороших отношений с итальянцами.
США	Отношения в США могут быть краткосрочными, поэтому важно быстро установить доверие. Надежность и пунктуальность очень важна в США.
Германский кластер	Доверие тесно связано с функционалом, статусом в организации, компетенцией и полномочиями принимать решения.
Россия	Важность связей на разных уровнях. Доверие связано с установлением таких связей. Информации должна идти от людей, которые вызывают индивидуальное доверие.
Китай	Чтобы установить доверие, необходимо как можно больше информации. Важно проявление уважения и соблюдение иерархии.

Приложение 3

Профили культур (по базе данных Aperian Global)

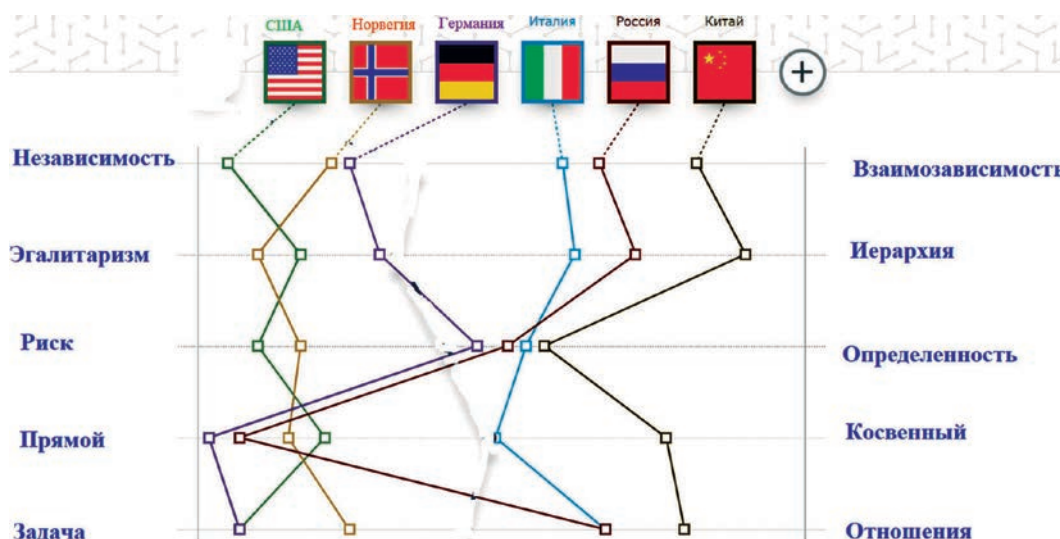


Рис. 1. Профили культур

Примечание. Описание шкал:

Независимость–Взаимозависимость

Те, кто являются независимыми:	Те, кто взаимозависимы
Придают большое значение индивидуальности	Придают большое значение групповой гармонии и сотрудничеству
Определяют свою идентичность на основании личного выбора и достижений	Формируют идентичность на основании групповой принадлежности
Предпочитают действовать самостоятельно	Испытывают чувство долга, обязательства и преданности своей группе

Эгалитаризм–Иерархия

Те, кто склонны к эгалитаризму	Те, кто склонны к иерархии
Ощущают себя комфортно, оспаривая мнение начальства	Предпочитают не бросать вызов тем, кто выше их.
Гибки в отношении ролей и статусов	Адаптируют поведение в зависимости от своего статуса
Считают, что власть и полномочия должны быть широко распределены между членами группами	Власть и полномочия должны быть закреплены за несколькими членами группы

14. Кросскультурный мониторинг образов инфодемии и пандемии

Риск–Определенность

Те, кто ориентированы на риск	Те, кто склонны к стабильности и определенности
Предпочитают быстрое принятие решений и быстрые результаты	Много времени уделяют подготовке и исследованию
Большое значение придается гибкости и инициативности	Устанавливают надлежащие процедуры и порядок до начала проекта
Скорость выполнения важнее тщательности	Точность важнее скорости

Прямой–Косвенный

Те, кто ориентированы на прямой стиль общения	Те, кто ориентированы на косвенный стиль общения
Сразу переходят к цели	Перед тем как перейти к цели обсуждения, отводят время контексту
Могут открыто не соглашаться с мнением	Не будут открыто выражать свое несогласие
Слова соответствуют тому, что подразумевает говорящий	Слова не всегда отражают то, что на самом деле подразумевает говорящий. Важное место уделяется контексту.

Задача–Отношения

Те, кто ориентированы на задачу:	Те, кто ориентированы на отношения:
Придают большое значение достижению целей и задач в установленные сроки	Рассматривают построение отношений во времени как ключ к достижению хороших результатов
Предпочтение отдается выполнению задач, а не поддержанию отношений	Предпочтение отдается поддержанию отношений, а не выполнению задач в срок
Сосредотачиваются на достижениях людей больше, чем на том, кого они знают	Сосредотачиваются на том, кто кого знает, в той же мере, что и кто чего достиг

15. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДОПОЛНЕНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ МЕР ПОДДЕРЖКИ БИЗНЕСА В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ В ЧАСТИ СНИЖЕНИЯ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ НА ТРУД (СТРАХОВЫХ ПЛАТЕЖЕЙ) ДЛЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Милоголов Н.С., к.э.н., с.н.с., и.о. зав. лабораторией исследований налоговой политики
ИПЭИ РАНХиГС;

Громов В.В., к.э.н., с.н.с. лаборатории исследований налоговой политики ИПЭИ РАНХиГС

Для экономической поддержки малого и среднего предпринимательства в условиях пандемии уже задействованы некоторые механизмы в части страховых взносов: объявлено о продлении сроков уплаты, отсрочках и рассрочках, льготных тарифах. Мы рекомендуем усилить эти меры за счет введения краткосрочных «налоговых каникул» для наиболее пострадавших субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) и снижения ставок страховых взносов безотносительно размера заработных плат относительно минимального размера оплаты труда (МРОТ).

Введенные и предлагаемые меры

Снижение налоговой нагрузки на труд (в части обязанности по уплате страховых взносов) входит в число первоочередных мер по поддержке малого и среднего бизнеса, анонсированных Президентом РФ в обращении к гражданам России 25 марта 2020 г. Было предложено: предоставить отсрочку по уплате страховых взносов в социальные фонды пострадавшим микропредприятиям; снизить в два раза (с 30 до 15%) размер страховых взносов для малых и средних предприятий в части выплат, превышающих МРОТ, при сохранении стандартного уровня обложения МРОТ [1]. Меры по снижению нагрузки по уплате страховых взносов закреплены в Федеральном законе от 1.04.2020 № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ, в котором предусмотрено:

- временное (в течение 2020 г.) расширение полномочий Правительства РФ в виде права издавать нормативные правовые акты, которыми, в том числе, продлеваются сроки уплаты страховых взносов и вводятся дополнительные основания предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате страховых взносов;
- двукратное снижение тарифов страховых взносов для субъектов малого и среднего бизнеса в сумме выплат, которые превышают МРОТ, на период с 1 апреля 2020 г. до 31 декабря 2020 г. на долго-

15. Рекомендации по дополнению и реализации мер поддержки бизнеса

срочную перспективу, а именно на период с 2021 г. (в качестве гарантированного Президентом РФ стимула для работодателей повышать работникам заработную плату). Льготный тариф взносов в размере 15% складывается из: отчислений на обязательное пенсионное страхование по тарифу 10% (вместо 22% как в пределах, так и свыше предельной базы¹) и отчислений на обязательное медицинское страхование по тарифу 5% вместо 5,1%. Взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний исчисляются по ставке 0%, поэтому обязанность по их уплате в данном случае не ведет к изъятию денежных средств из оборота налогоплательщика.

В совокупности перечисленные меры направлены на высвобождение у работодателей дополнительных средств, необходимых для выплат гражданам и сохранения занятости на предприятиях в условиях ухудшения финансового состояния бизнеса. Ухудшение связано с сокращением доходов (выручки) ввиду вынужденного снижения оборотов деятельности на фоне режима самоизоляции граждан при сохранении у работодателей обязанности производить выплаты заработной платы за счет собственных источников в течение периода нерабочих дней (продленного до мая 2020 г.)². Имеют место риски сокращения заработной платы, увольнения работников, закрытия бизнеса, что может привести к падению уровня жизни населения, росту безработицы, снижению количества действующих предприятий и налоговых доходов, сокращению доли малого и среднего предпринимательства в ВВП (которая к 2024 г. по плану должна вырасти с 23% до 30% [2]).

Анонсированные меры должны минимизировать указанные риски и смягчить отрицательное влияние на экономику ограничений предпринимательской деятельности.

Порядок продления сроков уплаты страховых взносов, предоставления отсрочки и рассрочки их уплаты утвержден постановлением Правительства РФ от 2.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики». Право на указанные меры поддержки распространяется только на пострадавшие предприятия. Продление сроков уплаты страховых взносов на полгода месяцев (исчисленных с выплат за март–май 2020 г.) доступно только микропредприятиям. Право на отсрочку и рассрочку уплаты страховых взносов дается не только с условием принадлежности предприятия к числу наиболее пострадавших отраслей, но и при снижении показателей деятельности, фиксируемых через уровень доходов и наличие убытков. При этом налогоплательщик не может получить отсрочку или рассрочку, если его доходы снижаются на 10% и менее, в том числе при наличии убытка по итогам 2019 г.

На совещании с главами регионов по борьбе с распространением коронавируса в России Президент РФ предложил расширить состав тех, кому может быть доступна отсрочка по уплате страховых взносов, включив туда все пострадавшие предприятия малого и среднего бизнеса, и наряду с этим использовать механизм реструктуризации налоговой задолженности [3].

Выявленные проблемы и предложения

Предоставление отсрочки, рассрочки, продление сроков уплаты

Если одни предприятия, имеющие накопленные финансовые резервы, могут активизировать свои усилия в интернет-пространстве, или ввиду характера своей деятельности имеют возможность перевести работников на режим

удаленной работы, тем самым поддержав поступление доходов, то другие предприятия, не обладающие подобными рыночными преимуществами, сталкиваются с ситуацией, когда пониженный тариф принципиально не решает проблему расходов на оплату труда. Стимулом в подобной ситуации будет не снижение тарифа, а возможность либо перенести налоговое бремя на будущий срок, либо снизить его в значительно большем объеме. **В свою очередь меры, предусматривающие перенос сроков уплаты, адресуются пострадавшим предприятиям, тогда как малый бизнес может испытывать проблемы, осуществляя деятельность в иных видах деятельности, не вошедших в утвержденный Правительством РФ перечень пострадавших отраслей. Кроме того, перенос сроков и отсрочка уплаты страховых взносов не снимают с налогоплательщика обязанность в будущем погашать задолженность, в то время как нет гарантий, что к наступлению срока уплаты он полностью восстановит свое финансовое положение.**

В связи с этим наиболее пострадавшим предприятиям следует предоставить на период действия режима нерабочих дней и ближайшие месяцы (например, в период с апреля до июля 2020 г.) освобождение от уплаты страховых взносов («налоговые каникулы») при условии сохранения занятости. Мировой опыт показывает, что адресное освобождение в полной мере отвечает актуальной практике поддержки малого бизнеса (см. *приложение 1*).

Снижение нагрузки по страховым взносам

Условием снижения размера тарифа страховых взносов, в отличие от предыдущих мер, является только масштаб бизнеса, а именно его соответствие тем критериям, по которым определяются субъекты малого и среднего предпринимательства. Соответственно, на данную льготу могут претендовать налогоплательщики, относящиеся к данному сегменту экономики и осуществляющие любой вид деятельности, т.е. необязательно признаваемые пострадавшими предприятиями.

Для самих предприятий такая льгота важна в той степени, в какой реально позволяет снижать налоговую нагрузку. Следует отметить, что налогоплательщики сохраняют обязанность исчислять взносы по основному тарифу с МРОТ, поэтому эффективность льготного тарифа напрямую связана с размером оплаты труда на предприятиях. По данным ФНС России, в секторе малого и среднего предпринимательства более 90% субъектов – это микробизнес, который, таким образом, является основным бенефициаром рассматриваемой льготы [4]. На микропредприятиях, в соответствии с данными Росстата за 2018 г., средняя заработная плата составляет 23618 руб. [5], при этом с 1 января 2020 г. МРОТ установлен в размере 12130 руб. Из этого следует, что **льготный тариф, как правило, будет применим к величине, составляющей примерно 50% от средней заработной платы работника, исходя из прогноза, что ее размер существенно не снизится в 2020 г. Если же ограничительные меры приведут к сокращению доходов работников, доля выплат, облагаемых на льготных условиях, будет снижена, а вместе с ней – и эффективность льготного тарифа, начисляемого на выплаты свыше МРОТ, как антикризисной меры.**

Применение пониженного в два раза тарифа страховых взносов ведет к налоговой экономии в размере четверти от обычной величины обязательства по уплате страховых взносов на фоне увеличения издержек на соблюдение законодательства (ввиду необходимости разделения налоговой

15. Рекомендации по дополнению и реализации мер поддержки бизнеса

базы по границе МРОТ и адаптации автоматизированных систем учета к новому порядку расчета страховых взносов). У малых и средних предприятий размер экономии будет выше ввиду того, что у них средняя заработная плата несколько больше, однако доля таких предприятий гораздо меньше, поэтому показатели микропредприятий более репрезентативны для оценки эффекта снижения размера тарифа (табл. 1).

Льготный тариф взносов целесообразно применять ко всей налоговой базе для усиления эффекта снижения налоговой нагрузки и одновременно упрощения бухгалтерского и налогового учета. Такое снижение страховых взносов (без разделения выплат по величине МРОТ) значительно усилит контрциклический характер вводимой меры за счет увеличения финансовой помощи именно тогда, когда потребность в ней наиболее высока. Это приведет к более быстрому восстановлению сектора МСП в среднесрочной перспективе, а, следовательно, и восстановления уровня занятости и расширению базы страховых взносов. В силу того, что **мера по снижению страховых взносов является не временной, а постоянной, ее доработка по предлагаемому сценарию приведет к значительному усилению системных и значимых стимулов для увеличения формальной занятости в секторе МСП.**

Таблица 1

Расчет налоговой экономии в результате применения льготного тарифа 15% на работника

	Малые предприятия (с учетом микропредприятий)	Микро-предприятия	Средние предприятия
Доля в секторе МСП	99,35%	91,68%	0,65%
Среднемесячная заработная плата, руб.	27569	23618	38395
Сумма страховых взносов по тарифу 30%, руб.	8270,70	7085,40	11518,50
Сумма страховых взносов при применении льготного тарифа, руб., в т.ч.:			
МРОТ (12130 руб.) 30%	3639,00	3639,00	3639,00
свыше МРОТ 15%	2315,85	1723,20	3939,75
Налоговая экономия, руб.	2315,85	1723,20	3939,75
Налоговая экономия, %	28,0%	24,3%	34,2%

Источники: данные ФНС России, Росстата, расчеты автора.

С точки зрения бюджетных последствий, по нашим оценкам, снижение страховых взносов с разделением выплат по величине МРОТ приведет к выпадающим доходам бюджета в размере до 350 млрд руб. по итогам 2020 г. Соответственно, изменение механизма на предлагаемый (без разделения выплат по величине МРОТ) может привести к двукратному увеличению выпадающих доходов бюджета по итогам 2020 г. (до 700 млрд руб.).

Таким образом, **дальнейшие направления развития мер поддержки в области снижения нагрузки по уплате страховых взносов могут быть связаны:**

- с введением на ограниченный период времени «налоговых каникул» по уплате страховых взносов пострадавшим субъектам МСП;
- с унификацией тарифа страховых взносов на пониженном уровне 15% для субъектов малого и среднего бизнеса (при сопутствующем упрощении порядка их исчисления: без разделения выплат по величине МРОТ), что усилит контрциклический характер вводимой меры.

Источники

1. Обращение Президента РФ к гражданам России 25 марта 2020 г. (<http://kremlin.ru/events/president/news/63061>).
2. Паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (<http://static.government.ru/media/files/qH8voRLuhAVWSJhLS8XYbZBsAvcs8A5t.pdf>).
3. Совещание Президента РФ с главами регионов по борьбе с распространением коронавируса в России 8 апреля 2020 г. (<http://kremlin.ru/events/president/news/63176>).
4. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства // ФНС России (<https://rmsp.nalog.ru/index.html>).
5. Малое и среднее предпринимательство в России // Росстат, 2019 г. (https://www.gks.ru/bgd/regl/b19_47/Main.htm).
6. COVID-19: Further economic facilitations in Hungary (<https://accace.com/covid-19-further-economic-facilitations-in-hungary-news-flash>).
7. COVID-19 Spain: Update for business in Spain regarding labour, tax and corporate matters (<https://www.xterna.es/news/2020/03/27/covid-19-spain-measures>).
8. Social protection responses to the Covid-19 crisis. Country responses in Asia and the Pacific // ILO 2020 (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/briefingnote/wcms_739587.pdf).

Приложение 1

«Налоговые каникулы» по социальным взносам в зарубежной практике

Венгрия – обособление пострадавших отраслей для целей предоставления освобождения	Налогоплательщики, занятые в таких сферах деятельности, как пассажирские перевозки (такси), гостиничный бизнес, организация питания, спорт, искусство, развлечения, азартные игры, киноиндустрия, телевидение, звукозапись, издание музыки, выпуск журналов и периодических изданий, программирование, радиовещание, туризм, внутренний водный транспорт, освобождены от уплаты взносов на социальные нужды с марта по апрель 2020 г. Для пресечения неадресного предоставления льготы введено условие (достаточно мягкое) об основном виде деятельности, в соответствии с которым освобождение предоставляется в том случае, когда в течение периода между 24 сентября 2019 г. и 23 марта 2020 г. (шесть месяцев) доля дохода от любого вида деятельности, включенного в официальный перечень, составляет не менее 30% [6]
Испания – налоговая поддержка, исходя из влияния ограничительных мер на бизнес и размера бизнеса	В том случае, когда приостановление трудовых договоров либо сокращение рабочего времени в организации обусловлено правительственными мерами, принятыми в целях нераспространения COVID-19 и влекущими за собой потерю деловой активности бизнеса, организации с количеством работников не более 50 человек освобождаются от уплаты взносов на социальное страхование; остальные организации получают льготу в виде снижения соответствующих отчислений на 75%. Налоговая поддержка гарантируется при условии, если работодатель, обосновавший наличие связи между неблагоприятной эпидемиологической ситуацией и ее отрицательными последствиями, будет поддерживать уровень занятости своего бизнеса как минимум в течение шести месяцев после нормализации деятельности [7]
Китай – «настройка» мер с учетом размера бизнеса и территории	Местные органы власти (провинций) наделены правом с февраля 2020 г. освобождать от уплаты страховых взносов (на пенсионное страхование, страхование от производственного травматизма и по безработице) работодателей, относящихся к категории микро-, малых и средних предприятий на период до пяти месяцев (до июня 2020 г. включительно), а для остальных (крупных) организаций снижать на 50% в течение трех месяцев размер отчислений (до апреля 2020 г. включительно) [8]. В провинции Хубэй условия более благоприятны в силу того, что все предприятия – независимо от масштаба деятельности – освобождены от уплаты взносов по перечисленным видам страхования.

16. ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СЕКТОРА МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И КРИЗИСА

Земцов С.П., к.г.н., в.н.с. лаборатории исследований проблем предпринимательства ИПЭИ РАНХиГС, с.н.с. лаборатории инновационной экономики Института Гайдара;

Царева Ю.В., н.с. лаборатории исследований проблем предпринимательства ИПЭИ РАНХиГС

На фоне коронавирусной пандемии и порожденного ею экономического кризиса в наибольшей мере пострадал сектор малого и среднего бизнеса, ориентированный на предоставление офлайн-услуг. Фактически спрос на услуги индустрий общественного питания, развлечений, туризма, гостеприимства, а также beauty-индустрии и непродовольственного ритейла в условиях карантина упал в разы. При этом необходимость платить заработную плату, налоги, социальные взносы, арендные платежи, кредиты банкам и контрагентам за поставки и иные услуги сохранилась. Все виды бизнесов, которые не успели перейти на предоставление товаров и услуг в онлайн-формате или придерживаются бизнес-моделей, связанных исключительно с предоставлением персональных офлайн-услуг, сейчас подвержены риску банкротства. Возник и углубляется кассовый разрыв, который может привести к банкротству большого числа субъектов малых и средних предприятий (МСП), неспособных быстро и без потери качества работы перейти в онлайн-режим, особенно в крупных городах России. В этой аналитической записке представлена оценка влияния кризиса на выручку, занятость, кредитование и число фирм сектора МСП.

Пострадавшие отрасли

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 3.04.2020 №434¹, наиболее пострадавшими отраслями признаны:

- авиаперевозки, аэропортовая деятельность, автоперевозки;
- культура, организация досуга и развлечений;
- физкультурно-оздоровительная деятельность и спорт;
- туристические агентства и прочие организации, предоставляющие услуги в сфере туризма;
- гостиничный бизнес;
- общественное питание;
- организации дополнительного образования, негосударственные образовательные учреждения;
- организаторы конференций и выставок;
- предприятия, оказывающие бытовые услуги населению (ремонт, стирка, химчистка, услуги парикмахерских и салонов красоты).

1 Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 N 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции».

Данный список не является закрытым и уже расширяется: 16 апреля 2020 г. Правительство включило в указанный перечень торговлю непродовольственными товарами¹.

Кроме того, отдельный список уязвимых отраслей подготовлен и Банком России. В отношении этих отраслей Банк России принимает меры, направленные на поддержку кредитования, в том числе на выплату заработной платы сотрудникам, а также на снижение нагрузки, связанной с обслуживанием действующих кредитов. Первый вариант списка Банк России представил 27 марта 2020 г.², в него вошли:

- туризм;
- транспорт;
- организация общественного питания;
- деятельность в области искусства, спорта и отдыха, и организации развлечений;
- деятельность по организации конференций и выставок;
- образовательные услуги;
- деятельность по сдаче в аренду собственных или арендованных нежилых зданий и помещений (выставочные залы, торгово-развлекательные площади, непродовольственная розничная торговля);
- розничная торговля непродовольственными товарами;
- стоматологическая практика.

Позднее, 11 апреля 2020 г., стало известно о расширении Банком России списка пострадавших отраслей³; в него дополнительно включены:

- жилищное строительство (при условии, что на 1 марта 2020 г. ссуды, предоставленные организациям, осуществляющим жилищное строительство, были классифицированы кредитной организацией в I или II категории качества);
- деятельность автовокзалов и автостанций;
- вспомогательная деятельность, связанная с воздушным транспортом;
- производство и торговля оптовая и розничная автотранспортными средствами и мотоциклами, их ремонт и проведение технического осмотра;
- деятельность по предоставлению бытовых услуг населению (ремонт компьютеров, предметов личного потребления и хозяйственно-бытового назначения, стирка и химическая чистка текстильных и меховых изделий, предоставление услуг парикмахерскими и салонами красоты).

Число субъектов МСП. Банкротства

Число субъектов МСП начало сокращаться задолго до кризиса 2020 г. Так, только с января по декабрь 2019 г. оно уменьшилось на 124,3 тыс. единиц. Это связано, во-первых, с падением реальных доходов населения и, как следствие, со снижением спроса на товары и услуги МСП; во-вторых, с усилением налогового контроля: внедрением онлайн-касс, повышением НДС, борьбой ФНС России с фирмами-однодневками и незаконным «дроблением» бизнеса с целью ухода от налогообложения.

1 Заседание Правительства 16 апреля 2020 года: <http://government.ru/news/39510/#resh1604>

2 Пресс-релиз Банка России. http://www.cbr.ru/press/pr/?file=27032020_152031dkp2020-03-27T15_20_11.htm

3 Новости Банка России. http://www.cbr.ru/press/pr/?file=10042020_183637if2020-04-10T18_35_05.htm

16. Тенденции развития сектора малых и средних предприятий

В то же время число индивидуальных предпринимателей в России в 2019 г. выросло на 62 тыс. С одной стороны, это может объясняться выходом предпринимателей из теневого сектора; ведь в силу развития IT-технологий и распространения цифровизации работать в теневом секторе становится все сложнее: банки блокируют счета с сомнительными операциями; ЦБ активно борется с незаконными операциями по обналичиванию; ужесточается налоговое администрирование. С другой стороны, это может быть связано с «перерегистрацией» юридических лиц в индивидуальных предпринимателей (поскольку налоговая нагрузка на ИП существенно ниже), либо с переводом наемных работников в статус ИП, что заведомо является незаконной схемой налоговой оптимизации. При этом с 2020 г. планировалось увеличение суммы обязательных взносов ИП на пенсионное и медицинское страхование¹, а с 2021 г. – отмена единого налога на вмененный доход (ЕНВД), который применяют 1,8 млн индивидуальных предпринимателей (53% от общего числа ИП). Несомненно, перечисленные факторы вкупе с тяжелым экономическим кризисом весьма негативно отразятся на динамике числа индивидуальных предпринимателей в текущем году.

Индикатором частичного снижения контрольно-административного давления может считаться уменьшение с 2011 г. общего числа плановых и внеплановых проверок² за счет введения надзорных каникул на *некоторые виды* плановых проверок МСП и продления этого моратория³ на 2019–2020 гг. Обсуждается его дальнейшее продление в связи с пандемией коронавируса⁴. Однако официальная статистика по числу проверок не учитывает дела об административных правонарушениях, которые возбуждаются органами власти непосредственно, без проверок, а также о рейдах, контрольных закупках и пр.

В 2020 г. число предприятий в секторе МСП неизбежно сократится еще, многие бизнесы обанкротятся и закроются. Согласно опросам Торгово-промышленной палаты России (ТПП), к началу лета каждое третье предприятие сектора МСП может закрыться⁵. Растет число судебных решений о банкротстве физических лиц и индивидуальных предпринимателей: в январе-марте 2020 г. их принято на 68% больше, чем за аналогичный период 2019 г.⁶ При этом эксперты отмечают⁷, что лишь небольшую часть из них составляют лица, обанкротившиеся из-за начавшегося кризиса. В основном это те, кто стал банкротом еще до кризиса. Банкротства, вызванные кризисом, найдут отражение в статистике позднее.

1 Изменился фиксированный размер страховых взносов на 2020 г. для ИП. URL: https://www.nalog.ru/rn33/news/tax_doc_news/9470328/

2 Антонова М.П., Барина В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милогов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 88 с.

3 Федеральный закон от 25.12.2018 № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и ст. 35 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении».

4 Путин поддержал мораторий на плановые проверки малого и среднего бизнеса. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4302091>

5 Агеева О., ТПП предупредила о риске разорения 3 млн предпринимателей из-за вируса, РБК, URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/03/2020/5e7490569a7947467949c77d> 21.03.2020

6 Единый федеральный реестр сведений о банкротстве. <https://fedresurs.ru/>

7 Число личных банкротств россиян выросло на 70%. URL: <https://www.rbc.ru/finances/07/04/2020/5e8b25379a794778c10ab0f3>

Кризис проявляется как в виде стремительного сжатия спроса в связи с сильным падением доходов населения; так и в коллапсе предложения, поскольку многие компании из-за кассового разрыва разорятся. К отрицательным последствиям может привести и усиление контроля за предприятиями в целях борьбы с массовыми увольнениями¹. Без принятия экстренных мер по поддержке предпринимателей кризис обнулит все усилия властей по развитию сектора МСП и улучшению делового климата.

На основе отраслевой структуры предыдущих лет (см. табл. 1) можно оценить долю потенциально наиболее пострадавших отраслей²: она составляет около 11% в общем числе субъектов МСП. Приняв в расчет показатели отраслей, где вышеуказанный мультипликативный эффект (одновременное и взаимосвязанное падение спроса и предложения) проявляется максимально, придется признать, что от коронавируса пострадают еще дополнительно 64,2% малых и средних фирм (3,4 млн).

Таблица 1

Число субъектов МСП в наиболее пострадавших от кризиса отраслях

Вид деятельности	Число субъектов МСП в 2018 г.	%
Всего предприятий в секторе МСП	5 304 409	100
Наиболее пострадавшие отрасли, из них:	591 478	11,2
гостиницы и общепит	135 177	2,5
образование	26 290	0,5
предприятия из сферы культуры, спорта, организации досуга и развлечений	206 546	3,9
прочие услуги	223 465	4,2
Отрасли, которые могут пострадать в результате мультипликативного эффекта, из них:	3 403 121	64,2
торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	2 081 011	39,2
строительство	458 895	8,7
деятельность по операциям с недвижимым имуществом	356 686	6,7
транспортировка и хранение	493 383	9,3
обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	13 146	0,2

Источник: Росстат³.

Одновременно, вопреки негативным тенденциям, число субъектов МСП за март 2020 г. выросло, по данным единого реестра субъектов МСП, примерно на 34 тыс. Для сравнения: за март 2019 г. рост числа МСП составил 40 тыс. компаний (см. табл. 2). По мнению⁴, рост текущего года объясняется добавлением в реестр субъектов, которые по ошибке не были в него включены в прошлые периоды из-за непредоставления справки о среднесписочной численности сотрудников. Ежемесячно из реестра исключаются юридические лица и ИП, которые прекратили свою деятельность,

1 Мишустин предупредил о недопустимости увольнений под предлогом ситуации с коронавирусом. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4298985>

2 Определен перечень наиболее пострадавших от коронавируса отраслей экономики. ФНС России. URL: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/9704633/

3 Росстат. Малое и среднее предпринимательство в России. URL: http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139841601359

4 Советник бизнес-омбудсмена РФ объяснил рост числа компаний МСП почти на 20 тыс. за месяц. ГДЖ <https://tass.ru/msp/8218199>

16. Тенденции развития сектора малых и средних предприятий

и добавляются зарегистрированные компании. Если закрыть ИП довольно просто (это можно сделать за 7 рабочих дней), то закрытие ООО может занять несколько месяцев; поэтому переживаемая сектором МСП череда банкротств отразится в реестре с запозданием. К тому же в новый реестр налогоплательщиков ФНС внесла сведения о социальных предприятиях¹. При этом очистка реестра от лиц, прекративших деятельность, не сдавших отчетность (по среднесписочной численности и/или по уплаченным налогам), переставших соответствовать критериям отнесения к субъектам МСП, проводится лишь раз в год в августе.

Таблица 2

Динамика числа субъектов МСП в России

	10.03.2019	10.04.2019	10.03.2020	10.04.2020
Численность субъектов МСП (юрилиц и ИП), тыс. ед., из них:	6107,8	6141,3	5 960,4	5 979,9
микропредприятий	5840,0	5874,5	5720,5	5740,8
малых предприятий	249,1	248,1	222,9	222,1
средних предприятий	18,7	18,7	17,0	17,0

Несмотря на усилия властей по популяризации предпринимательства, доля ранних предпринимателей и владельцев компаний в России стабильно невысока (4-6% рабочей силы) в подавляющем большинстве регионов, хотя и выросла за последние 10 лет². В результате кризиса доля предпринимателей может сократиться; при этом в структуре МСП возрастет доля вынужденных предпринимателей и самозанятых, потерявших ранее работу.

Оборот

Доля сектора МСП в ВВП за 2018 г. сократилась на 2% (до 18% против 22% в 2017 г.) При этом оборот сектора МСП (с учетом колебаний уровня цен) непрерывно рос с 2014 г. Но рост происходил за счет увеличения оборота микро- и малых предприятий, а оборот средних предприятий в 2017–2018 гг. оказался ниже уровня 2015–2016 гг. Ожидается, что в 2020 г. оборот сектора МСП также окажется ниже уровня последних нескольких лет. Более того, уместно предположить, что в текущем году сектор МСП просядет сильнее, чем экономика страны в целом.

В отраслевой структуре оборота сектора МСП в течение последних лет значительных изменений не происходило. Немного снизилась доля торговли и ремонта, выросла доля интернет-сервисов³. Ведущими отраслями сектора остаются оптовая и розничная торговля (60,4% общего оборота), обрабатывающие производства (10,4%) и строительство (7,5%). В 2020 г. ожидается значительный рост доли интернет-услуг, поскольку в условиях карантина рост спроса пришелся на услуги доставки, различные интернет-сервисы, информационные технологии, дистанционное образование, телемедицину. Предоставление развлекательных услуг, услуг спортивных

1 ФНС внесла в реестр МСП сведения о социальных предприятиях. URL: https://buh.ru/news/uchet_nalogi/109037/

2 Global entrepreneurship monitor. URL: <https://www.gemconsortium.org/>

3 Антонова М.П., Баринова В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 88 с.

тренеров и пр. также перешло в онлайн-формат; а оплата за указанные услуги может не отражаться в официальной статистике.

Все бизнесы, которые не успели перейти на онлайн-формат предоставления товаров и услуг (или те, чья бизнес-модель вообще завязана исключительно на персональное предоставление услуг), сейчас подвержены высокому риску банкротства. В некоторых организациях выручка снизилась на 90% (табл. 3). Данные сервиса интернет-бухгалтерии «Мое дело» свидетельствуют о том, что оборот малых предприятий резко упал уже в марте 2020 г.; за вторую половину марта на счета клиентов «Мое дело» поступило на 31% меньше средств, чем за аналогичный период 2019 г.¹ При этом аналитики Сбербанка² отметили в марте сильный рост расходов на телекоммуникационное оборудование (+50,37%), лекарства и медицинские товары (+22,19%), бытовую технику и электронику (+21,2%), а также на алкоголь (+8,9%). Они же констатировали сокращение расходов на развлечения (–78,1%), спорт (–52,6%) и одежду (–51%). Объем повседневных расходов россиян в первую выходную неделю снизился почти вдвое³. Соответственно, средний еженедельный оборот предприятий малого и среднего бизнеса снизился за три недели самоизоляции и нерабочих дней на 21% по сравнению с уровнями февраля–марта⁴. По данным Сбербанка (см. табл. 3) потребительский спрос в течение недели с 6 по 12 апреля вырос только в четырех категориях трат: цифровые товары, продукты, винные магазины и телекоммуникационное оборудование.

Введение в стране нерабочих каникул в связи с пандемией коронавируса с 30 марта по 30 апреля 2020 г. с требованием сохранения зарплат в полном объеме увеличивает кассовый разрыв у компаний. По оценкам аудиторско-консалтинговой компании «ФинЭкспертиза», зарплатные выплаты в секторе МСП должны составить за указанный период свыше 0,5 трлн руб.⁵ Далеко не все компании накопили необходимые для этого средства в предкризисный период.

На основе отраслевой структуры МСП предыдущих лет можно оценить долю отраслей, которые пострадают сильнее всего. Она составляет около 2,6% от оборота МСП (см. табл. 4). Но сокращение оборота в одних отраслях распространяет мультипликативный эффект на другие отрасли⁶. Так, оптимистичный сценарий предполагает падение оборота сектора МСП на 1,9 трлн руб., или 2,6% оборота всего сектора; но эта оценка относится к отраслям, которые кризис затронет напрямую. При этом закрытие компании с оборотом в 1 млн руб. в наиболее пострадавшей отрасли может привести к закрытию предприятий в сопутствующих отраслях с общим оборотом в 2,9 млн руб. (в среднем). Соответственно, с учетом указанного мультипликативного эффекта общий ущерб сектора МСП превысит 5,7 трлн руб., или

1 Эксперт Online. Имитация поддержки. 2020. URL: <https://expert.ru/expert/2020/15/imitatsiya-podderzhki/>

2 РБК. Сбербанк зафиксировал рост спроса на алкоголь. <https://www.rbc.ru/society/01/04/2020/5e844bac9a79473f0a785038>

3 Расходы россиян в первую «карантинную» неделю упали почти в два раза. URL: <https://forbes-ru.turbopages.org/s/forbes.ru/newsroom/finansy-i-investicii/397255-rashody-rossiyan-v-pervuyu-karantinnuyu-nedelyu-upali-pochti-v>

4 Банки оценили падение оборотов малого бизнеса за три нерабочие недели. URL: <https://www.rbc.ru/finances/21/04/2020/5e9dd43b9a794702f059b271>

5 ФинЭкспертиза. <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2020/predpriyatiya-poteryayut-na-zarplatakh-124-mlrd/>

6 Евдокимов Д.Ю., Пономарев Ю.Ю. Анализ распространения коронавируса в отраслевом разрезе: межотраслевые связи и мультипликативные эффекты. – М.: Институт Гайдара, 2020. 14 с. URL: https://www.iep.ru/upload/iblock/e2a/09_111_9_COVID_19_industry.pdf

16. Тенденции развития сектора малых и средних предприятий

Таблица 3

Изменение потребительского спроса в России

Категория трат	Изменение за 30.03–05.04	Изменение за 06.04–12.04
Турагентства	-96,9	-97,4
Ювелирные изделия	-97	-94,7
Авиабилеты	-92,6	-93,7
Одежда, обувь и аксессуары	-94,2	-93,1
Салоны красоты/Массаж/SPA	-94,8	-92,4
Спорт	-90,7	-91,7
Книги/Музыка/Фото/Видео	-74,5	-88
Отели	-85,3	-87,5
Образование	-90,6	-87,3
Парковки и гаражи	-87,2	-85,4
Локальный транспорт	-77,1	-75,8
Товары для красоты и здоровья	-80	-74,9
Развлечения	-85,2	-72,7
Кафе/Бары/Рестораны	-75,6	-71,5
Мебель и предметы интерьера	-81	-69,2
Дорожные пошлины	-66,6	-67,6
Такси	-70,9	-66,7
Медицинские услуги	-67,9	-66,2
Цветы и подарки	-76,3	-63,7
Канцтовары	-79,5	-62,1
Компьютеры и ПО	-37,1	-51,7
Ремонтные услуги	-61,6	-48,5
Бытовая техника и электроника	-58,2	-48,1
Хобби и увлечения	-65,4	-47,6
Контрактные услуги	-75,8	-41,6
Аренда автотранспорта	-42,6	-36,9
Автозапчасти и аксессуары	-68,5	-31,6
Топливо/Автосервис	-31	-26,4
Домашние животные	-17,3	-21,2
Универсальные магазины	-32,5	-20,2
Телекоммуникационные услуги	-13,9	-17,2
Лекарства и медицинские товары	15,5	-6,6
Товары для строительства и ремонта/DIY	-33,6	-5,2
Цифровые товары	17,4	1,5
Продуктовые магазины	9,2	10,1
Винные магазины	31	32,1
Телекоммуникационное оборудование	-3,9	36,7

Источник: Сбербанк (URL: https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=488ad48f-705b-4bd9-b3e5-b3ed502914fc&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS).

7,5% сектора. При этом на отрасли, которые могут пострадать от мультипликативного эффекта, приходится почти 77% всего оборота сектора МСП. Поэтому сохранение карантинных мероприятий еще на несколько месяцев может привести к существенному снижению оборота малых и средних фирм.

Таблица 4

Оборот субъектов МСП в наиболее подверженных кризису отраслях

Вид деятельности	Оборот субъектов МСП в 2018 г., млрд руб.	%	Мульти-пликатор на 1 млн выпуска	Мульти-пликативный эффект в других отраслях, млн руб.
Всего предприятий в секторе МСП	75782,6	100	1	
наиболее пострадавшие отрасли, из них:	1963,1	2,6		5705
гостиницы и общепит	1169,1	1,5	2,873	3358,8
образование	53,3	0,1	2,423	129,1
предприятия из сферы культуры, спорта, организации досуга и развлечений	367,1	0,5	3,137	1151,6
прочие услуги	373,6	0,5	2,852	1065,5
отрасли, которые могут пострадать в результате мультипликативного эффекта, из них:	58291,5	76,9		
торговля оптовая и розничная; ремонт авто-транспортных средств и мотоциклов	44802,2	59,1		
строительство	6603,9	8,7		
деятельность по операциям с недвижимым имуществом	3369,9	4,4		
транспортировка и хранение	3133,7	4,1		
обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	381,8	0,5		

Занятость

Численность занятых в секторе МСП в 2019 г. сократилась по сравнению с 2017–2018 гг. на 0,5 млн человек (с 19,3 млн до 18,8 млн человек); причем преимущественно за счет сокращения числа работников малых и средних предприятий (а не ИП или микрофирм); это косвенное свидетельство стремления компаний к налоговой оптимизации. С скромный рост доходов населения с 2014 г., а также сокращение доходов в начале 2020 г. неизбежно приведут к дальнейшему сокращению занятости в секторе МСП.

Численность занятых в МСП¹ за март 2020 г. сократилась примерно на 18 тыс. человек (или на 28 тыс. человек, если учитывать растущее число самих индивидуальных предпринимателей, не имеющих наемных работников). Численность занятых в МСП снижалась с августа 2018 г., еще до начала пандемии коронавируса (см. рис. 1). Для сравнения: сокращение численности занятых в МСП за март 2019 г. составило 5 тыс.

В России значительная часть занятых, которая могла бы относиться к предпринимательскому сектору, находится в тени. По данным Росстата, в 2019 г. доля занятых в неформальном секторе составляла 21,3% от их общей численности; причем их

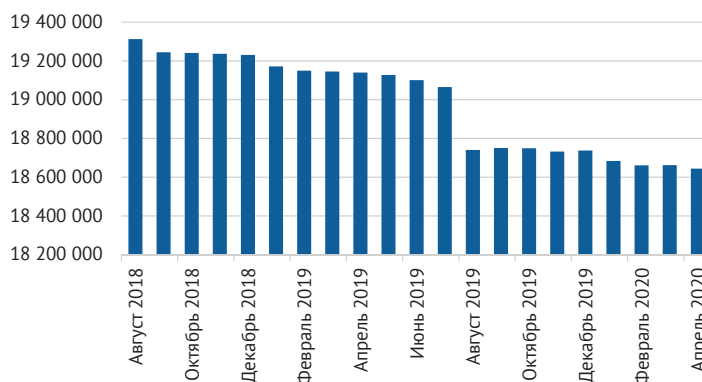


Рис. 1. Динамика среднесписочной численности работников в секторе МСП в России

Источник: ФНС России (ФНС России. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: <https://ofd.nalog.ru/about.html>).

1 Рассчитана как сумма среднесписочных работников в МСП, без учета ИП, не привлекавших работников, и число индивидуальных предпринимателей, относящихся к категории «микропредприятий» по выручке.

16. Тенденции развития сектора малых и средних предприятий

Таблица 5

Среднесписочная численность работников сектора МСП в наиболее подверженных кризису отраслях

Вид деятельности	Численность работников в 2018 г., тыс. чел.	%	Мульти-пликатор на чел.	Мульти-пликативный эффект в других отраслях, млн руб.
Всего предприятий в секторе МСП	19331,9	100	1	
наиболее пострадавшие отрасли, из них:	1068,5	5,5		2358,6
гостиницы и общепит	720	3,7	1,896	1365,1
образование	65	0,3	2,448	159,1
предприятия из сферы культуры, спорта, организации досуга и развлечений	124,2	0,6	3,024	375,6
прочие услуги	159,3	0,8	2,88	458,8
отрасли, которые могут пострадать в результате мультипликативного эффекта, из них:	11093,6	57,4		
торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	6516,7	33,7		
строительство	1843,9	9,5		
деятельность по операциям с недвижимым имуществом	1252,3	6,5		
транспортировка и хранение	1316,9	6,8		
обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	163,8	0,8		

численность продолжает расти – с 14,3 млн человек в 2017 г. до 15,3 млн в 2019 г. Это связано с общим усилением государственного и налогового контроля. На фоне падения экономики и доходов населения в 2020 г. предприниматели тем более будут стремиться уходить в тень, переводить своих сотрудников в неформальную занятость или в статус самозанятых. Если ситуация с пандемией коронавируса не стабилизируется в ближайшее время, численность занятых в неформальном секторе и его доля в текущем году предположительно могут вырасти на несколько миллионов человек – в особенности в связи с потенциальным банкротством более 3 млн бизнесов. Предыдущие периоды сокращения спроса также приводили к увеличению занятых в неформальном секторе на несколько миллионов человек (11,5 млн человек в 2010 г. против 15,3 млн человек в 2019 г.).

На основе отраслевой структуры предыдущих лет можно оценить долю отраслей, которые сильнее всего пострадают из-за пандемии коронавируса. Она составляет около 5,5% от общего числа занятых в секторе МСП (см. табл. 4). Но сокращение одних отраслей окажет мультипликативный эффект на другие отрасли, где заняты 2,36 млн человек, или 12,2% всех занятых в секторе. А согласно наиболее пессимистичному сценарию, дополнительно к этому пострадают также отрасли с сильным мультипликативным эффектом, где в МСП занято более 57,4% (11 млн человек).

Кризисный рост безработицы в текущем году может быть в значительной мере обусловлен сокращением штатов либо вообще прекращением деятельности компаний МСП. В силу особенностей отечественной модели рынка труда¹ во время кризиса средние и крупные компании, а тем более бюджетные организации в гораздо меньшей степени готовы к увольнению персонала, чем к понижению заработной платы, переводу на полставки,

1 Гимпельсон В. Е., Капелюшников Р. И. Российская модель рынка труда: испытание кризисом // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2015. – Т. 26. – №. 2. – С. 249–254.

направлению в неоплачиваемые отпуска либо даже к переводу в неформальный сектор. У большей части населения зарплата состоит из небольшой фиксированной ставки и изменяемой надбавки; именно эти надбавки и будут урезаны. Реальная потеря занятости произойдет именно в микро- и малом бизнесе, но и тут занятость будет возобновляться, поскольку, как было отмечено выше, неизбежно появятся вынужденные предприниматели.

* * *

Малые и средние компании в гораздо большей степени, чем крупные уязвимы для внешних шоков, сильнее реагируют на повышение транзакционных издержек и в условиях экономического кризиса первыми попадают под удар. Кризис 2020 г. может вынудить значительное число предпринимателей выйти из бизнеса; что, в свою очередь, способно подорвать не только устойчивость экономики, но и основы долгосрочного социально-экономического развития. В России доля предпринимателей традиционно невысока, но при этом они выполняют важнейшие функции в экономике, обеспечивая региональное развитие¹, устойчивую занятость, снижая бедность в наиболее депрессивных территориях, предоставляя потребителям доступ к широкому спектру товаров и услуг, способствуя трансферу технологий.

В рамках пессимистического сценария можно ожидать существенного сокращения сектора, ухода из активного бизнеса или окончательного перемещения в теневую экономику до половины субъектов МСП (около 3 млн компаний и ИП) и сокращение занятости в секторе на несколько миллионов человек.

Кроме того, нынешний кризис изменит структуру занятости в секторе МСП и создаст возможности для ее роста в отдельных отраслях: в том числе в цифровой отрасли, логистике, онлайн-торговле и пр. Доля этих отраслей росла и в докризисный период². Существует мнение, что значительное влияние на изменение структуры занятости должны оказать процессы цифровизации и роботизации экономики, которые ускорились в условиях кризиса и режима самоизоляции³.


Источники

1. Агеева О. ТПП предупредила о риске разорения 3 млн предпринимателей из-за вируса // РБК, 21.03.2020. URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/03/2020/5e7490569a7947467949c77d>.
2. Антонова М.П., Баринаева В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 88 с.

- 1 Земцов С.П., Смелов Ю.А. Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 4 (40). С. 84-108.
- 2 Антонова М.П., Баринаева В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 88 с.
- 3 Zemtsov S., Barinova V., Semenova R. The Risks of Digitalization and the Adaptation of Regional Labor Markets in Russia //Форсайт. – 2019. – Т. 13. – №. 2 (eng).

16. Тенденции развития сектора малых и средних предприятий

3. Банки оценили падение оборотов малого бизнеса за три нерабочие недели. URL: <https://www.rbc.ru/finances/21/04/2020/5e9dd43b9a794702f059b271>
4. Гимпельсон В. Е., Капелюшников Р. И. Российская модель рынка труда: испытание кризисом // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. Т. 26. №. 2. С. 249–254.
5. Евдокимов Д.Ю., Пономарев Ю.Ю. Анализ распространения коронавируса в отраслевом разрезе: межотраслевые связи и мультипликативные эффекты. М.: Институт Гайдара, 2020. 14 с. URL: https://www.iер.ru/upload/iblock/e2a/09_111_9_COVID_19_industry.pdf
6. Единый федеральный реестр сведений о банкротстве. <https://fedresurs.ru/>
7. Заседание Правительства 16 апреля 2020 г.: <http://government.ru/news/39510/#resh1604>
8. Земцов С.П., Смелов Ю.А. Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 4 (40). С. 84–108.
9. Изменился фиксированный размер страховых взносов на 2020 г. для ИП. URL: https://www.nalog.ru/rn33/news/tax_doc_news/9470328/
10. Мишустин предупредил о недопустимости увольнений под предлогом ситуации с коронавирусом. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4298985>
11. Новости Банка России. http://www.cbr.ru/press/pr/?file=10042020_183637if2020-04-10T18_35_05.htm
12. Определен перечень наиболее пострадавших от коронавируса отраслей экономики. ФНС России. URL: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/9704633/
13. Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 N 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции»
14. Пресс-релиз Банка России. http://www.cbr.ru/press/pr/?file=27032020_152031dkp2020-03-27T15_20_11.htm
15. Путин поддержал мораторий на плановые проверки малого и среднего бизнеса. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4302091>
16. Рассчитана как сумма среднесписочных работников в МСП, без учета ИП, не привлекавших работников, и число индивидуальных предпринимателей, относящихся к категории «микропредприятий» по выручке.
17. Расходы россиян в первую «карантинную» неделю упали почти в два раза. URL: <https://forbes-ru.turbopages.org/s/forbes.ru/newsroom/finansy-i-investicii/397255-rashody-rossiyan-v-pervuyu-karantinnuyu-nedelyu-upali-pochti-v>
18. РБК. Сбербанк зафиксировал рост спроса на алкоголь. <https://www.rbc.ru/society/01/04/2020/5e844bac9a79473f0a785038>
19. Росстат. Малое и среднее предпринимательство в России. URL: http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139841601359
20. Сбербанк. URL: https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=488ad48f-705b-4bd9-b3e5-b3ed502914fc&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS

21. Советник бизнес-омбудсмена РФ объяснил рост числа компаний МСП почти на 20 тыс. за месяц. ГКДЖ <https://tass.ru/msp/8218199>
22. Федеральный закон от 25.12.2018 № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и ст. 35 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении».
23. ФинЭкспертиза. <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2020/predpriyatiya-poteryayut-na-zarplatakh-124-mlrd/>
24. ФНС внесла в реестр МСП сведения о социальных предприятиях. URL: https://buh.ru/news/uchet_nalogi/109037/
25. ФНС России. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: <https://ofd.nalog.ru/about.html>
26. Число личных банкротств россиян выросло на 70%. URL: <https://www.rbc.ru/finances/07/04/2020/5e8b25379a794778c10ab0f3>
27. Эксперт Online. «Имитация поддержки». 06.04.2020. <https://expert.ru/expert/2020/15/imitatsiya-podderzhki/>
28. Global entrepreneurship monitor. URL: <https://www.gemconsortium.org/>
29. Zemtsov S., Barinova V., Semenova R. The Risks of Digitalization and the Adaptation of Regional Labor Markets in Russia //Форсайт. 2019. Т. 13. No. 2 (eng). 

17. ОПЕРАТИВНЫЙ МОНИТОРИНГ МЕР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19 (23 АПРЕЛЯ 2020 Г.)

Трунин П.В., д.э.н., директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС, руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара;
Евсеев А.С., м.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС;
Исхакова Ф.Я., м.н.с. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС;
Горюнов Е.Л., н.с. международной лаборатории математического моделирования экономических процессов Института Гайдар

Государства ускоренно реализуют принятые фискальные меры поддержки населения и бизнеса для смягчения последствий пандемии. Монетарные власти наряду со снижением ключевых ставок расширяют перечень регуляторных послаблений для высвобождения дополнительной ликвидности у банков.

Основные тенденции в области фискальных мер

Страны продолжают форсировать реализацию принятых мер поддержки населения и бизнеса для смягчения последствий пандемии. Так, в Великобритании 20 апреля 2020 г. было принято решение о досрочном запуске схемы поддержки занятости с помощью государственных пособий, покрывающих до 80% суммы заработной платы сотрудников компаний. Ранний запуск программы обусловлен ростом доли фирм, отправляющих часть сотрудников в неоплачиваемый отпуск: согласно результатам опроса, проведенного торгово-промышленной палатой Великобритании, доля таких фирм составляет более 70% [1].

Если обратиться к динамике реализации мер поддержки в России, то согласно данным Правительства РФ по состоянию на 21 апреля 2020 г., два ранее принятых пакета поддержки экономики на общую сумму в 2,1 трлн руб. реализованы на 40%: первый пакет антикризисных мер, принятый 17 марта 2020 г., исполнен на 90%, второй пакет мер, утвержденный 16 апреля 2020 г., – на 30% [2].

Вместе с тем по мере реализации мер власти стран вынуждены расширять финансирование в рамках ранее инициированных программ помощи. В США в связи с исчерпанием средств фонда в размере 350 млрд долл., созданного в конце марта 2020 г. для предоставления беспроцентных кредитов бизнесу на выплату заработной платы, Сенат 21 апреля 2020 г. одобрил дополнительный пакет мер на сумму 484 млрд долл. Новый пакет мер предусматривает финансирование зарплатных кредитов малому бизнесу в размере 321 млрд долл. [3].

Основные тенденции в области монетарных мер

Развивающиеся страны предпринимают дальнейшие шаги по смягчению монетарной политики для поддержания экономической активности: в начале текущей недели Банк Китая снизил процентную ставку по годовым кредитам на 20 б.п. – до 3,85%, Банк Мексики – ставку по однодневным кредитам на 50 б.п. – до 6%.

Одновременно расширяется перечень регуляторных послаблений для банков. Так, банк Южной Кореи 20 апреля 2020 г. объявил о 18 новых макропруденциальных мерах, призванных снизить регуляторную нагрузку на банки и эмитентов кредитных карт.

Источники

1. The Guardian // <https://www.theguardian.com/business/2020/apr/21/uk-unemployment-coronavirus-ons-figures-jobs/>
2. Сайт Правительства РФ // <http://government.ru/news/39538/>
3. Reuters // <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-usa-congress/u-s-senate-approves-nearly-500-billion-more-for-coronavirus-bailout-idUSKCN2231RK/>
4. Сайт Министерства финансов США // <https://home.treasury.gov/news/press-releases/treasury-and-cbp-announce-deferment-of-duties-and-fees-for-certain-importers-during-covid-19-response/>
5. Сайт Министерства финансов США // <https://home.treasury.gov/news/press-releases/treasury-finalizes-agreements-with-major-airlines-disburses-initial-payroll-support-program-payments/>
6. Официальный сайт Правительства Великобритании // <https://www.gov.uk/government/news/billion-pound-support-package-for-innovative-firms-hit-by-coronavirus/>
7. Официальный сайт правительства Великобритании // <https://www.gov.uk/government/news/coronavirus-job-retention-scheme-up-and-running/>
8. Официальный сайт Правительства Франции // <https://www.economie.gouv.fr/390-millions-euros-mesures-tresorerie-transport-routier/>
9. NY Times // <https://www.nytimes.com/reuters/2020/04/20/world/americas/20reuters-health-coronavirus-argentina.html/>
10. Wall Street Journal // <https://www.wsj.com/articles/bank-of-mexico-cuts-interest-rates-at-unscheduled-meeting-11587495110/>
11. Сайт Комиссии по финансовым услугам Южной Кореи // <http://www.fsc.go.kr/downManager?bbsid=BBS0048&no=151611/>
12. Официальный сайт Народного банка Китая // <http://www.pbc.gov.cn/en/3688229/3688335/3730276/4010876/index.html/>
13. Сайт Правительства РФ. <http://government.ru/docs/39536/>

Таблица 1

Экстренные меры поддержки финансового сектора, компаний и населения, принимаемые в странах в целях смягчения экономических последствий пандемии

Страна	Мера	Дата принятия	Содержание	Источник
США	Предоставление ряду американских компаний отсрочки по выплате импортных пошлин	19.04.2020	Перенос крайних сроков по оплате некоторых импортных пошлин, налогов и сборов на 90 дней для американских компаний, пострадавших в связи с последствиями пандемии.	[4]
	Программа поддержки выплаты заработных плат сотрудникам авиакомпаний	20.04.2020	Выделение денежных средств в размере 2,9 млрд долл. для двух ключевых крупнейших авиакомпаний и 54 более мелких пассажирских авиакомпаний, в совокупности составляющих 95% рынка авиаперевозок, на покрытие заработных плат сотрудникам.	[5]
Великобритания	Новый пакет поддержки инновационных компаний в размере 1,25 млрд ф. ст.	20.04.2020	Пакет включает в себя: <ul style="list-style-type: none"> Предоставление кредитов в размере 500 млн ф. ст. через инвестиционный фонд для быстрорастущих компаний (Фонд будущего), пострадавших вследствие пандемии. Фонд предоставит компаниям финансирование в размере от 125 тыс. ф. ст. до 5 млн ф. ст., начиная с сентября 2020 г. Выданные кредиты будут автоматически конвертированы в акции при следующем раунде финансирования компаний или по окончании срока кредитования. В программе имеют право участвовать компании, которые привлекли не менее 250 тыс. ф. ст. в виде инвестиций в акционерный капитал за последние пять лет. Целевое финансирование малых и средних предприятий, активно занимающихся исследованиями и разработками, в размере 750 млн ф. ст. Первые выплаты будут осуществляться в середине мая. 	[6]
Великобритания	Досрочное открытие приема заявок от работодателей на получение государственных субсидий на покрытие расходов на заработную плату	20.04.2020	Запуск государственной схемы поддержки занятости на 10 дней раньше запланированного срока. Работодатели могут подать онлайн-заявки на получение денежных пособий в размере до 80% от заработной платы сотрудников, при этом установлен лимит в размере 2500 ф. ст. в месяц на одного работника. Пособия должны быть перечислены на счет компании в течение 6 рабочих дней после даты обращения.	[7]
Франция	Создание фонда в размере 390 млн евро для поддержки автоспорта	20.04.2020	Средства фонда будут направлены на возмещение налога на внутреннее потребление топлива и отсрочку налоговых сборов на автотранспортные средства на 3 месяца.	[8]
Аргентина	Расширение пакета экономической помощи для борьбы с последствиями COVID-19	20.04.2020	Расширение программы экономической помощи до 850 млрд песо (13 млрд долл. США), что составляет 2,9% ВВП страны. Расширение программы предполагает увеличение количества реципиентов государственной помощи.	[9]
Мексика	Снижение процентной ставки	21.04.2020	Снижение процентной ставки по межбанковским кредитам overnight на 50 б.п. – до 6%.	[10]
Южная Корея	Смягчение регуляторных требований	20.04.2020	Введенные регуляторные послабления включают в себя, в частности: <ul style="list-style-type: none"> снижение взвешенных коэффициентов риска по кредитам малому и среднему бизнесу за счет досрочного внедрения системы оценки кредитных рисков в рамках Базеля III; исключение малых региональных банков из списка системно значимых банков для их освобождения от требований о дополнительном буфере капитала в 1 п.п.; временное смягчение стандартов расчета коэффициента чистого капитала компаний для недавно выданных займов бизнесу, действующее до конца сентября; снижение коэффициентов покрытия ликвидности в иностранной валюте (LCR) с 80% до 70% и снижение общего LCR со 100% до 85% к концу сентября; категоризация коммерческих кредитов, ранее признанных субстандартными, в качестве менее рискованных активов, при условии, что владелец фирмы демонстрирует достаточную платежеспособность для погашения основной суммы долга и процентных платежей в будущем; увеличение максимального коэффициента финансового рычага для компаний, выпускающих кредитные карты. 	[11]
Китай	Снижение базовой процентной ставки	20.04.2020	Снижение базовой процентной ставки по годовым кредитам (loan prime rate, LPR) с 4,05% до 3,85% и по 5-летним кредитам с 4,75% до 4,65%.	[12]
Россия	Упрощение беспослинного ввоза в страну медицинских товаров для борьбы с коронавирусом	20.04.2020	Обнуление таможенных пошлин с 16 марта по 30 сентября на медицинские товары для борьбы с коронавирусом (аппараты искусственной вентиляции легких, медицинские маски, защитные костюмы), при условии, что они предназначены для безвозмездной передачи медицинским учреждениям.	[13]

18. МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ СЕКТОРА ТУРИЗМА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА, ВЫЗВАННОГО COVID-19

Левашенко А.Д., с.н.с., руководитель Центра Россия–ОЭСР, РАНХиГС;
Анес С.М., м.н.с. Центра Россия–ОЭСР, РАНХиГС

Туристский сектор относится к секторам, в наибольшей степени пострадавшим от пандемии COVID-19. В дополнение к уже осуществленным мероприятиям необходимо ввести меры нефинансовой поддержки сектора, обеспечить возможность возвращения граждан России из-за рубежа.

Рекомендации ОЭСР и ситуация в странах-членах Организации

Пандемия повлекла за собой значительные негативные последствия для сектора туризма, который обеспечивает в среднем 4,4% ВВП и 21,5% экспорта услуг в странах ОЭСР. Государства, считает Организация, в первую очередь должны оказать финансовую поддержку пострадавшим компаниям, выделяя следующие меры:

1. Меры по защите путешественников и работников туристского сектора (предоставление информации, помощь в возвращении граждан домой, обеспечение защиты прав потребителей, обеспечение безопасных условий работы, предоставление финансовой помощи). Например, Японское агентство по туризму объявило о выделении 3,5 млрд иен (32,2 млн долл.) на своевременное предоставление точной информации путешественникам и на повышение привлекательности туристических направлений вскоре после окончания пандемии. В Италии туристическим сезонным работникам, которые потеряли работу из-за пандемии, предоставляется специальная компенсация в размере 600 евро (за март 2020 г.). В Польше Департамент туризма разработал Руководство, состоящее из вопросов и ответов, для путешественников и туроператоров. В нем разъясняются правила, которые определяют права субъектов туристического рынка, в том числе в текущей ситуации;

2. Меры по поддержке бизнеса, которые затрагивают всю цепочку поставок в сфере бизнеса, особенно малые и средние предприятия (МСП). Австралия намерена помочь туристическим компаниям определить альтернативные экспортные рынки или цепочки поставок как часть пакета стимулирования туристической индустрии. Также будут разработаны целевые меры по развитию внутреннего туризма. Последующие планы и меры по поддержке восстановления будут разработаны и реализованы в партнерстве с пострадавшими отраслями и общинами. В Бразилии Национальный банк развития открыл кредитную линию на оборотный капитал для секторов туризма и обслуживания малых и средних предприятий. Во

18. Меры поддержки сектора туризма в условиях кризиса

Франции правительство изменило условия отмены бронирований, чтобы позволить сотрудникам туристической сферы предлагать замену возмещения кредитом или ваучером эквивалентной суммы на будущие услуги. Цель состоит в том, чтобы избежать немедленного оттока денежных средств. А также помочь предприятиям пройти очень сложную фазу, чтобы клиенты имели право запросить возмещение в течение 18 месяцев, если ваучер не используется;

3. Координационные меры, включая формирование рабочих (целевых) групп, для лучшего целевого реагирования и поддержки восстановления сектора. Министерство туризма Греции создало Комитет по управлению кризисами. Его основная задача состоит в том, чтобы минимизировать потенциальный ущерб имиджу греческого туризма путем защиты путешественников и восстановления доверия. Греция готовит план по восстановлению сектора и разрабатывает план по продвижению страны как безопасного направления для туризма, когда позволят внешние условия. Правительство Австралии начало работу над Стратегией туризма-2030, направленной на восстановление сектора и повышение привлекательности страны.

Помимо необходимых срочных мер, правительствам рекомендуется подготовить комплексные планы восстановления туризма, а также усовершенствовать стратегии управления кризисами. Важно уже учитывать долгосрочные последствия кризиса для туристического сектора. В Греции министерство туризма, Греческая туристическая организация и НКО, отвечающее за продвижение туризма в Греции – Marketing Greece, при поддержке Google запустили онлайн-платформу под названием «Греция из дома», целью которой является укрепление позитивного имиджа страны во время пандемии.

Ситуация в России

Правительство отнесло деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма к сферам, наиболее пострадавшим от пандемии. В целях предотвращения распространения COVID-19 были введены следующие ограничения:

- временное закрытие пансионатов, домов отдыха, санаториев, курортов, санаторно-оздоровительных детских лагерей круглогодичного действия и гостиниц до 1 июня 2020 г. (в соответствии с Поручением Правительства РФ от 27.03.2020);
- ограничение въезда на территорию РФ иностранных граждан и лиц без гражданства до 1 мая 2020 г. (в соответствии с Распоряжением Правительства от 16.03.2020 №635-р). С 30 марта 2020 г. временно ограничено движение через автомобильные, железнодорожные, пешеходные, речные и смешанные пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также через сухопутный участок российско-белорусской государственной границы (в соответствии с Распоряжением Правительства от 27.03.2020 №763-р).

В связи с ситуацией с COVID-19 в отношении сектора туризм приняты следующие меры:

- освобождение туроператоров от уплаты взносов в резервный фонд Ассоциации «Турпомощь» в 2020 г. (в соответствии с Планом первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции);

- налоговые меры поддержки сектора: продление срока подачи финансовой отчетности туроператорами (с 15 апреля на 6 мая 2020 г.), приостановление мер взыскания, проверок до 1 мая 2020 г., отсрочка уплаты всех налогов, кроме НДС и НДФЛ, урегулирование и отсрочка банкротства для компаний сфер, наиболее пострадавших от распространения COVID-19 (в соответствии с Приказом ФНС от 20.03.2020 № ЕД-7-2/181@). Налоговые каникулы до 1 мая 2020 г. вводятся для налогоплательщиков, относящихся к отраслям туризма: туроператоров, турагентов, организаций, осуществляющих экскурсионные услуги, гостиниц и иных средств размещения, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, горнолыжных трасс, пляжей. Также 26 марта 2020 г. Минэкономразвития совместно с Ростуризмом запустили сервис для проверки отсрочки взыскания налоговых платежей для туротрасли;
- правительство выделило из резервного фонда 3,5 млрд руб. на возмещение затрат туроператоров, связанных с невозвратными тарифами по авиаперевозкам, а также с организацией вывоза туристов из иностранных государств, в которых сложилась неблагоприятная эпидемиологическая обстановка (в соответствии с Распоряжением Правительства от 7.04.2020 №909-р);
- установлены правила возврата уплаченных за туристский продукт денежных сумм из фонда персональной ответственности туроператора (в соответствии с Постановлением от 8.04.2020 №461);

Правительство выделило Росавиации 1,5 млрд руб. на возмещение затрат авиакомпаний, занимающихся возвращением граждан Российской Федерации из-за границы (в соответствии с Распоряжением Правительства от 28.03.2020 №767-р);

Росавиация сформировала предварительный график вывозных рейсов из-за рубежа до 27 апреля 2020 г. Списки составляются посредством подачи туристами электронной заявки портале государственных услуг.

Предложения для России


В условиях сложившейся ситуации с COVID-19 в части поддержки туристского сектора представляется необходимым:

1. Ростуризму подготовить проект плана восстановления сектора, туристической привлекательности направлений внутри страны (с учетом опыта Австралии, Италии, Исландии);
2. Минфину России, Минэкономразвития России и Ростуризму обеспечить возможность компенсации или замены возмещения кредитом или ваучером эквивалентной суммы на будущие услуги с возможностью воспользоваться ими после улучшения ситуации с пандемией;
3. Минэкономразвития России принять меры по продлению существующих договоров страхования ответственности туроператоров;
4. Минэкономразвития России обеспечить выплату ежемесячного пособия сотрудникам туристского сектора, находящимся в вынужденном отпуске без сохранения заработной платы.

* * *

План по восстановлению туристского сектора должен включать меры по пересмотру налоговых выплат, сборов и пошлин, влияющих на туризм и транспорт, меры по обеспечению доступности туризма внутри страны,

18. Меры поддержки сектора туризма в условиях кризиса

по организации мероприятий, способствующих его развитию (выставки, ярмарки, конференции и др.). План по восстановлению туристского сектора позволит повысить туристическую привлекательность страны. Перенос запланированных туристических поездок обеспечит временную финансовую стабильность компаний в туристском секторе и предотвратит немедленный отток денежных средств. Продление существующих договоров страхования ответственности туроператоров предотвратит вероятные случаи банкротства туроператоров и позволит им выплатить компенсации туристам за отмененные поездки. 

19. О ПРИНИМАЕМЫХ МЕРАХ В МИРОВЫХ СИСТЕМАХ ОБРАЗОВАНИЯ В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ COVID-19 И ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЯХ¹

Дождиков А.В., к.полит.н., ведущий аналитик Центра анализа образовательных данных ФИРО РАНХиГС

В большинстве стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) действует правительственная директива, согласно которой ученикам и учителям нельзя посещать школу. Срок ее действия – от двух недель до месяца с возможностью продления. В некоторых странах срок приостановки занятий не определен, а в других право решения о прекращении занятий предоставлено школам. Проблема дистанционного (онлайн) образования в период пандемии, в условиях отсутствия проработанной необходимой системы мер и технологий, носит глобальный характер.

По данным опроса представителей 98 стран, большинство респондентов на вопрос о том, что сделали правительство или школы для продолжения академического обучения учащихся, ответили – «Ничего», заметив, что школам рекомендовано перейти на онлайн-обучение². Однако практически в каждой школе, подключенной к сети интернет, сотрудники и учащиеся получают доступ и легко осваивают различные онлайн-платформы (например, Google Drive / Microsoft Teams). Иногда, в условиях недоступности интернета, образовательные программы транслируются по национальному телевидению.

Правительства всех стран пытаются оказать поддержку школам и учителям, но зачастую инициативы поступают от самих образовательных организаций, когда они договариваются с поставщиками контента и цифровых услуг. Органы управления образованием отслеживают и распространяют подобную практику.

В качестве примера можно привести следующие меры:

- создан профиль пользователя Microsoft Office 365 (администрация, учителя и учащиеся);
- созданы порталы, позволяющий учащемуся и его родителям получить доступ к профилю учащегося без учителя и администрации школы;
- созданы виртуальные аудитории для всех школьных классов и предметов в программе Microsoft Teams;

¹ По данным ОЭСР и ЮНЕСКО об экстренных действиях в системе образования в условиях пандемии COVID-19.

² Опрос 330 представителей 98 стран. Источник: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126988-t63lxsohs&title=A-framework-to-guide-an-education-response-to-the-Covid-19-Pandemic-of-2020

19. О принимаемых мерах образования в связи с пандемией COVID-19

- созданы виртуальные консультационные площадки, где технические специалисты из «New School Model» в качестве волонтеров помогают учителям осуществлять дистанционное обучение;
- проводится сбор данных для обеспечения доступа преподавателей и учащихся к интернету и цифровым технологиям;
- осуществляется поддержка навыков учителей – цифровые аудитории и вебинары, цифровые учебные задания и мультимедийный контент;
- учителям предоставляется бесплатное дистанционное обучение и инструменты, а также другая техническая помощь школам;
- осуществляется мониторинг региональных и школьных инициатив и позитивных практик с целью последующего тиражирования;
- вводятся формы экономической поддержки социально и экономически неблагополучных категорий обучающихся;
- подготовлены методические рекомендации для учреждений профессионального и общего образования по внедрению дистанционного обучения;
- сформированы рекомендации администрациям школ, учителям и родителям по организации и адаптации процесса обучения к дистанционному режиму. Кроме того, опубликованы «Руководство для родителей», «Руководство для учителей» и «Рекомендации для учителей по ИКТ»;
- национальные телевизионные компании ряда государств готовят специальные еженедельные образовательные телепрограммы для разных возрастных групп. Транслируются известные театральные постановки для зрителей школьного возраста;
- крупнейшие операторы мобильной связи поставляют мобильные телефоны и планшеты ученикам;
- муниципалитетами предпринимаются шаги для увеличения пропускной способности Интернет-соединения в конкретных школах и районах;
- обучение с помощью онлайн-курсов обеспечивается в рамках партнерских отношений с различными компаниями (Google, Microsoft и т.д.);
- ведется работа над изменением календаря школьных мероприятий, смещением сроков учебного года.

В Эстонии, например, учебные материалы доступны одновременно в традиционном и онлайн-форматах, поэтому многие школы использовали цифровую версию ранее и в настоящее время не нуждаются в дополнительной поддержке.

Министерство образования Японии также открыло специальный портал поддержки обучения, содержащий различные советы по изучению каждого предмета, бесплатные учебные материалы и видео, которые можно использовать дома. Кроме того, был создан сайт для обмена опытом в сфере образования между школами.

Общие тенденции в сфере образования

Распространение практики домашнего чтения книг

Предполагается, что в период пандемии дети нуждаются в книгах больше, чем когда-либо¹. Что могут сделать для этого национальные государства?

1 <https://oecdeditoday.com/during-coronavirus-crisis-children-need-books/>

Необходимо инициировать безопасное (с учетом необходимых мер предосторожности и дезинфекции) распространение детских книг в неблагополучных семьях, используя существующие образовательные и благотворительные сети для доставки книг в детские дома, супермаркеты и продовольственные магазины, специально созданные пункты раздачи книг.

Внимание к раннему обучению и развитию детей в условиях пандемических ограничений

Исследование пятилетних детей в Англии, Эстонии и США¹ показало, что карантин – это серьезная угроза для такого возраста. Когнитивные и социально-эмоциональные навыки, которые развиваются у детей в эти годы имеют долгосрочные последствия для их более поздних результатов на протяжении всего школьного обучения и взрослой жизни.

Общество часто не готово к дистанционному образованию из-за низких цифровых компетенций

Возможности, которые предлагают цифровые технологии, выходят далеко за рамки временного решения проблем во время кризиса. Ограничения, связанные с эпидемией COVID-19, наступили в тот момент, когда большинство систем образования, охваченных, в частности, программой ОЭСР, по международной оценке учащихся (PISA), оказались не готовы к росту цифровых возможностей обучения. Эти данные были собраны в рамках глобальной оценки PISA в 2018 г. и основаны на репрезентативных выборках из 79 систем образования, охватывающих более 600 тыс. 15-летних детей².

Приоритетные закупки для образования

В Китае проблемам образования в связи с пандемией уделялось приоритетное внимание даже тогда, когда финансовые ресурсы по всей стране сокращались. Образование получило «зеленый коридор», который обеспечивал, в частности, качество и эффективность закупок в условиях чрезвычайной ситуации.

В середине февраля была запущена Национальная облачная платформа, предлагающая бесплатные цифровые образовательные ресурсы для учащихся школ по всей стране. С 7000 серверов и пропускной способностью 90 ТБ платформа имеет 50 миллионов аккаунтов обучающихся одновременно. Преподаватели были готовы и могли общаться со своими студентами дистанционно, как синхронно для лекций и индивидуальной поддержки, так и асинхронно с преподавателями, предлагающими онлайн-ресурсы для самостоятельного обучения. Во многих местах родители могли забирать бесплатные учебники из школ или просить школы доставить их к ним домой³.

Расширение прав и возможностей преподавателей, стимулирование инноваций

Победители в рейтинге PISA – Эстония и Финляндия. Их системы образования построены по принципу «снизу-вверх». Кандидаты в учителя отбираются, в частности, исходя из их способности выражать свою приверженность основной миссии государственного образования, и они получают

1 <http://www.oecd.org/education/school/early-learning-and-child-well-being-study/early-learning-and-child-well-being-3990407f-en.htm>

2 <https://oecdeditoday.com/coronavirus-education-digital-tools-for-learning/>

3 <https://oecdeditoday.com/how-teachers-school-systems-respond-coronavirus-talis/>

методическую поддержку главным образом в самих школах. Подготовка, которую они получают, направлена на формирование чувства индивидуальной ответственности за обучение и благополучие всех учащихся, находящихся под их опекой. Уровень доверия, который более широкое сообщество оказывает своим школам, порождает сильное чувство коллективной ответственности за успех каждого ученика. В свою очередь, высокий уровень согласованности политики, означающий, что решения будут приниматься на протяжении всех избирательных циклов и политических администраций, приводит финских и эстонских учителей к доверию к своим лидерам в области образования, они рассчитывают на свою способность делать то, что они говорят. Не в последнюю очередь эти системы преуспели в согласовании ресурсов с потребностями и согласовании справедливости с качеством, что является еще более серьезной проблемой в этом кризисе, тем самым делая ближайшую школу всегда «лучшей школой»¹.

«Цифровой разрыв» нарастает

По мере массового перехода систем на электронное обучение, все большее значение приобретает «цифровой разрыв». Например, в благополучных семьях с большей вероятностью есть родители с высоким уровнем цифровых навыков, которые могут поддерживать обучение детей. Обучающиеся из менее обеспеченных семей имеют меньше шансов получить такую поддержку. В этот период необходимо уделять внимание тем, кто уязвим с точки зрения качества образовательных условий².

Варианты эффективных технологий дистанционного и электронного образования в разных социально-экономических условиях должны широко распространяться со ссылками на образовательные ресурсы и программы:

- 1) изучение иностранных языков с помощью электронного самоучителя – с нарастающим набором активных слов³;
- 2) игровая обучающая платформа для конструирования преподавателем занимательных и развивающих игр⁴;
- 3) учебная социальная сеть и платформа для создания и обмена высококачественными, интерактивными, видео-уроками на ежедневной основе (бесплатная для всех участников)⁵;
- 4) трансляция образовательного контента через телевидение для удаленных регионов с плохим качеством интернета – круглосуточные телевизионные трансляции уроков по утвержденным государством стандартам⁶;
- 5) каталог ресурсов для предоставления точной информации о пандемии и бесплатных ресурсов для преподавателей и широкой общественности – для борьбы с дезинформацией и паническими слухами. Проект серии «информационная грамотность» и «цифровая гигиена», предполагающий помощь в формировании у обучающихся и преподавателей умения правильно воспринимать и анализировать новостную информацию⁷;

1 <https://oecdutoday.com/how-teachers-school-systems-respond-coronavirus-talis/>

2 <https://oecdutoday.com/education-responding-coronavirus-pandemic/>

3 <https://hundred.org/en/innovations/duolingo>

4 <https://hundred.org/en/innovations/kahoot>

5 <https://hundred.org/en/innovations/teded-home>

6 <https://hundred.org/en/innovations/broadcasting-nationwide>

7 <https://newslit.org/coronavirus/>

- 6) обеспечение равных возможностей для каждого получить доступ к онлайн и дистанционным учебным решениям путем предоставления за счет бизнеса и государства бесплатных компьютеров (планшетов) для нуждающихся в этом обучающихся¹;
- 7) «живые» онлайн-групповые занятия, которые создают большую мотивацию, чем пассивный онлайн-контент. Используются видео-платформы типа Zoom. Каталог действующих онлайн-классов для подключения из разных точек страны и мира²;
- 8) методики экспресс-оценки уровня эмоционального состояния учителей и обучающихся, работающих в режиме онлайн из дома³ (информация для оценки эффективности используемых средств обучения);
- 9) открытый набор инструментов для дистанционного обучения, вебинары по тематике дистанционного обучения, статьи, ресурсы о том, как создать учетную запись и простые шаги по эффективному использованию образовательной платформы в качестве родителя, учителя или ученика⁴;
- 10) система поддержания позитивного эмоционального состояния и активного настроения обучающихся (как средство от одиночества и поддержания интеллектуальной активности) – система конкурсов и состязаний, вызовов, «челленджей» в режиме онлайн и оффлайн⁵;
- 11) онлайн изучение программирования и кодирования для детей через общую онлайн-платформу и офлайн-модуль типа Scratch, интеграцию с более продвинутым оборудованием и технологиями, такими как интернет вещей (IoT) и дополненная реальность (AR)⁶;
- 12) внедрение проектного подхода в образование. Бесплатный онлайн-курс и постоянное глобальное сообщество для изучения принципов и стратегий привлечения людей к творческому учебному опыту, т.е. работе над проектами, в сотрудничестве со сверстниками, в игровой среде, которая поощряет экспериментирование + бесплатный ресурс, включающий серию видеороликов, учебные материалы и журнал для учителей, который поможет спланировать, как интегрировать компьютерные науки в учебную программу для детей в детском саду и в первые школьные годы + ежедневные 45-минутные сессии и мастер-классы для учителей в онлайн с возможностью интерактивного общения во всплывающих окнах, с возможностью поделиться ссылками на позитивный опыт и практику⁷;
- 13) игровая учебная платформа, которая способствует творчеству, сотрудничеству и решению проблем в захватывающей цифровой среде по типу «Майнкрафт»⁸;

1 <https://www.kaikillekone.fi/> и <https://hundred.org/en/innovations/businesses-helping-meet-education-needs>

2 <https://outschool.com/#us3RhI9Czx> и <https://hundred.org/en/innovations/outschool>

3 <https://schoolday.fi/en/community/school-day-home-for-teachers> и <https://hundred.org/en/innovations/school-day-home>

4 https://go.edmodo.com/distancelearning/?utm_source=main&utm_medium=visitor-site&utm_campaign=2020-q1-teacher-distance-learning&utm_content=banner и <https://hundred.org/en/innovations/edmodo-distance-learning-toolkit>

5 <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/31/bear-hunt-helps-banish-coronavirus-boredom-for-new-zealand-children>

6 <https://hundred.org/en/innovations/scratch>

7 <https://hundred.org/en/innovations/educating-educators-for-the-future>

8 <https://education.minecraft.net/>

19. О принимаемых мерах образования в связи с пандемией COVID-19

- 14) онлайн-проектная деятельность. Обучающиеся могут сотрудничать друг с другом через онлайн-проекты, начиная от тем «прав человека», «защиты окружающей среды» до выявления поддельных новостей, все это одновременно с развитием функциональной грамотности, технологических навыков и социально-эмоциональных компетенций¹;
- 15) глобальный проект «История единства» – еженедельно обновляемая онлайн серия событий образовательного сообщества с участием своих рассказчиков для преподавателей, студентов и семей по истории и обществознанию, культуре, искусству – не только преподаватели, но и дизайнеры, фотографы, кинематографисты рассказывают и показывают свои мини-фильмы, презентации и интервью как в записи, так и онлайн²;
- 16) поддержание двигательной активности и профилактика психологических срывов во время изоляции для обучающихся³. Коллекция бесплатных мероприятий, видео и игр, которые фокусируются на движении, что помогает детям сохранять возможность быть активными как физически, так и интеллектуально, а также справляться со стрессом и тревогой;
- 17) инициатива «Видеописьмо незнакомцу» – сервис коротких видео-обращения со случайным или заданным адресатом для поддержки друг друга⁴;
- 18) онлайн-тренажер с искусственным интеллектом, который повышает эффективность образовательного процесса для обучающегося и преподавателя за счет оперативной диагностики уровня подготовленности, выявления пробелов в знаниях, подборе необходимых задач и дополнительных материалов для обучающегося, что создает индивидуальную образовательную траекторию. Инструмент предоставляет новые возможности по планированию и оптимизации деятельности преподавателей⁵;
- 19) практические упражнения, обучающие видеоролики и персонализированная панель управления обучением, которая позволяет учащимся учиться в своем собственном темпе в классе и за его пределами (Khan Academy)⁶ – интерактивные практические задачи, статьи и видео помогают обучающимся добиться успеха в математике, биологии, химии, физике, истории, экономике, финансах и других образовательных областях;
- 20) наборы для конструирования онлайн-уроков для преподавателей по предмету (предметной области). National Geographic⁷ помогает учащимся и преподавателям в организации образовательного процесса с использованием коллекции учебных мероприятий для осуществления обучения на дому;
- 21) предоставление бесплатных образовательных ресурсов через смартфон для обучающихся через офлайн-доступ (пришел – установил – ушел учиться)⁸;

1 <https://www.penpalschools.com/>

2 <https://www.globalonenessproject.org/blog/20>

3 <https://www.gonoodle.com/>

4 <https://www.linkonlinelearners.org/>

5 <https://www.century.tech/>

6 <https://www.khanacademy.org/about>

7 <https://www.nationalgeographic.org/education/>

8 <https://hundred.org/en/innovations/reaching-children-students-in-remote-locations>

- 22) экосистемы для учебного взаимодействия по локальной сети (без выхода в интернет). Пример – Kolibri¹, как экосистема взаимодействующих модулей. В ее основе лежит бесплатная учебная платформа Kolibri, где студенты и преподаватели входят в систему и непосредственно используют цифровые материалы для поддержки обучения и преподавания;
- 23) онлайн тренажер функциональной читательской грамотности. Пример – Read Theory². Инструмент для понимания прочитанного, разработанный, чтобы помочь студентам улучшить свои навыки понимания прочитанного в увлекательной игровой форме, которая поддерживает их внимание и мотивацию;
- 24) открытые уроки государственных деятелей: политики и высшие государственные служащие регулярно обращаются к детям, разъясняют ситуацию с пандемией, и даже ведут уроки онлайн. Пресс-конференции для детей были проведены премьер-министром Норвегии Эрной Сольберг и премьер-министром Новой Зеландии Джасиндой Ардерн, чтобы ответить на вопросы детей³;
- 25) дистанционное приобщение к ценностям культуры и искусства от крупнейших IT-компаний, в том числе для конструирования уроков по данным темам⁴. «Google-искусство и культура» имеет инструменты, чтобы предложить интересные и разнообразные образовательные материалы для студентов, родителей и учителей. Используя качественные, надежные и интересные ресурсы, обучающиеся имеют возможность изучать искусство и культуру всего мира, находясь в безопасности и комфорте своего дома;
- 26) система мотивации и приобщения к чтению обучающихся и преподавателей в целях развития критического мышления⁵. Эта платформа учебного контента решает проблему вовлечения в процесс чтения для обучающихся, преподавателей и директоров школ. Newsela предлагает свежие, адаптивные материалы для чтения по каждому предмету, в сочетании с инструментами оценки, такими как викторины, аннотации и подсказки для написания. Соединяя «потребление» новостей с практикой понимания прочитанного, Newsela помогает студентам развивать навыки критического мышления более высокого порядка, необходимые им для самостоятельной проверки получаемой из различных источников информации. ■

1 <https://learningequality.org/kolibri/>

2 <https://readtheory.org/>

3 <https://hundred.org/en/innovations/politicians-addressing-students>

4 <https://artsandculture.google.com/>

5 <https://newsela.com/>

20. ДОЛГОВРЕМЕННАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ В РОССИЮ В 2020–2021 ГГ.: ФАКТОРЫ КАРАНТИННЫХ МЕР И ЭКОНОМИЧЕСКОГО СПАДА

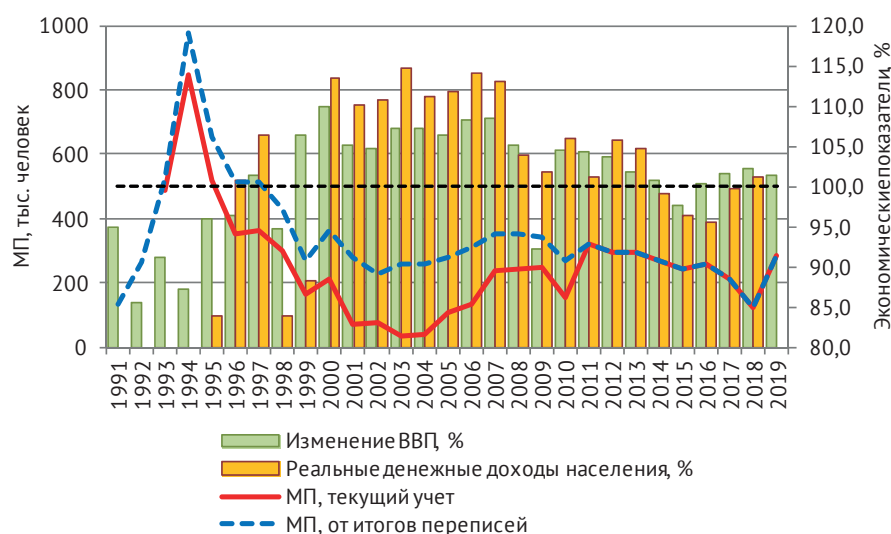
Мкртчян Н.В., к.г.н., в.н.с. ИНСАП РАНХиГС

Эпидемия COVID-19 и социально-экономический кризис, во многом спровоцированный ею, привели и еще будут приводить к целому ряду последствий, способных оказать существенное влияние на долгосрочную международную миграцию в России в кратко- и среднесрочной перспективе. Уже сейчас на международную миграцию в России оказывает влияние запрет въезда иностранным гражданам с 18 марта 2020 г., а также закрытие границ Российской Федерации с 30 марта 2020 г., закрытие своих границ другими странами, отмена авиасообщения и иных видов трансграничных пассажирских перевозок. К привычным уже проблемам, связанным с вхождением в очередной экономический кризис, добавились такие, с которыми мы еще не сталкивались.

При этом Россия нуждается в устойчивом миграционном приросте населения, который ежегодно должен составлять не менее 250–300 тыс. человек, чтобы компенсировать потери от нарастающей естественной убыли населения. Удастся ли удержать миграционный прирост на данном уровне? Опыт прошлых кризисов показывает, что долгосрочная миграция слабо реагирует на серьезные проблемы в экономике страны. Наиболее высокий показатель миграционного прироста отмечался во время тяжелейшего трансформационного кризиса первой половины 1990-х годов (рис. 1), он определялся комплексом факторов, действовавших в постсоветских странах. Кризис 1998 г. привел к резкому, но непродолжительному снижению миграционного прироста населения России [1]. Новое падение миграционного прироста в 2001–2002 гг. и рост показателя в 2007 г. определялись изменениями методики статистического учета в России. Параметры международной миграции слабо реагировали как на экономический рост в стране в течение 2000–2008 гг., так и на кризис 2008–2009 гг.

Кризис 2015–2016 гг. привел к снижению миграционного прироста с отдельными странами (Узбекистаном, Таджикистаном, Кыргызстаном), но всплеск притока в Россию из Украины его компенсировал. Падение прироста произошло в результате отложенных последствий изменения методики учета миграции в 2011 г., а также причислению к долгосрочным мигрантам отдельных категории мигрантов, приезжающих на работу [2].

Процесс принятия решения о переселении зачастую длится дольше, чем продолжительность кризисов, на миграцию влияют не только экономические, но и этнокультурные, социально-психологические, экологические и иные факторы. Важна динамика социально-экономической ситуации



Примечание. МП — миграционный прирост.

Рис. 1. Миграционный прирост населения России на фоне изменения ВВП и реальных денежных доходов населения

Источник: Росстат.

не только в данной стране и странах — ее миграционных донорах, но и во всех странах, куда потоки миграции могут перенаправляться. Даже девальвация национальной валюты для отдельных мигрантов может рассматриваться как обстоятельство, позволяющее экономить на издержках, связанных с обустройством. Но в целом череда кризисов, снижение или стагнация доходов населения не добавляет стране миграционной привлекательности, поэтому в 2010-е годы показатель миграционного прироста населения России демонстрирует в целом нисходящий тренд. Фундаментально влияет исчерпание этнокультурно близкого потенциала иммиграции, а также переориентация ряда стран — миграционных партнеров на более тесную интеграцию с Евросоюзом. Новых значимых миграционных партнеров, кроме постсоветских стран, Россия за последние три десятилетия не приобрела.

Несмотря на видимость проводимой в России жесткой иммиграционной политики, она не является таковой. С 2007 г. введена Государственная программа содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утв. Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637), участники которой имеют возможность в упрощенном порядке получать гражданство РФ и право на отдельные льготы при переезде. В последние годы принимаются законодательные акты, существенно расширяющие перечень категорий иностранных граждан, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке. Некоторые эксперты считают эти меры избыточными [3] и высказывают сомнения в том, что новые граждане будут переселяться в Россию [4]. На повестке дня стоит вопрос об упрощении процедуры получения российского гражданства для граждан Украины, Казахстана, Белоруссии и Молдавии [5] и ряда иных категорий иностранных граждан, об отмене разрешения на временное пребывание. Предпринимаются меры по привлечению иностранных студентов в российские вузы, их число увеличилось со 154 тыс. в 2010 г. до 278 тыс. в 2018 г. В начале десятилетия

20. Долговременная международная миграция в Россию в 2020–2021 гг.

дало определенный эффект упрощение условий длительного пребывания и работы в России высококвалифицированных специалистов и членов их семей. Полагаем, что меры политического характера по привлечению долговременных мигрантов применительно к гражданам стран дальнего зарубежья близки к исчерпанию.

Возможности для мониторинга ситуации в области долговременной миграции ограничены. Статистические данные, позволяющие оценивать изменения параметров миграции за I квартал 2020 г., появятся в публичном доступе только в конце мая. Но даже при отсутствии возможности въезда в Россию на период до 15 июня 2020 г. (как определено Указом Президента Российской Федерации от 18.04.2020 № 274) или продлении этих мер в России могут регистрироваться прибытия международных мигрантов. Срок постановки на учет по месту пребывания иностранных граждан в России зависит от страны их гражданства и может растягиваться до 90 суток со времени въезда, причем, видимо, будет еще продлен.

Будет ли Росстат фиксировать выбытия из России лиц, у которых заканчивается действие регистрации по месту пребывания (с 2011 г. они автоматически считаются выбывшими в обратном направлении), будет ли продлено действие регистраций, заканчивающихся в апреле-июне 2020 г. — от этого зависит статистика выбытий международных мигрантов из России, по крайней мере в конце I и во II кварталах 2020 г.

Среди регистрирующихся на срок 9 месяцев и более немало тех, кто прибывает в Россию в целях работы, и, если восстановление деятельности предприятий и организаций секторов экономики, наиболее пострадавших от введения карантина, затянется на долгий срок, многие отложат приезд в Россию, предпочтя остаться в своих странах. Подобным образом менялись показатели миграции России с Узбекистаном в 2015 г., когда числа прибывших из этой страны резко сократились и миграционная убыль составила 20,4 тыс. человек. Снижение регистрируемых прибытий в 2020–2021 гг. из одних стран, прежде всего, из стран Средней Азии, как и в 2015–2016 гг., может быть компенсировано притоком из других, прежде всего, из Украины, структура потоков долговременной миграции вновь изменится.

Если судить по сообщениям СМИ, в России продолжается выдача российских паспортов гражданам Украины [6], причем жители ЛНР и ДНР специально приезжают для этого в Россию, т. е. режим карантина не привел к приостановке выдачи гражданства Российской Федерации отдельным категориям лиц. Упрощение получения гражданства, в т. ч. для жителей отдельных регионов Украины, если для них будут предусмотрены меры поддержки при переезде в РФ, может привести к резкому росту случаев получения долговременной регистрации на территории России и соответствующему росту прибытий.

Непонятны перспективы учебной миграции в Россию, которая в последние месяцы оказалась связана с рядом объективных ограничений и негативных факторов (например, выселение студентов из общежитий отдельных вузов). Если число иностранных студентов, обучающихся в России, сократится уже в 2020/2021 учебном году, это приведет к переходу от миграционного прироста к убыли с такими странами, как Китай, Индия, Вьетнам и др.

* * *

Перспективы международной миграции в России в 2020–2021 гг. будут зависеть не столько от скорости восстановления привычного образа жизни и глубины социально-экономического кризиса в России и мире, сколько от инерции, с которой процессы долговременной миграции будут реагировать на социально-экономические изменения, а также от:

- особенностей регистрации и учета международных мигрантов в России;
- действенности мер, в т.ч. по облегчению натурализации в России отдельных категорий иностранных граждан, принятых в рамках реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 гг. [7], в т.ч. увязывания мер социальной поддержки с фактом регистрации на территории Российской Федерации и реального переезда в Россию.

Именно от реальных решений о переезде жителей стран – основных миграционных партнеров России, а не от расширения числа потенциальных категорий иностранных граждан, получающих в упрощенном порядке гражданство Российской Федерации, будет зависеть действенность мер, принятых в рамках реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 гг. Но без расширения числа стран – основных миграционных доноров России обеспечить миграционный прирост населения в 2020-е годы. будет, по-видимому, невозможно.

Источники

1. Население России 1999. Седьмой ежегодный демографический доклад / под ред. А.Г. Вишневого М.: «Книжный дом «Университет»», 2000. С. 120–122.
2. Чудиновских О.С. (2019) О пересмотре Рекомендаций ООН 1998 г. по статистике международной миграции и российском контексте // Вопросы статистики. Т26. № 8 С. 61–76.
3. Чудиновских О.С. (2014) О политике и тенденциях приобретения гражданства Российской Федерации в период с 1992 по 2013 г. // Демографическое обозрение. Т. 1. № 3. С. 65–126.
4. Чудиновских О.С., Хараева О.А. (2019) Прием в гражданство лиц, проживающих за рубежом: политика России и международный опыт // Демографическое обозрение. Т. 6. № 4. С. 6–30.
5. Закон об упрощенном приеме в российское гражданство принят ГД. Режим доступа <http://duma.gov.ru/news/48311/>. Дата просмотра 18.04.2020.
6. Романова Е. Рассадник новых граждан // Новая газета № 38 от 10.04.2020 Режим доступа <https://novayagazeta.ru/articles/2020/04/08/84790-rassadnik-novyh-grazhdan>. Дата просмотра 17.04.2020.
7. Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы. Режим доступа <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>. Дата просмотра 18.04.2020. ■

21. ЭКСПРЕСС-ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ (23 АПРЕЛЯ 2020 Г.)

Абрамов А.Е., к.э.н., заведующий лабораторией анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС;

Радыгин А.Д., д.э.н., проф., директор Института ЭМИТ РАНХиГС, руководитель научного направления «Институциональное развитие, собственность и корпоративное управление» Института Гайдара;

Чернова М.И., н.с. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС;

Косырев А.Г., м.н.с. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС

Текущая неделя оказалась довольно драматичной для рынков финансовых активов. Сложившиеся до 16 апреля настроения в ожидании скорого отскока на фоне обнадеживающих данных по пандемии в США и Европе сменились неожиданным ралли вниз на нефтяном рынке и ростом коротких позиций на продажу акций на фондовом рынке.

Наращивание мер поддержки населения и бизнеса в США и Европе по-прежнему сдерживают проникновение кризиса на долговой рынок и в банковскую систему. Это не сопровождается повышением инфляционных рисков, а ставки по госзаимствованиям, наоборот, снижаются, что во многом сглаживает проблемы роста государственного долга в развитых странах. На долговом рынке приближается дефолт Аргентины. Ослабление ДКП ЕЦБ позволяет избежать кризиса с государственными облигациями Греции, Испании и Италии. В России все более очевидной становится реальность низких цен на нефть и их сохранения на среднесрочную перспективу. В этих условиях монетарным властям пока удастся сдерживать ослабление курса рубля, хотя используемые ныне меры его поддержки не могут быть долгосрочными.

Новости и мнения за неделю

1. Президент Европейского центрального банка Кристина Лагард сказала лидерам ЕС, что валовой внутренний продукт ЕС может упасть на 15%. Лагард выступила 23 апреля во время видеоконференции с участием 27 лидеров Европейского Союза, которые обсуждали, как смягчить экономические последствия глобальной пандемии. Она отметила, что принятые меры были недостаточными и слишком запоздалыми, как сообщает Блумберг. По-прежнему лидеры ЕС не смогли договориться о выпуске «коронабондов» или иных совместных мерах поддержки экономики всех стран ЕС. Одобрен лишь краткосрочный план в 580 млрд долл. для поддержки бизнеса, заявил президент Совета ЕС Чарльз Мишель на пресс-конференции. Но все же не удалось добиться значительного прогресса в более долгосрочной программе восстановления. Франция и Испания требуют финансирование за счет бюджета ЕС, в то время как Германия и Нидерланды настаивают, что дополнительные средства должны принимать форму займов. Чиновник ЕС,

знакомый с обсуждением, сказал, что к 6 мая комиссии было предложено подготовить компромиссное предложение.

22 апреля ЕЦБ заявил, что вскоре он будет выдавать кредиты европейским банкам под залог отдельных категорий мусорных корпоративных облигаций. Также банки смогут продолжать использовать государственных облигаций Италии или Испании в качестве обеспечения для кредитов ЕЦБ, даже если кредитные рейтинги этих стран будут понижены (Fairless, 2020).

2. В Италии с 4 мая, по словам заместителя министра здравоохранения Пьерпаоло Силери, запланирован запуск ряда производственных секторов: промышленность, автомобилестроение, мода, дизайн, строительство и иные отрасли. При этом от предприятий требуется гарантирование мер по социальному дистанцированию и защите. Правительство Италии ожидает рост дефицита бюджета 10,4% от ВВП в этом году, поскольку экономика, парализованная общенациональной блокировкой, сокращается на 8%. Правительство намерено запросить одобрение парламента для увеличения дефицита бюджета на 59,4 млрд долл. для финансирования нового пакета мер стимулирования.

3. По данным опроса, проведенного экономическим институтом Ifo и посвященному оценке уровня ущерба от пандемии для крупнейшей экономики Европы – Германии, половина немецких компаний использует государственную программу поддержки заработной платы. Наибольшая доля людей, работающих по сокращенным часам за государственную заработную плату, приходится на розничную торговлю (55%). Тем не менее, почти 1/5 сотрудников ожидает своего сокращения. На данный момент, с учетом новых согласованных на этой неделе пакетов государственной поддержки, обеспечивается до 87% заработной платы рабочих. Министр финансов Олаф Шольц в четверг заявил, что меры поддержки заработной платы сыграли ключевую роль во время финансового кризиса 2008 года, а расширение программы сделает экономику более устойчивой. Правительство ожидает, что производство в Германии сократится как минимум на 5% в этом году.

По мнению Биргит Дженни, аналитика Блумберг, дефицит государственного сектора Германии, вероятно, увеличится до 7% от ВВП из-за расходов, связанных с пандемией коронавируса. Согласно последнему финансовому отчету правительства, государственный долг Германии так же увеличится до примерно 75% от ВВП. В ответ на это Германия собирается выпустить облигации на общую сумму в 439 млрд евро, что более чем на 100 млрд превышает выпуск облигаций в рамках ответа на финансовый кризис 2010 г. Стоит отметить, что в соответствии с условиями пакта ЕС о стабильности и росте, страны должны соблюдать эталонные значения – для дефицита государственного сектора – в размере 3%, а государственный долг не должен превышать 60% от ВВП.

4. Турция неожиданно 22 апреля 2020 г. снизила процентную ставку на фоне продолжительного ослабления лиры. Центральный банк Турции надеется таким образом, стимулировать кредитование и смягчить последствия пандемии коронавируса. Снижение произошло сразу на один 1 п. п. – с 9,75% до 8,75%. Эксперты, опрошенные Блумберг, не ожидали столько резкого снижения (лишь двое прогнозировали небольшое снижение), они также утверждают, что снижение ставок является четким свидетельством того, что приоритетной задачей является поддержка экономики, которая сталкивается с перспективой рецессии. В марте инфляция в Турции замед-

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

лилась впервые с октября, достигнув 11,9% в год, поскольку падение цен на нефть компенсировало некоторый рост инфляции, который может быть вызван обесценивающейся лирой. Однако лира становится еще более уязвимой, что повышает объемы валютных интервенций на фоне истощения международных резервов страны.

5. В прошлом месяце Федеральный резерв США (ФРС) понизил целевую процентную ставку до 0,1 п. п., пытаясь на раннем этапе смягчить экономический спад. Исходя из того, что эпидемиологи прогнозируют, что ситуация с пандемией придет в норму не ранее 2022 г., маловероятно, что ФРС будет повышать эту ставку в ближайшее время. Пока ФРС остается на «нулевой нижней границе», экономическая политика страны будет работать совсем иначе, чем ранее. В последние 40 лет центральный банк использовал единый инструмент политики – краткосрочные процентные ставки – либо повышая их, либо понижая. Теперь же правительству придется вмешиваться в фискальную политику, то есть расходы, финансируемые за счет суверенных займов. Как пишет Блумберг, остается только надеяться, что подобная политика ФРС не приведет к инфляционному давлению, которое США испытывали в 1970-х годах.

6. По мнению экспертов Блумберг, кредитные рейтинги оказываются бессмысленными, так как спрос на корпоративный долг сохраняется даже на фоне их массового понижения. Во время финансовой турбулентности и распространения пандемии первого квартала американские компании инвестиционного уровня выпустили рекордный объем долговых бумаг стоимостью 519 млрд долл. при самых низких процентных ставках за десятилетие. Дополнительно 82 млрд долл. выпусков пришлось на компании с рейтингом не инвестиционного уровня («мусорные» облигации). Облигации наиболее чувствительны к вмешательствам центральных банков во главе с Федеральным резервом и остаются самым надежным сигналом доверия инвесторов, независимо от того, что говорят или делают арбитры. При этом S&P Global Ratings выпустила всего 132 мнения об улучшении кредитоспособности компаний из 26 стран по сравнению с 792 понижениями рейтингов в I квартале 2020 г. Таким образом, на каждые 100 ухудшений приходится лишь 17 улучшений. Для сопоставления: в 2019 г. соотношение было 100 к 51, в 2018 г. – 100 к 95, а в 2013 г. – 100 к 155. Парадокс заключается в том, что одновременно ставки (или стоимость такого долга) снизилась до 2,2%, что последний раз наблюдалось в 1972 г. В погоне за доходностями инвесторы скупают мусорные облигации, не обращая внимания на сигналы рейтинговых агентств относительно роста риска.

7. Аналитик агентства Блумберг Хавьер Блас оценил ситуацию на нефтяном рынке. Фьючерсы на нефть марки Brent во вторник достигли исторического минимума – 16 долл./барр. – уровень, который наблюдался почти 21 год назад. Основываясь на данных о состоянии нефтехранилищ США, эксперты предсказывают их заполнение в конце мая – начале июня (Талер Флориан, Oilx). Пол Санкиветеран (Mizuho Bank) допускает возможность снижения цены до рекордных –100 долл./барр. Отрицательная цена не имеет дна. Хранилища в Индии уже заполнены на 95%, часть компаний Нигерии сократили добычу, т.к. добытую нефть негде хранить. Один из крупнейших поставщиков нефти в США, Plains All American Pipelines LP, призвал нефтедобывающую компанию Eastern Kansas Common заплатить 55,05 долл./барр., если они захотят сбывать эту нефть. «Все имеющиеся мощности как на суше, так и в виде нефтяных танкеров, практически полностью

распроданы», — заявил финансовый директор крупнейшего хранилища в Роттердаме (Джерард Паулидес, Royal Vopak NV).

Нефтяной рынок марки Brent находится в контанго: фьючерсы с поставкой на июнь 2021 г. торгуются по состоянию на 22 апреля 2020 г. с премией 15,76 долл./барр. к срочным месячным или июньским контрактам 2020 г. Несмотря на то, что страны ОПЕК заключили соглашение о сокращении добычи суммарно на 9,7 млн барр. в сутки на два года с 1 мая 2020 г., а добыча стран G20 со временем может сократиться вплоть до 5 млн барр. из-за снижения цен, эксперты Блумберг считают, что этого может быть недостаточно для компенсации резкого снижения краткосрочного спроса.

8. Рост волатильности и падение на рынках нефти и облигаций ставят в центр внимания популярные инвестиционные и биржевые фонды (ETF). Например, цены United States Oil Fund, который инвестирует преимущественно во фьючерсные контракты на нефть, упали почти на 80% на фоне падения цен на нефть. Однако цена его акций все больше отклоняется от бенчмарка (фьючерсных цен на нефть). Шанс купить нефть по сверхнизким ценам привлек так много инвесторов в ожидании восстановления, что фонд достиг предела выпуска акций, на фоне столь высокого спроса его акции начали торговаться выше, чем стоимость его портфеля. Стремясь снизить риск, фонд также изменил свою стратегию, переместив больше денег в контракты, срок действия которых истекает в последующие месяцы. Что подчеркнуло, что фонд — это не простая ставка на общие цены на нефть, а инвестиции в рынок сложных фьючерсов. Бен Джонсон, глава отдела исследования пассивных стратегий в Morningstar Inc., утверждает, что большинство частных инвесторов, вероятно, не знали этих нюансов прежде.

9. Несмотря на снижение ликвидности рынка долговых ценных бумаг с середины марта, инвесторы продолжали покупать и продавать ETF, которые инвестируют в облигации. Ряд крупных фондов (Vanguard Total Bond Market ETF, BlackRock iShares Core U.S. Aggregate Bond ETF) показывали довольно крупные убытки (на уровне 4,4–6% в день). Однако 23 марта 2020 г. ФРС удивила рынки указом о скупке корпоративных облигаций и даже некоторых ETF для увеличения ликвидности. Эксперты Блумберг утверждают, что этот эпизод показывает полезность ETF для рынка. При падении рынков ETF стали инструментом для формирования цен на активы в условиях падения их ликвидности, отражая в своих ценах изменения в спросе гораздо более информативным и ликвидным образом.

10. На финансовом рынке стало больше внимания уделяться золоту. Наблюдается рост цен на золото почти к рекордным максимумам (наряду с обвалом доходности гособлигаций и нефтяных котировок, а также худшим состоянием рынка труда со времен Великой депрессии)¹. Bank of America установил поразительно высокий целевой уровень для драгоценного металла: 3000 долл. через 18 месяцев. Это значительно выше предыдущего прогноза банка в 2000 долл. и рекордного уровня в 1911,60 долл., зафиксированного в сентябре 2011 г. BofA объясняет свое решение наблюдаемыми мерами «финансового подавления» со стороны мировых центральных банков, а также падением спроса на риск, спровоцированным хаосом на рынках нефти и других уязвимых к рецессии активов. Отчет, в котором BofA презентовал новый таргет, называется «ФРС не может печатать золото» (Levisohn, 2020).

1 <https://ru.investing.com/analysis/article-200268961>

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

11. За последние недели наблюдается значительный рост коротких позиций на рынках США, а инвесторы занимают самые агрессивные позиции за последние годы, как утверждает Dow Jones Newswires¹. Ставки против SPDR S&P 500 Trust, крупнейшего биржевого фонда, отслеживающего широкий индекс, выросли до самого высокого уровня с января 2016 г. Инвесторы готовятся к тому, что на этой неделе возникнет еще большая волатильность, поскольку отчеты о доходах компаний, в том числе Coca-Cola Co., Netflix Inc. и Delta Air Lines Inc., показывают, как коронавирус меняет деловой ландшафт в США (см. Langley, 2020). Пандемия изменила целые отрасли, в результате чего инвесторы стараются пересмотреть перспективы роста всех компаний. Увеличение коротких позиций в США совпало с вводом временных ограничений на короткие продажи в других странах. Во времена повышенной волатильности критики часто утверждают, что эта практика усугубляет понижающее давление на цены акций. Но Джей Клэйтон, председатель Комиссии по ценным бумагам и биржам, утверждает, что короткие продажи необходимы для облегчения обычной торговли на рынке.

12. Как изменится мир после эпидемии? Станет больше государства или случится новая волна либерализации? Пока больше внимания уделяется тому, как трудно людям будет возвращаться к привычной жизни и как изменятся разные бизнес-модели. Peggy Noonan из WSJ (2020): «Теперь мы понимаем, что Америка, от которой мы ушли, когда вошли в дом [из-за эпидемии], – это не Америка, в которую мы вернемся... Гораздо большему количеству людей потребуется гораздо больше помощи. Двадцать шесть миллионов человек безработные. И немало норм жизни, которые мы когда-то считали само собой разумеющимся, исчезнут».

Она пишет, что многие небольшие магазины просто закроются и уйдут в онлайн. Большие универмаги – тоже в опасности. Магазины JCPenney были закрыты в марте, его 85 000 сотрудников уволены; рыночная капитализация компании упала на 75%, и она пропустила выплату процентов по своим долгам. Macy's борется за существование после закрытия магазинов и увольнения 130 000 рабочих; рейтинговое агентство понизило ее долг до мусорного уровня. Nordstrom and Kohl's тоже испытывают трудности.

Люди долго не захотят пойти опять в кино. Warner Bros. только что сняли с проката один из своих больших летних фильмов; теперь право на просмотр фильма будет продаваться через канал «видео по запросу». То же самое сделала студия Universal. Джон Стэнки, главный операционный директор AT&T, которой принадлежит Warner Bros., заявил, что студия «пересмысливает театральную модель».

Sycamore Partners пытается отказаться от сделки по приобретению известного магазина Victoria's Secret с его владельцем компанией – L Brands Inc. на сумму 525 млн долл. В условиях пандемии L Brands закрыл магазины бренда нижнего белья в США, уволил большинство своих работников и пропустил апрельские арендные платежи (Safdar, 2020).

13. Чем встретили пандемию ведущие научные экономические журналы? Оговоримся, публикация научных статей – инерционный процесс. Тем не менее, ученые часто обладают «научным чутьем», выбирая темы, которые актуальны для текущего момента. Общее впечатление от просмотра

1 <https://www.morningstar.com/news/dow-jones/202004201351/short-selling-reaches-new-heights-wsj>

содержания последних и готовящихся к публикации номеров 5 ведущих журналов: в целом научный мир не ожидал приближения такого кризиса, хотя отдельные статьи затрагивали наиболее болезненные области нынешнего кризиса.

American Economic Review (April 2020). Выделяется публикация Бена Бернанке «The New Tools of Monetary Policy». Автор описывает арсенал средств, которыми ФРС обладает на случай кризиса, полагая, что они достаточны. Главное — снижение ставок и количественные смягчения, в том числе учет опыта Банка Японии о приобретении центральными банками корпоративных облигаций. Это своего рода ответ Бернанке на критику Л. Саммерса о слабостях ФРС накануне надвигающейся рецессии.

В новом номере AER выделяются следующие статьи: Ricardo Lagos и Shengxing Zhang. Turnover Liquidity and the Transmission of Monetary Policy; Jack Favilukis, Xiaoji Lin, Xiaofei Zhao. The Elephant in the Room: The Impact of Labor Obligations on Credit Markets; Michael D. Bauer, Glenn D. Rudebusch. Interest Rates under Falling Stars; Carlos Garriga, Aaron Hedlund. Mortgage Debt, Consumption, and Illiquid Housing Markets in the Great Recession. В целом значимые статьи о ликвидности, кредитном рынке, влиянии долгосрочных трендов в процентной политике и ипотечном финансировании. Однако напрямую это совсем не связано с кризисной тематикой.

The Journal of Political Economy (April 2020. Vol 128 (4)). Ничего на тему кризиса. Bilir, L. Kamran; Morales, Eduardo. Innovation in the Global Firm; Lee, Kenneth; Miguel, Edward. Experimental Evidence on the Economics of Rural Electrification; Barth Daniel, Papageorge Nicholas W., Thom Kevin. Genetic Endowments and Wealth Inequality; Gosnell Greer K., List John A., Metcalfe Robert D. The Impact of Management Practices on Employee Productivity: A Field Experiment with Airline Captains; Bandiera Oriana, Prat Andrea, Hansen, Stephen, Sadun, Raffaella. CEO Behavior and Firm Performance и т. д.

The Journal of Finance (April 2020. Vol. 75). Также тематика, далекая от кризисной: Adriano A. Rampini, A. Viswanathan, Guillaume Vuillemeys. Risk Management in Financial Institutions; Terrence Hendershott, Dan Li, Dmitry Livdan, Norman Schürhoff. Relationship Trading in Over-the-Counter Markets; Clemens Sialm, Hanjiang Zhang. Tax-Efficient Asset Management: Evidence from Equity Mutual Funds; Leonard Kostovetsky, Jerold B. Warner. Measuring Innovation and Product Differentiation: Evidence from Mutual Funds; Christopher A. Hennessy, Ilya A. Strebulaev. Beyond Random Assignment: Credible Inference and Extrapolation in Dynamic Economies; Michael Schwert. Does Borrowing from Banks Cost More than Borrowing from the Market?; Atif Mian, Amir Sufi, Emil Verner. How Does Credit Supply Expansion Affect the Real Economy? The Productive Capacity and Household Demand Channels.

Косвенное отношение к кризису имели две статьи: Marcel Nutz, José A. Scheinkman. Shorting in Speculative Markets и Brendan Daley, Brett Green, Victoria Vanasco. Securitization, Ratings, and Credit Supply

The Journal of Financial Economics (June 2020. Vol 136 (3)). Можно выделить две статьи. Статья о том, как переносят шоки в макроэкономике разные поколения инвесторов на фондовом рынке: Ulrike Malmendier, Demian Pouzo, Victoria Vanasco. Investor experiences and financial market dynamics. Статья о том, как цены акций и привлекательность компаний для инвесторов влияют на их производительность: Benjamin Bennett, René Stulz, Zexi Wang. Does the stock market make firms more productive?

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

Другие публикации носят рабочий характер: Jennifer Brown, David A. Matsa. Locked in by leverage: Job search during the housing crisis; Sabrina T. Howell. Reducing information frictions in venture capital: The role of new venture competitions; Sebastian Gryglewicz, Simon Mayer, Erwan Morellec. Agency conflicts and short- versus long-termism in corporate policies; Darren Bernard, Terrence Blackburne, Jacob Thornock. Information flows among rivals and corporate investment; Jonathan Goldberg. Liquidity supply by broker-dealers and real activity; Sebastian Infante. Private money creation with safe assets and term premia; Wenyu Wang, Yufeng Wu. Managerial control benefits and takeover market efficiency; Shai Bernstein, Abhishek Dev, Josh Lerner. The creation and evolution of entrepreneurial public markets; Juliane Begenau. Capital requirements, risk choice, and liquidity provision in a business-cycle model; Martijn Boons, Fernando Duarte, Frans de Roon, Marta Szymanowska. Time-varying inflation risk and stock returns; Charles G. Ham, Zachary R. Kaplan, Mark T. Leary. Do dividends convey information about future earnings?

The Journal of Corporate Finance. (June 2020. Vol 62). Из рассмотренных пяти журналов, пожалуй, наиболее чутко реагирует на кризисную тематику.

В готовящемся к выходу в свет номере можно найти следующие, актуальные для кризисной ситуации статьи. Статья Tobias Götze, Marc Gürtler. Hard markets, hard times: On the inefficiency of the CAT bond market о преимуществах и недостатках так называемых катастрофных облигаций (CAT bonds). Исследование о том, может ли опционный рынок предвидеть системные риски в банковской системе: Tarik Driouchi, Raymond H. Y. So, Lenos Trigeorgis. Investor ambiguity, systemic banking risk and economic activity: The case of too-big-to-fail. Статья об инструментах влияния государства на сделки слияния-поглощения: Samer Adra, Leonidas G. Barbopoulos, Anthony Saunders. The impact of monetary policy on M&A outcomes. Публикация о влиянии банков и кредитов на экономику: Allen N. Berger, Phil Molyneux, John O.S. Wilson. Banks and the real economy: An assessment of the research. Исследование о том, что реформы корпоративного управления в разных странах снижают риски крахов рынков акций. Jinshuai Hu, Siqi Li, Alvaro G. Taboada, Feida Zhang. Corporate board reforms around the world and stock price crash risk. Другая статья на схожую проблематику: Md Al Mamun, Balasingham Balachandran, Huu Nhan Duong. Powerful CEOs and stock price crash risk. Статья о негативном влиянии на рынок капиталов политических неопределенностей: Roman Matousek, Ekaterini Panopoulou, Andromachi Papachristopoulou. Policy uncertainty and the capital shortfall of global financial firms. Исследование факторов, влияющих на размер кредитного рычага и сопутствующие этому риски в компаниях на развивающихся фондовых рынках. Adrian Alter, Selim Elekdag. Emerging market corporate leverage and global financial conditions. Статья об эффективности регулирования рейтинговых агентств: Francesca Toscano. Does the Dodd-Frank Act reduce the conflict of interests of credit rating agencies?

14. На днях Попечительским советом Фонда социального страхования и медицинского обеспечения (Trustees for Social Security and Medicare) в США был опубликован Ежегодный отчет о деятельности фонда и прогноз о его бюджете на 2021 г.¹ Данная информация была по-разному воспринята аналитиками. С одной стороны, он обосновывает, что до 2035 г. в фондах

1 Social Security Combined Trust Funds Projection Remains the Same Says Board of Trustees. Projections in 2020 Report Do Not Reflect the Potential Effects of the COVID-19 Pandemic News Release.

есть достаточно ресурсов для исполнения обязательств по пенсиям и финансированию медицинских расходов. Однако в Отчете и пресс-релизе есть два тревожных момента. Попечители фонда пока не могут даже примерно оценить влияние эпидемии на перспективный бюджет и финансовое положение соответствующих фондов. Кроме того, по их расчетам впервые за последние 40 лет суммарные доходы фонда с учетом взносов, инвестиционного дохода и иных поступлений будут несколько ниже расходов. Также попечители фондов подтвердили то, что известно давно: резервы социального обеспечения будут исчерпаны к 2035 г., что потребует автоматического сокращения пособий, если Конгресс не предпримет мер для поддержки программы. При этом дата истощения резервов может наступить раньше, чем прогнозировалось, если уровень занятости пострадает от значительного или устойчивого снижения в результате пандемии. Государственная пенсионная программа сможет выплачивать полные пособия своевременно до 2034 г., без изменений по сравнению с прошлым годом. После этого доходов в ней будет достаточно, чтобы заплатить лишь около 76% от размера запланированных пособий.

15. Три крупнейших группы держателей аргентинских облигаций в понедельник отклонили предложение властей страны о реструктуризации долга на 65 млрд долл., что повысило вероятность того, что страна может обанкротиться уже в следующем месяце (Dube, 2020). Кредиторы единодушно требуют изменения условий реструктуризации. Сейчас за счет предлагаемого снижения процентных выплат долговременные потери инвесторов составят около 40 млрд долл. В случае недостижения договоренности с кредиторами в мае Аргентина будет вынуждена объявить дефолт. На фоне кризиса будет создан опасный прецедент на долговом рынке.

16. Рост Государственного долга в США. После того, как 4-й пакет помощи стоимостью в 484 млрд долл., как ожидается, в середине следующей недели будет одобрен Палатой представителей, дефицит бюджета в 2020 г. составит 3,8 трлн долл., или 18,6% ВВП, что является самым высоким значением с 1945 г. Федеральный долг достигнет 106% ВВП в 2022 г., т.е. рекордного уровня 1946 г. Однако рост госдолга пока ведет лишь к сокращению внутренних частных сбережений и не сопровождается обычными в такой ситуации изменениями: ростом инфляции и повышением стоимости заимствования. На удивление сейчас происходит обратное: целевая ставка ФРС фактически равна нулю, а доходность 10-летних казначейских облигаций составляет ниже 1%. И не ожидается изменений данной тенденции. По словам бывшего директора Congressional Budget Office, а ныне декана Гарвардской школы Кеннеди Doug Elmendorf: «Процентные ставки снижались в течение 30 лет. Это не просто делает возможным иметь больше долгов. Это сигнал о том, что экономические издержки этого долга с точки зрения вытеснения частных заемщиков особенно низки». В начале марта 2020 г. Congressional Budget Office прогнозировал, что долг будет составлять 89% ВВП в 2025 г., а проценты по этому долгу будут составлять около 2% ВВП. Сейчас Committee for a Responsible Federal Budget (CRFB) прогнозирует, что долг будет составлять 107%, но проценты по-прежнему будут составлять всего около 2%, т.е. с учетом роста текущего роста госдолга долговой кризис сейчас является менее вероятным, чем до пандемии. Это, конечно, странный феномен, но, видимо, риски проявятся в иных формах (Ip, 2020).

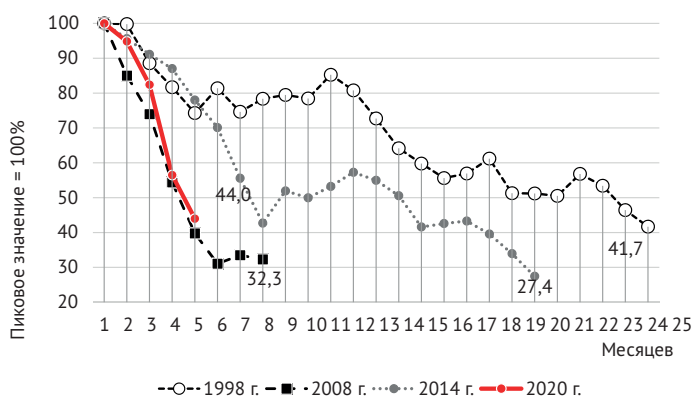
21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

Индикаторы кризиса на российском финансовом рынке

Основным каналом воздействия на ослабление рубля и падение рынка акций российских компаний в начале 2020 г. остается снижение нефтяных цен. Как показано на рис. 1, с декабря 2019 г. по 23 апреля 2020 г. среднемесячная цена нефти сорта Brent снизилась на 56%. Траектория снижения идет по тренду 2008 г. Дно пока не достигнуто. За неделю на четверг 23 апреля 2020 г. цена на нефть марки Brent снизилась с 27,61 долл./барр. 16 апреля 2020 г. до 22,44 долл./барр. 23 апреля 2020 г.

С декабря 2019 г. по 23 апреля 2020 г. курс рубля снизился на 22,6% при том, что Рейнхарт и Рогофф (2009) валютным кризисом называют ослабление национальной валюты к доллару на 15% в год в течение года. Как показано на рис. 2, по сравнению с другими кризисными сценариями 1998 г., 2008 г. и 2014 г. ослабление рубля в начале 2020 г. под влиянием нефтяных цен шло самыми быстрыми темпами, хотя, конечно, оно вряд ли может повторить траекторию девальвации рубля, случившуюся с августа 1998 г. на острой фазе того финансового кризиса. За прошедшую неделю валютный курс рубля немного ослаб — с 73,00 руб. за долл. в пятницу 14 апреля 2020 г. до 74,77 руб. на конец дня в четверг 16 апреля 2020 г. По сообщениям СМИ, Банк России был вынужден поддерживать рубль.

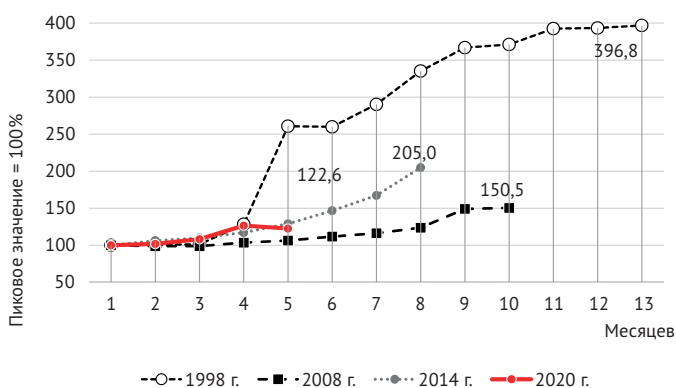
Как показано на рис. 3, с декабря 2019 г. по 23 апреля 2020 г. индекс РТС снизился на 31,2%, что оказалось самым серьезным снижением данного рынка по сравнению с острыми фазами кризисов 1998 г. и 2014 г. Согласно классификации Рейнхарта и Рогоффа (2009), Барро и Урсуа (2009), если данное снижение сохранится по итогам 2020 г., нынешние события на рынке акций можно будет считать полноценным



Примечание. Среднемесячная цена нефти Brent в апреле 2020 г. рассчитана за период с 1 по 23 апреля 2020 г.

Рис. 1. Изменения среднемесячных значений цен нефти марки Brent к пиковым значениям в декабре 1996 г., июле 2008 г., июне 2014 г. и декабре 2019 г. в % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Thomson Reuter и информационного портала компании Финам¹.



Примечание. Курс доллара в рублях в апреле 2020 г. — по состоянию на 23 апреля 2020 г.

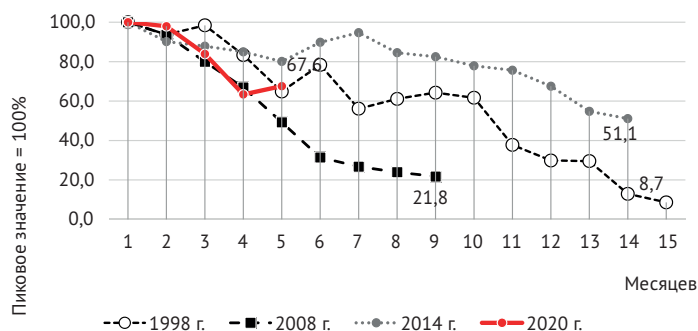
Рис. 2. Изменения ежемесячных значений курса доллара в рублях по отношению к его пиковым значениям в мае 1998 г., мае 2008 г., июле 2014 г. и декабре 2019 г. в % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Банка России.

¹ <https://www.finam.ru/profile/moex-akcii/gazprom/export/>

финансовым кризисом. Однако важно, что на российском, так и на глобальном финансовом рынках резкое снижение цен акций пока не влечет за собой кризисов на рынках долговых финансовых инструментов.

За неделю с 16 по 23 апреля 2020 г. вопреки снижению цен на нефть индекс РТС вырос с 1067,45 пунктов до 1099,67 пунктов, что является несколько странным. Можно предположить, что интервенции на валютном рынке в определенной мере поддерживали валютные цены акций крупнейших российских ПАО.



Примечание. Значение индекса РТС в апреле 2020 г. — по состоянию на 23 апреля 2020 г.

Рис. 3. Изменения индекса РТС по отношению к его пиковым значениям в июле 1997 г., мае 2008 г., феврале 2014 г. и декабре 2019 г. в % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

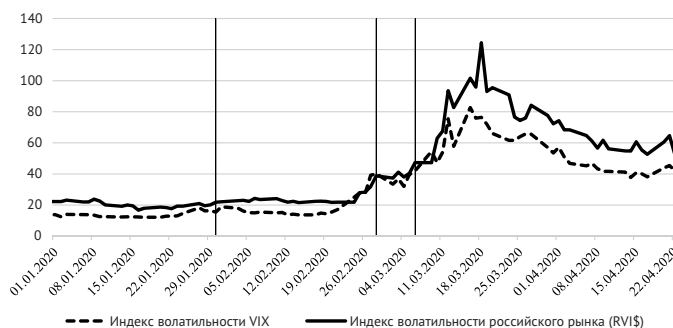
Фондовые индексы и курсы валют в мире

Почти все из рассмотренных индексов национальных бирж снижались с начала 2020 г., за исключением индекса Шеньженской фондовой биржи (табл. 1). Все данные (кроме индекса РТС) представлены в национальных валютах. Наименьшее снижение по состоянию на 23 апреля 2020 года произошло на Копенгагенской бирже. Это несмотря на то, что именно Китай первым испытал резко негативное влияние коронавируса на экономику. Наибольшее снижение случилось в Греции и Бразилии — 30,3% и 33,4% соответственно. Индекс МосБиржи упал на 14,7% в национальной валюте и на 29% в долларах США. Относительно сильное снижение индексов произошло в ряде европейских стран: Испании, Венгрии, Италии — порядка 27,7–29,4%, Германии — 20,6%. Индекс Доу-Джонса упал на 16,5%, индекс S&P500 — на 12,3%.

С начала года уровень падения индекса РТС на фоне других стран остается высоким.

Волатильность рынка как американского, так и российского, резко растет с конца февраля (рис. 4). Вероятно, именно обесценение нефти повлекло за собой рост разрыва в волатильности российского и американского рынков. Вместе с тем, с конца марта наблюдается плавное снижение индексов волатильности акций под воздействием, принимаемых в разных странах мер по поддержке национальных экономик. Снижение волатильности валютного индекса российских акций на фоне повышенной волатильности нефтяных цен за прошедшую неделю кажется довольно странным явлением.

С начала 2020 г. все валюты из 26 стран в разной степени ослабли по отношению к доллару США (табл. 2). Валютой, которая укрепилась значительнее других, стал сам доллар США, представленный индексом Bloomberg Dollar Spot Index. Незначительное



Примечание. Индексы волатильности по состоянию на 23 апреля 2020 г.

Рис. 4. Индексы волатильности американского и российского рынков, 2020 г.

Источник: Bloomberg.

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

Таблица 1

Динамика индексов национальных бирж в 2019 и 2020 гг., %

	Прирост в%	
	За 2019 г.	С начала 2020 г.
Китай – Шеньженьская фондовая биржа	35,9	2,3
Дания – Копенгагенская биржа (KAX)	25,9	-1,9
США – NASDAQ (композитный индекс)	35,2	-3,9
Китай – Шанхайская фондовая биржа	22,3	-6,9
Швейцария – Швейцарская биржа (SIX)	26,0	-9,3
США – индекс Standard & Poor's 500	28,9	-12,3
Южная Корея – Корейская биржа (KOSPI)	7,7	-12,9
Швеция – Стокгольмская биржа (OMX)	25,8	-13,0
Малайзия – Малайзийская биржа (KLSE)	-6,0	-13,0
Южная Африка – Йоханнесбургская биржа (All Share)	8,2	-13,1
Турция – Borsa İstanbul (ISE-100)	25,4	-14,2
Португалия – Лиссабонская биржа (Euronext)	21,2	-14,5
Россия – Московская биржа (IMOEX)	28,6	-14,7
Гонконг – Гонконгская биржа (Hang Seng)	9,1	-14,9
Нидерланды – Амстердамская биржа (AEX-25)	23,9	-15,2
Канада – биржа Торонто (TSE300)	18,9	-15,9
США – индекс Доу Джонса	22,3	-16,5
Финляндия – биржа Хельсинки (OMXH)	13,4	-17,2
Япония – Токийская биржа (Nikkei 225)	18,2	-17,9
Норвегия – биржа Осло (OBX)	14,1	-18,6
Тайланд – биржа Таиланда (SET)	1,0	-19,5
Чили – Фондовая биржа Сантьяго (IPSA)	-8,5	-20,2
Германия – Франкфуртская биржа (DAX)	25,5	-20,6
Сингапур – Сингапурская биржа (Straits)	5,0	-21,1
Мексика – Мексиканская биржа (IPC)	4,6	-21,4
Польша – Варшавская биржа (WIG)	0,3	-21,4
Австралия – Австралийская биржа (AS30)	19,1	-22,5
Великобритания – Лондонская биржа (FTSE100)	12,1	-22,7
Индия – биржа Индии (NIFTY)	12,0	-23,5
Бельгия – Брюссельская биржа (BEL-20)	22,0	-23,7
Кипр – Кипрская биржа (CSE)	-2,6	-24,3
Франция – Парижская биржа (CAC40)	26,4	-25,5
Аргентина – биржа Буэнос-Айреса (MerVal)	37,6	-27,3
Италия – Итальянская биржа (FTSEMIB)	28,3	-27,6
Филиппины – Филиппинская биржа (PSE Comp)	4,7	-28,4
Венгрия – Будапештская биржа (BUX)	17,7	-28,8
Россия – Московская биржа (PTC)	44,9	-29,0
Испания – Мадридская биржа (Ibex 35)	11,8	-29,4
Бразилия – биржа Сан-Паулу (Bovespa)	31,6	-30,3
Греция – биржа Афин (ATHEX)	49,5	-33,4

Примечание. Значения индексов по состоянию на 23 апреля 2020 г.

Источник: индексы бирж в национальной валюте (кроме индекса PTC) – Bloomberg.

укрепление можно отметить у японской йены. Наиболее обесценившимися с начала 2020 г. валютами стали южноафриканский рэнд, бразильский реал, мексиканский песо, бразильский реал, норвежская крона и российский рубль. Причем крона обесценивалась и в 2019 г., а в 2020 г. падение существенно ускорилось и превысило падение таких валют, как украинская гривна и казахстанский тенге. По некоторым данным, на ослабление кроны повлияли также действия суверенного пенсионного фонда этой страны, реструктурировавшего свои активы в направлении усиления хеджирования от снижения национальной валюты.

Таблица 2

Динамика курсов национальных валют к доллару США в 2019 и 2020 гг., %

	Прирост в%	
	За 2019 г.	С начала 2020 г.
Доллар США (Bloomberg Index)	-0,9	6,3
Японская иена	0,9	0,9
Филиппинский песо	3,4	0,0
Швейцарский франк	1,4	-0,6
Вьетнамский донг	0,1	-1,4
Китайский юань	-1,2	-1,5
Кувейтский динар	0,1	-2,6
Болгарский лев	-2,2	-3,6
Евро	-2,2	-3,6
Южнокорейский вон	-3,6	-6,1
Индийская рупия	-2,3	-6,1
Британский фунт стерлингов	3,9	-6,7
Шведская крона	-5,5	-6,8
Тайский бат	8,7	-8,0
Аргентинский песо	-37,2	-9,6
Польский злотый	-1,4	-9,7
Венгерский форинт	-5,0	-10,6
Индонезийская рупия	4,1	-10,6
Казахстанский тенге	0,0	-11,5
Украинская гривна	16,6	-11,9
Чилийский песо	-7,8	-12,3
Турецкая лира	-11,1	-14,6
Российский рубль	11,6	-16,6
Норвежская крона	-1,6	-17,1
Мексиканский песо	3,8	-23,4
Бразильский реал	-3,4	-26,4
Южноафриканский рэнд	2,6	-26,6

Примечание. Значения валютных курсов по состоянию на 23 апреля 2020 г.

Источник: Bloomberg.

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

Ключевые индикаторы долговых рынков в мире

Особенностью текущих событий на финансовых рынках по сравнению, например, с кризисом 2008 г. стало то, что внезапный спад на рынках акций, нефти и валют пока не привел к шокам и дефолтам на долговом рынке и в финансово-банковской системе. В настоящее время финансовые власти многих стран принимают решительные меры, чтобы кризис на рынках акций и валют не инфицировал долговые рынки. Например, из 2 трлн долл. программы помощи национальной экономики в США 0,5 трлн долл. выделяются для поддержки крупнейших компаний и отраслей именно на случай их неплатежеспособности по долговым обязательствам. В последние годы в США и во многих странах бурно росли рынки корпоративного долга, в том числе облигаций с минимальным инвестиционным рейтингом (BBB) и высокодоходных (мусорных) облигаций. По имеющимся оценкам в США наиболее близок к массовым дефолтам именно рынок мусорных облигаций на сумму около 1,2 трлн долл.

Вот почему такое важное значение имеет мониторинг премий кредитных дефолтных свопов и премий рискованных облигаций по отношению к более надежным долговым обязательствам как в разрезе некоторых стран, так и корпоративных облигаций с разным уровнем риска.

Страновые риски растут как на развитых, так и на развивающихся рынках (табл. 3). Премия по кредитным дефолтным свопам (CDS) на 5-летние государственные ценные бумаги, выпущенным в долларах США, с начала 2020 г. к 23 апреля 2020 г. выросла особенно сильно Аргентины¹ и Португалии – в 4,5 и в 3,5 раза соответственно, для России этот показатель вырос в 2,9 раз. Примерно на том же уровне изменения наблюдаются для наиболее уязвимых стран Европейского союза. Так, почти в 3,2 раза выросла премия за риск по обязательствам Испании, в 2,6 раза – Германии. В 1,8 раз вырос

Таблица 3

Премии по CDS выборочных развитых и развивающихся стран, б. п.

	01.01.2020	31.03.2020	16.04.2020	Абсолютный прирост, б. п.	Процентный прирост, %*
Аргентина	3410,03	13165,85	15252,79	11842,76	347,29
Португалия	38,09	99,003	134,75	96,66	253,77
Испания	42,09	103,822	136,08	93,99	223,33
Россия	59,15	196,816	176,81	117,66	198,91
Германия	9,36	22,264	24,65	15,29	163,45
Греция	112,47	199,491	271,42	158,95	141,34
Турция	275,52	550,221	617,39	341,88	124,09
Франция	19,10	40,828	42,12	23,02	120,54
Италия	128,80	177,41	239,30	110,50	85,79
Великобритания	20,24	40,646	37,46	17,23	85,13
Япония	19,96	40,685	35,51	15,55	77,91
Китай	30,22	52,972	51,74	21,52	71,21

*процентный прирост рассчитывается с 01.01.2020.

Источник: премии по 5-летним долларовым CDS – Bloomberg по состоянию на 23 апреля 2020 г.

1 Возможен дефолт по валютным облигациям в мае 2020 г.

ла премия для Японии. В чистых приростах лидируют Турция (на 341,9 п. п.) и Греция (на 158,9 п. п.). Для одного из основных эпицентров пандемии – Италии – премия на данный момент выросла на 85,8%. Примечательно, что рост риска по обязательствам Китая также мал – увеличился лишь в 1,7 раза. Значительно выросшая премия за риск в Аргентине объясняется не столько влиянием пандемии, сколько тем, что власти Аргентины должны принять решение о выплате купонов размером 500 млн долл. 20 апреля 2020 г. крупнейшие группы держателей аргентинских облигаций отклонили предложение властей страны о реструктуризации долга на 65 млрд долл. Окончательное решение по этому вопросу должно быть принято до 8 мая 2020 г.

Важные сигналы о поведении глобальных инвесторов дает информация о доходности государственных облигаций с разным уровнем дюрации. В нынешней ситуации рост доходности на рынках тех или иных государственных облигаций сигнализирует об уходе из него инвесторов, что сопровождается также падением цен облигаций. Наоборот, те выпуски облигаций, по которым доходность снижается, как правило, привлекают дополнительные средства инвесторов.

Как следует из *табл. 4*, доходности краткосрочных однолетних государственных облигаций растут в странах Европейского Союза, Турции и России (т. е. инвесторы продают данные облигации), а существенное снижение наблюдается на развивающихся рынках Китая, США и Великобритании, что говорит о притоке инвесторов в данные страны. Иными словами, в условиях, когда снижение ключевых ставок центральных банков в мире достигло нулевого уровня, инвесторы стали предпочитать именно краткосрочные государственные облигации, цены которых в случае повышения в будущем ставок будут падать медленнее, чем у долгосрочных облигаций,

Таблица 4

Доходности государственных облигаций в 2020 году, %

	1-летние			10-летние		
	Начало 2020	Текущие	Δ	Начало 2020	Текущие	Δ
Турция	11,06	8,46	-2,6	11,93	12,19	0,26
Россия	5,24	5,41	0,17	6,36	6,14	-0,22
Китай	2,28	1,122	-1,158	3,14	2,504	-0,636
Греция	0,07	0,298	0,228	1,43	2,327	0,897
Италия	-0,19	0,498	0,688	1,41	1,983	0,573
Португалия	-0,53	-0,088	0,442	0,43	1,186	0,756
Испания	-0,46	-0,009	0,451	0,46	1,045	0,585
США	1,58	0,166	-1,414	1,92	0,618	-1,302
Великобритания	0,59	0,101	-0,489	0,82	0,289	-0,531
Франция	-0,61	-0,421	0,189	0,12	0,077	-0,043
Япония	-0,13	-0,162	-0,032	-0,02	-0,006	0,014
Германия	-0,66	-0,551	0,109	-0,19	-0,427	-0,237

Источник: Bloomberg по состоянию на 23 апреля 2020 г.

Низкие ставки по государственным заимствованиям в США и в других развитых странах позволяют смягчить проблему роста дефицитов бюджет-

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

тов и государственных долгов данных стран в условиях роста расходов бюджетов по программам поддержки населения и бизнеса в период пандемии.

Доходности 10-летних облигаций также растут лишь для части стран. Наиболее быстрый рост наблюдается в Турции, а также растут доходности России, Китая, Греции, Италии и Португалии, что говорит косвенно о росте их долгосрочного странового риска. Напротив, резкое снижение ставок наблюдается в США (на 1,3 п.п.), Китае (на 0,63 п.п.) и Великобритании (на 0,5 п.п.).

Спред между 10-летними и 2-летними государственными облигациями США считается одним из наиболее популярных опережающих индикаторов кризиса (рис. 5). Он снижался примерно до предкризисных значений 2007 г. — начала 2008 г. в течение всего 2018 г. и 2019 г. С марта 2020 г. наметился резкий рост с пиком 0,68% и с последующим снижением до 0,41% на 23 апреля 2020 г., что схоже с поведением в начале кризиса 2008–2009 гг. Вероятно, причиной этого является более резкое падение краткосрочных доходностей, вызванное уходом инвесторов в краткосрочные облигации и выходом из долгосрочных бумаг с целью снижения рисков и неопределенности.

Спреды корпоративных высокодоходных (High Yield) облигаций американских компаний растут с конца февраля 2020 г. и уже превысили все наблюдаемые ранее значения, кроме кризисных конца 2008 г. — начала 2009 г. (рис. 6). По состоянию на конец марта индикаторы риска находились на уровне 8,77 п.п., в настоящее время данные индикаторы рисков высокодоходных корпоративных облигаций в США находятся на уровне 7,85 п.п.

Это свидетельствует о росте рисков компаний и их обязательств с рейтингами ниже инвестиционных. В свою очередь, с учетом массовости присутствия таких компаний на американском рынке повышается риск дальнейшего распространения кризиса из-за роста вероятности дефолтов. Спреды рассчитаны между доходностями облигаций с рейтингом ниже BB и государственными облигациями схожей дюрации.

Проблема роста спредов высокодоходных облигаций характерна не только для США (рис. 7). Примечательно, что спреды облигаций с рейтингом ниже инвестиционного для европейских компаний ниже, чем для американских. Причем в по-

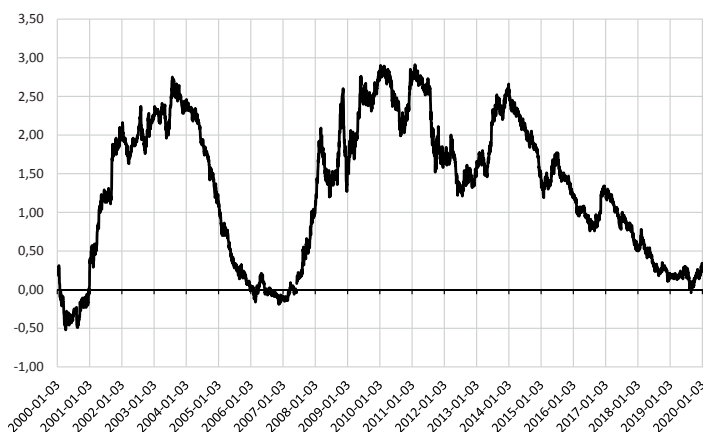


Рис. 5. Спред между 10-летними и 2-летними государственными облигациями США, 2000–2020 гг., п. п.

Источник: Federal Reserve Bank of St. Louis, 10-Year Treasury Constant Maturity Minus 2-Year Treasury Constant Maturity, полученные с сайта FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis.

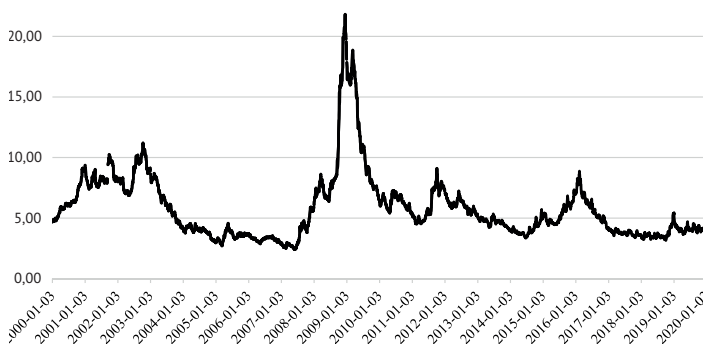


Рис. 6. Спреды высокодоходных облигаций американских компаний, 2001–2020 гг., п. п.

Источник: Ice Data Indices, полученные с сайта FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis.

следнюю неделю рост существенно замедлился, а с 23 марта 2020 г. наметилась тенденция к снижению. Вероятно, это является следствием роста доходностей краткосрочных облигаций и ростом рисков в целом на рынке, а не только в сегменте наиболее уязвимых компаний. Для развивающихся рынков, ожидаемо, спреды наиболее высокие и уже достигли 10,15 п. п., увеличивая разрыв в течение последних недель. Рынки Азии практически повторяют динамику развивающихся рынков, т. к., по данным Блумберг, порядка 40% облигаций выпущены на рынке Китая,

Инвесторы снижают веса высокодоходных азиатских облигаций в своих портфелях, по данным Блумберг. По мнению эксперта из S&P, текущая ситуация напоминает отчасти азиатский кризис 1997 г. Экономика Сингапура больше всего сжалась в I квартале среди всей Азии, что является ранним сигналом депрессии. Обесценение национальных валют и приостановка деятельности компаний может поставить под угрозу выплаты по высокодоходным облигациям, 40% которых (объемом 4,56 трлн долл., включая 23 млрд долл. рискованных долларовых облигаций) должны быть погашены до конца 2021 г. Спреды по высокодоходным азиатским облигациям выросли до 10-летнего максимума.

Индекс финансового стресса (OFR Financial Stress Index) характеризует ежедневный уровень стресса на мировых финансовых рынках. По построению индекс становится положительным, когда уровень стресса выше среднего, и отрицательным, если уровень стресса ниже среднего. Финансовый стресс может быть зафиксирован, когда ключевые переменные в его составе движутся вместе. Он составлен из 33 переменных финансового рынка. Среди основных категорий переменных в индексе присутствуют, например, показатели кредитных спредов, которые в периоды стресса могут расширяться при росте риска дефолта или нарушении функционирования кредитного рынка. Более широкие спреды могут указывать на то, что инвесторы менее охотно держат долги, что увеличивает затраты заемщиков на получение финансирования. Оценка акций в индексе отражает доверие инвесторов и склонность к риску. Во времена стресса стоимость акций может упасть, если инвесторы станут менее склонны держать рискованные активы. Блок финансирования содержит меры, связанные с тем, насколько легко финансовые учреждения могут финансировать свою деятельность на фоне текущих кредитных рисков и ликвидности. Безопасные активы характеризуются предсказуемостью денежных потоков. Во времена стресса более высокая оценка безопасных активов может указывать на то, что инвесторы переходят из рискованных или неликвидных активов в более безопасные активы. Последний блок — волатильность — отражает рост неопределенности в отношении стоимости активов или поведения инвесторов во времена стресса. С марта 2020 г. индекс впервые за последние 3 года

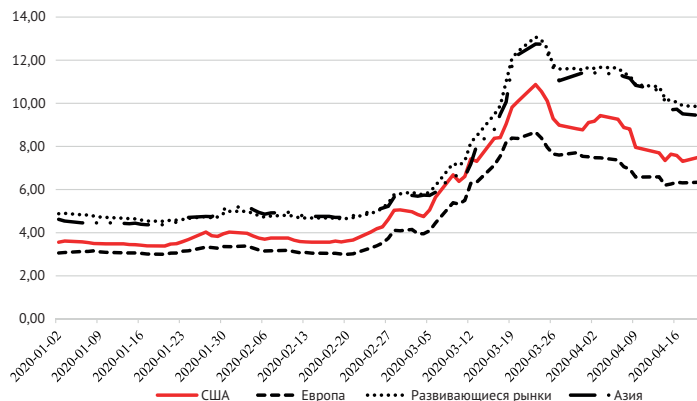


Рис. 7. Спреды высокодоходных облигаций компаний из США, Европы, развивающихся рынков и Азии, 2020 г., п. п.

Источник: Ice Data Indices, полученные с сайта FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis.

21. Экспресс-обзор финансовых рынков (23 апреля 2020 г.)

вышел в положительную зону (рис. 8). Уже к 16 марта 2020 г. его уровень достиг уровня марта 2008 г., а к середине апреля 2020 г. наблюдается некоторый спад. Основными факторами роста композитного индекса стали рост волатильности и показатели кредитного рынка.

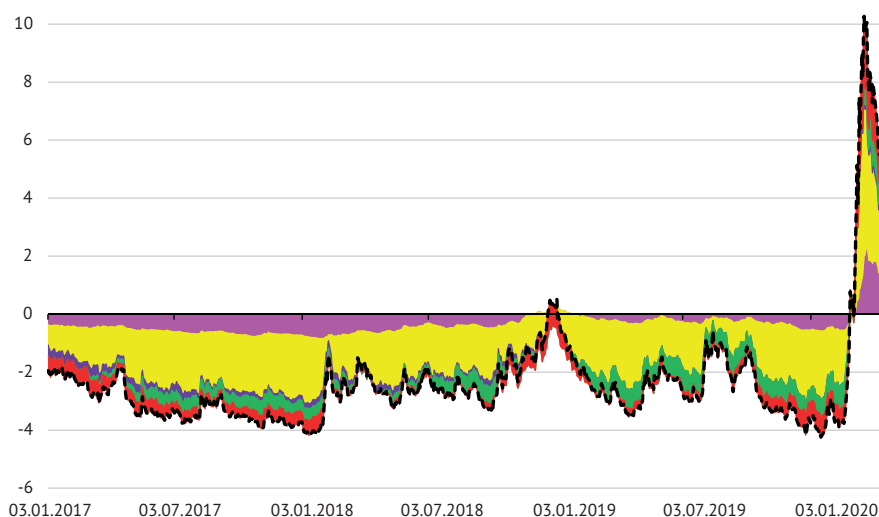


Рис. 8. Индекс финансового стресса OFR и его компоненты, 2017–2020 гг.

Источник: Office of Financial Research. "OFR Financial Stress Index." <https://www.financialresearch.gov/financial-stress-index/>

* * *


Текущая неделя оказалась довольно драматичной для рынков финансовых активов. Сложившиеся до 16 апреля 2020 г. 2-недельные настроения в ожидании скорого отскока на фоне обнадеживающей статистики распространения коронавируса в США и в Европе, сменились ралли вниз на нефтяном рынке и ростом коротких позиций на продажу акций на фондовом рынке.

Наращивание мер поддержки населения и бизнеса в США и Европе по-прежнему сдерживает проникновение кризиса на долговой рынок и в банковскую систему. Это не сопровождается повышением инфляционных рисков, а ставки по госзаимствованиям, наоборот, снижаются, что во многом сглаживает проблемы роста государственного долга в развитых странах. На долговом рынке приближается дефолт Аргентины. Ослабление ДКП ЕЦБ позволяет избежать кризиса с государственными облигациями Греции, Испании и Италии. Есть ощущение, что программы помощи в США уже достигли определенного предела.

В сфере корпоративных заимствования спреда по высокодоходным облигациям и облигациями с низким инвестиционным рейтингом остаются существенно выше, чем были до кризиса, но пока они не растут. Как мы отмечали в прошлом обзоре, международные рейтинговые агентства высказывают озабоченность ускорением роста числа «падших ангелов», т.е. эмитентов, теряющих инвестиционный рейтинг, но это пока не приводит к их неплатежеспособности. Более того, на этой неделе ряд таких компаний, например, Delta и Macy's провели новые размещения облигаций.

В России все более очевидной становится реальность низких цен на нефть и их сохранения на среднесрочную перспективу. В этих условиях монетарным властям пока удается сдерживать ослабление курса рубля, хотя используемые ныне меры его поддержки не могут быть долгосрочными. Вероятно, имеющихся резервов не будет достаточно для решения задач поддержания выпадающих доходов граждан и бизнеса и в последующем — для инвестиций и восстановления экономики. Опыт 1990-х годов, когда более десятилетия цена на нефть держалась в среднем на уровне около 20 долл./барр., свидетельствует о том, что заменой централизованному финансированию в экономике может быть лишь либерализация экономической жизни и институтов.

Источники

1. Barro R., Ursua J.F. (2009). Stock Market Crashes and Depressions. NBER Working Paper 14760. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. February.
2. Dube Ryan and Wirz Matt (2020). Bondholders Reject Argentina's Debt Restructuring Proposal. Move by the Argentina Credit Committee raises the odds of another default as early as May. The Wall Street Journal on-line. April 20.
3. Fairless Tom (2020). European Central Bank to Accept Some Junk-Rated Bonds as Loan Collateral. The Wall Street Journal on-line. April 22.
4. Ip Greg (2020). The Debt Is Soaring; Debt Risks Are Not. The Wall Street Journal online. April 23.
5. Langley Karen (2020). Bets Against the Stock Market Rise to Highest Level in Years. The Wall Street Journal on-line. April 19.
6. Levisohn Ben (2020). Gold Is Heading for \$3,000, Bank of America Says. 'The Fed Can't Print Gold. Barron's on-line, April 21.
7. Noonan Peggy (2020). What Comes After the Coronavirus Storm? We'll eventually get to a safe harbor, but we'll find we're a changed country. The Wall Street Journal on-line. April 23.
8. Safdar Khadeeja and Cara Lombardo (2020). Victoria's Secret Owner Accuses Buyer in Scrapped Deal. The Wall Street Journal on-line. April 23.
9. Social Security Combined Trust Funds Projection Remains the Same Says Board of Trustees. Projections in 2020 Report Do Not Reflect the Potential Effects of the COVID-19 Pandemic News Release.
10. Рейнхарт К.М., Рогофф К.С. (2009). На этот раз все будет иначе. Восемь столетий финансового безрассудства / Кармен М. Рейнхарт, Кеннет С. Рогофф [пер. с англ. Д. Стороженко]. — М.: Карьера Пресс, 2011. 

22. ДИНАМИКА ПРИРОСТА СЛУЧАЕВ COVID-19 И МОБИЛЬНОСТЬ ЖИТЕЛЕЙ: ПРИМЕРЫ НЬЮ-ЙОРКА, СТОКГОЛЬМА И МОСКВЫ

Михайлова Т.Н., PhD, с.н.с. ИОРИ РАНХиГС

Записка посвящена сравнительному анализу мобильности жителей в период эпидемии и динамике заболеваемости COVID-19 в трех городах: в Москве, Стокгольме и Нью-Йорке. Данные по мобильности населения показывают, что граждане снижали мобильность добровольно и задолго до введения административных ограничений.

В Стокгольме – как и во всей Швеции – почти не вводились административные ограничения во время эпидемии. Власти Нью-Йорка серьезно опоздали с введением ограничений. Москва внимательно следила за эпидемиологической ситуацией и сейчас ужесточает административные ограничения вплоть до введения разрешительного режима пропусков для передвижения по городу. Эти три примера иллюстрируют три разных подхода к административным мерам по ограничению мобильности населения в период эпидемии.

Изменения в мобильности населения – результат как ограничительных мер (или их отсутствия), так и собственных рациональных изменений в поведении людей под влиянием новой информации о распространении инфекции. Наблюдаемые данные в этих трех городах дают основание полагать, что большая часть снижения мобильности городских жителей во всех трех случаях произошла под влиянием собственного выбора горожан, а не жестких административных ограничений, и снижение мобильности начиналось не в момент введения ограничений, а намного раньше.

Таким образом, простое и своевременное информирование и агитация граждан за самоизоляцию является дешевым и эффективным способом уменьшения количества контактов между людьми во время эпидемии. Дополнительный же эффект от жестких административных мер – по определению более затратных – суммарно невелик. Однако эти меры могут снизить давление на самых незащищенных участников рынка труда в том случае, если работодатель настаивает на том, чтобы эти граждане продолжали очную работу.

Подавляющее большинство электронных пропусков, полученных москвичами в первые дни функционирования пропускной системы, – рабочие. Люди передвигаются по городу по необходимости, а не в силу личных предпочтений. Для снижения мобильности горожан следует прежде всего снять давление рынка труда и остановить функционирование неосновных служб.

Компания Apple сделала доступными данные о мобильности жителей разных городов и стран мира [1]. «Яндекс» рассчитывает «индекс самоизоляции» для ряда городов России и Казахстана [2]. Как правило, данные показывают, что в марте-апреле 2020 г. в большинстве крупных городов мира произошло резкое снижение мобильности населения, связанное с эпидемией. Мы используем эти данные для того, чтобы проанализировать, как люди в городах меняли поведение в части передвижения по городу, какая динамика роста заболеваемости наблюдалась в этот момент.

Проблема ограничения мобильности граждан и контактов между ними в период эпидемии – это классический пример экстерналий (внешних эффектов) в обществе. Люди выходят на работу, в магазин, на прогулку, осознавая риск для себя. Но, помимо индивидуальных издержек (риск негативных последствий болезни), при эпидемии существует и риск распространения инфекции – негативная экстерналия для других членов общества. Если люди не принимают во внимание эти экстерналии в ходе принятия решений, то масштабы активности и число контактов между людьми оказываются выше общественно оптимального значения. Этот аргумент вынуждает государство и власти вмешаться в процесс принятия решений, исправляя негативную экстерналию: объявить административные ограничения.

Однако встает вопрос об оптимальном выборе таких мер, их строгости и моменте введения. Возможно, индивидуальные издержки настолько высоки, что поведение граждан и без всякого вмешательства государства оказывается близким к оптимальному? К тому же благодаря гражданской сознательности граждане могут частично осознавать и уменьшать негативную общественную экстерналию. До какой степени это действительно происходит? Каков размер негативной общественной экстерналии по сравнению с индивидуальными издержками? Точный ответ на эти вопросы дать трудно, поскольку мы не знаем ни параметров распространения инфекции, ни истинных общественных экономических издержек¹.

Мы можем, однако, наблюдать реальное поведение людей в разных институциональных средах и делать выводы. Люди меняют поведение не только во исполнение инструкций и административных предписаний властей, но и добровольно, в силу собственного рационального выбора под влиянием доступной информации. Различия в спектре принимаемых мер и в датах их введения в разных странах и городах позволят нам сделать ряд выводов о поведении людей и о роли административных мер в изменении поведения, а также, вероятно, даже об эффективности административных мер в ограничении заболеваемости.

При сравнении динамики мобильности, заболеваемости и принимаемых мер в Нью-Йорке, Стокгольме и Москве можно проиллюстрировать интересные нас закономерности в поведении жителей.

Нью-Йорк – самый пострадавший от COVID-19 мегаполис США. Рост заболеваемости в Нью-Йоркской агломерации был особенно резким и привел к перегрузке системы здравоохранения. Власти округов, входящих в агломерацию, принимали ряд ограничительных мер, таких как закрытие школ,

1. Насколько мне известно, первая работа, которая оценивает эффект официальных карантинных мер по сравнению с добровольным самоограничением граждан, принадлежит Бржезински и соавторам [7]. На данных мобильных операторов в штатах США они оценивают эффект от карантинных мер в дополнение к добровольной самоизоляции и находят, что карантинные меры статистически значимы в снижении мобильности, но их дополнительный эффект всего порядка ¼ от эффекта добровольной самоизоляции.

22. Динамика прироста случаев COVID-19 и мобильность жителей

университетов и других общественных заведений, а затем и бизнесов, не участвующих в критически важных системах жизнеобеспечения города.

Стокгольм, как и Швеция в целом, придерживается стратегии контроля эпидемии добровольным социальным дистанцированием. В Швеции отменены только массовые мероприятия. Учебные заведения и бизнесы продолжают работать, отменены лишь занятия в старшей школе и вузах. Рекомендуемая самоизоляция жителей исключительно добровольная.

Москва на сегодняшний день имеет около 1100 зарегистрированных случаев заболевания на 1 млн жителей. Это в расчете на душу населения практически совпадает с подушевым числом заболевших в Стокгольме и примерно в 1,5 раза ниже, чем в Нью-Йорке. В Москве полностью закрыты школы и вузы, действует предписание о самоизоляции всех жителей, не занятых в критически важных секторах городской экономики.

Прежде чем перейти непосредственно к рассмотрению данных, следует кратко остановиться на общих требованиях к эконометрическому анализу.

Данные по числу заболевших: свойства временного ряда и особенности оценивания

Распространение заболеваемости в начальной стадии эпидемии происходит по закону растущей геометрической прогрессии. Если практически 100% населения потенциально подвержено инфекции (не имеют иммунитета), то каждый заболевший имеет шанс передать инфекцию любому, с которым контактирует. В результате зависимость числа заболевших от прошедшего времени имеет экспоненциальный вид. Предполагая аддитивную случайную компоненту в показателе степени, получим закон эволюции числа заболевших:

$$I_t = Ae^{b \times \text{days}_t + \varepsilon_t}, \quad (1)$$

где I – число заболевших; days – количество дней, прошедших с условного начала периода наблюдения; b – показатель скорости распространения инфекции; A – число заболевших в начале периода наблюдения; ε_t – случайная ошибка с нулевым математическим ожиданием.

Преобразовав, получим:

$$\ln(I_t) = a + b \times \text{days}_t + \varepsilon_t \quad (2)$$

Стоит заметить, что процесс (2) нестационарен. Ошибки ε_t в разные периоды (дни) t не являются независимыми. Если произошла неожиданная вспышка инфекции, то заболевшие люди в последующие дни могут передать инфекцию еще большему кругу людей. Таким образом, случайные ошибки имеют свойство мультиплицироваться, т.е. имеют авторегрессионную природу с коэффициентом, как правило, выше единицы.

Чтобы привести данные к стационарному процессу, мы работаем с разностями логарифма заболевших, т.е. с приростом логарифма случаев заболевания:

$$\Delta \ln(I_t) = \ln(I_t) - \ln(I_{t-1}). \quad (3)$$

Для малых величин:

$$\Delta \ln(I_t) \approx \frac{I_t - I_{t-1}}{I_{t-1}}, \quad (4)$$

т.е. анализируемая величина приблизительно равна процентному (долевому) приросту случаев заболевания за день.

Москва

Представители мэрии Москвы и мэр Сергей Собянин в последние дни аргументировали необходимость введения в Москве пропускной системы (введена с 15 апреля) тем, что меры по самоизоляции жителей не дали нужного эффекта, а мобильность жителей по-прежнему высока. Однако на графике мобильности жителей (рис. 1) явно видно, что как автотранспорт, так и пешеходы в Москве снизили активность за неделю с 23 по 30 марта, когда были закрыты только школы, вузы и предприятия массового обслуживания. В еще большей степени упала мобильность жителей после объявления всеобщей самоизоляции.

При этом заболеваемость в Москве сохранялась на уровне прироста около 20% в день вплоть до недели с 23 по 30 марта. Примерно через неделю после перехода на онлайн-обучение во всех школах и вузах Москвы динамика прироста новых случаев COVID-19 стала замедляться. После перехода к всеобщей самоизоляции скорость прироста новых случаев снизилась еще больше и на сегодняшний день приблизилась к уровню 13% в день. Стоит отметить, что снижение регистрируемой заболеваемости запаздывает по отношению к мерам как минимум на две-три недели из-за длительного инкубационного периода болезни, задержки ухудшения состояния больного, госпитализации и тестирования.

Таким образом, хотя карантинные меры в Москве не остановили эпидемию, нельзя сказать, что они не дали результата. Снижение темпов роста заболеваемости в посткарантинном периоде (неделя с 6 по 13 апреля) по сравнению с предкарантинным (неделя с 16 по 23 марта) статистически значимо и составляет 11,5 п.п. (рис. 2).

Однако, как видно на Рис. 1, жители снижали мобильность как минимум с 20 марта, задолго до официального объявления ограничительных мер. После введения режима самоизоляции мобильность колебалась вокруг сниженного уровня. Ужесточение же карантинных мер, пропускной режим в Москве, введенный с 15 апреля как дополнение к указу мэра Москвы, существенного снижения мобильности не принесли. На Рис. 3 иллюстрируется «индекс самоизоляции» Яндекса для Москвы. Согласно значениям индекса можно констатировать, что мобильность почти не изменилась после 15 апреля. Проанализировать, привели ли эти меры к снижению забо-

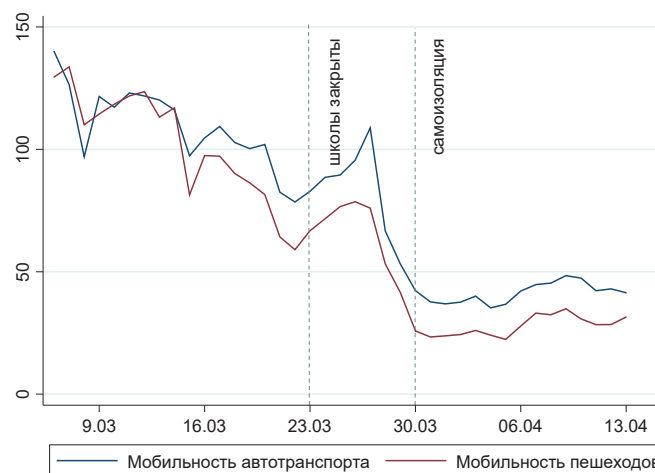


Рис. 1. Мобильность жителей Москвы

Источник: индекс Apple.

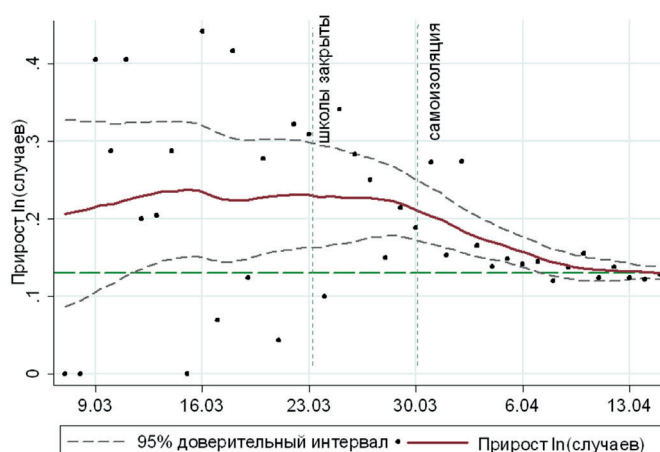


Рис. 2. Динамика заболеваемости COVID-19 в Москве

Источник: Роспотребнадзор [2]; расчеты автора.

22. Динамика прироста случаев COVID-19 и мобильность жителей



Рис. 3. «Индекс самоизоляции» Яндекса для Москвы

Источник: [3].

леваемости, можно будет только через 2–3 недели. В контексте добровольного самодистанцирования интересен пример Швеции (Стокгольма), где административные ограничения не вводили.

Стокгольм

В Стокгольме не принимали мер по административным ограничениям на перемещение граждан. Тем не менее за первые две недели марта мобильность всех видов транспорта снизилась заметно (хотя и в меньшем процентном соотношении, чем в Москве или других городах с карантинными мерами). Изменение индекса мобильности жителей Стокгольма приведено на рис. 4.

Прирост случаев заболевания в первые недели марта в Стокгольме был намного выше, чем в первые недели регистрируемой заболеваемости в Москве (на графике Рис. 5 опущены четыре дня – со 2 по 5 марта из-за высоких значений прироста относительно низкой базы). В течение недели после первых зарегистрированных случаев ежедневный темп роста числа заболевших был выше 30%. Но уже через две недели эти темпы вышли на уровень ниже 13%, которые наблюдаются сейчас в Москве.

При этом мобильность граждан снижалась синхронно с ростом заболеваемости. То есть не просто заболеваемость реагировала (с запаздыванием) на уменьшение числа контактов и социальное

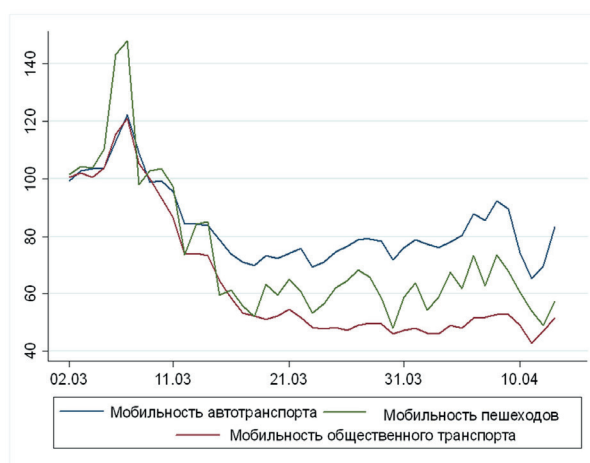
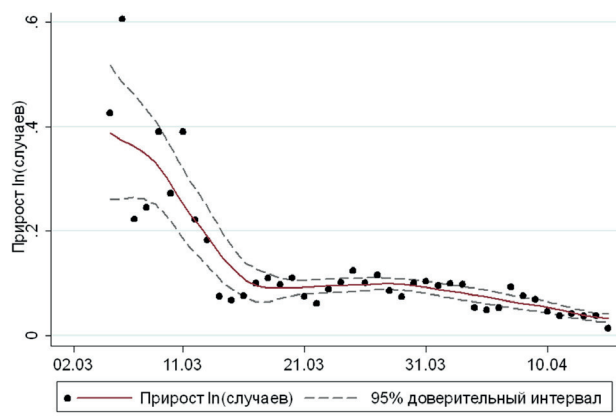


Рис. 4. Индекс мобильности жителей Стокгольма

Источник: данные Apple.



Примечание. Исключены наблюдения со 2 по 6 марта, так как в этом периоде показатели прироста заболеваемости очень нестабильны из-за эффекта низкой базы. Уровень прироста 13% обозначен горизонтальной прерывистой линией.

Рис. 5. Динамика роста заболеваемости COVID-19 в Стокгольме

Источник: Министерство здравоохранения Швеции [4].

дистанцирование, но и сами граждане реагировали на рост заболеваемости более осторожным поведением и меньшей мобильностью.

Интересно, что в апреле, когда темп прироста заболевших снизился, жители Стокгольма частично возобновили поездки на автомобилях и пешие прогулки, но все так же избегали общественного транспорта.

Нью-Йорк

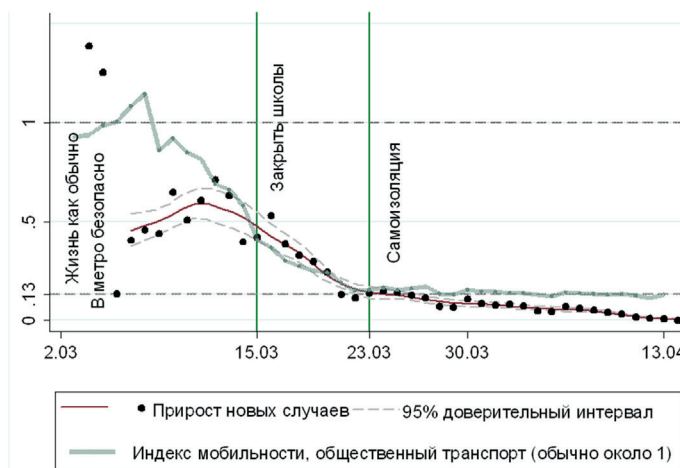
По наблюдениям постфактум, Нью-Йорк является примером слишком медленной реакции властей на быстрое разрастание эпидемии. Из трех рассматриваемых городов в Нью-Йорке наблюдался самый быстрый рост числа заболевших – до +70% прироста на второй неделе марта (см. Рис. 6). При этом статистика мобильности от Apple показывает, что до 10 марта жители не меняли свои привычки и образ жизни в части передвижения по городу (см. Рис. 6). В эти дни Нью-Йорк переживал острый пик прироста заболевших. Такой стремительный рост может объясняться тем, что первый зарегистрированный случай COVID-19 в начале марта на самом деле был не первым реальным случаем, а инфекция начала распространяться несколько ранее.

Мэр Нью-Йорка Билл де Блазио 2 марта – после обнаружения первых случаев COVID-19 – призвал горожан жить как обычно и свободно перемещаться по городу. 4 марта глава Комитета здравоохранения Нью-Йорка Озирис Барбот утверждал: «Нет никаких причин беспокоиться, перемещение на метро рядом с потенциально больными людьми не представляет риска».

Снижение мобильности началось с 10 марта – после закрытия ряда школ в Нью-Йоркской агломерации. В самом городе Нью-Йорке школы были закрыты 15 марта. В это время число заболевших продолжало нарастать со скоростью 40–50% в день. Через 10 дней, к 25 марта, переполнение ряда больниц достигло критического уровня.

Жители снизили мобильность добровольно и задолго до приказа о самоизоляции PAUSE (shelter-at-home). Приказ был выпущен 20 марта и предписывал закрытие всех учреждений и бизнесов с вечера 22 марта. Как следует из Рис. 3, еще до введения режима самоизоляции жители города фактически самоизолировались по собственной инициативе. Приказ мэра города Билла де Блазио, вступивший в силу 23 марта, уже ничего не изменил в поведении людей, измеряемом индексом мобильности от Apple.

Конечно, самыми уязвимыми перед инфекцией оказались представители сферы услуг и малооплачиваемые работники, которым



Примечание. Из оценок наблюдения исключен период со 2 по 5 марта, где показатели прироста заболеваемости очень нестабильны из-за эффекта низкой базы. Уровень прироста 13% обозначен горизонтальной прерывистой линией.

Рис. 6. Динамика заболеваемости COVID-19 в Нью-Йорке и мобильность жителей

Источник: Департамент здравоохранения штата Нью-Йорк [5].

22. Динамика прироста случаев COVID-19 и мобильность жителей

приходилось в период эпидемии добираться до места работы на общественном транспорте. Многие не имеют возможности перейти на удаленную занятость или отказаться от поездок, они не могут позволить себе потерять работу (см., например, репортаж NYT [6]). Таким жителям города объявленный ранее приказ об обязательном карантине помог бы снять давление со стороны работодателей. Но приказ был выпущен слишком поздно.

К моменту выпуска приказа о самоизоляции прирост заболеваемости снизился до 13% в день. Конечно, эти данные отражают исключительно прирост официально зарегистрированных случаев. Ограничение по мощностям тестирования, разумеется, могло дать заниженные цифры прироста. Однако очевидно, что добровольное снижение мобильности, которое было рациональной реакцией горожан на возросшую опасность инфекции, также внесло свою лепту в снижение темпов заболеваемости. Любопытно, что жители Нью-Йорка добровольно в период до 23 марта снизили мобильность в большей степени, чем москвичи, которым это предписано официальным указом мэра.

Таким образом, весьма вероятно, что ограничительные меры существенно не повлияли на скорость распространения инфекции SARS-Cov-2 в Нью-Йорке, поскольку были приняты слишком поздно и (в среднем) не стимулировали граждан к дополнительной социальной изоляции сверх того, что жители приняли добровольно. Поскольку ограничительные меры никак не могут отразиться на заболеваемости раньше, чем через лаг, равный инкубационному периоду (т.е. минимум около 5 дней), график на Рис. 6 ясно показывает, что снижение темпов инфекции произошло не из-за карантина.

В Нью-Йорке эпидемия, которой фактически было позволено развиваться в течение 2–3 недель в отсутствие карантинных мер, относительно быстро перешла в стадию замедления и затухания. Вот уже в течение трех недель скорость прироста новых случаев неуклонно снижается, все это время она находится на более низком уровне, чем сейчас в Москве. Развитие эпидемии прошло стремительно, и так же стремительно она угасла.

* * *

Опыт Стокгольма и Нью-Йорка иллюстрирует, что и в отсутствие ограничительных карантинных мер жители, будучи рациональными агентами, меняют свое поведение добровольно, имея информацию об опасности заражения. Причем изменения в поведении людей существенны и способны изменить ход эпидемии. Официальные ограничительные меры сами по себе не играют критической роли в распространении болезни, особенно такие, которые, как в случае Нью-Йорка, были приняты слишком поздно. Однако эти меры, если приняты вовремя, могут помочь и простимулировать граждан, а также снизить опасность для работников незаменимых отраслей, вынужденных пользоваться общественным транспортом. Не следует недооценивать рациональное поведение граждан и частную инициативу в деле ограничения распространения COVID-19.

Нью-Йорк является примером практически бесконтрольного распространения вируса. Официальные власти не успели ничего сделать, чтобы сдержать его распространение, и даже допустили ряд ошибок, усугубляя проблему. Швеция – пример умеренного эксперимента, когда официальные власти ограничились информированием населения и убеждением, не налагая ограничений на граждан (кроме учебных заведений).

Москва может позаимствовать опыт других городов в части разработки мер сдерживания инфекции. Раннее реагирование на появление первых случаев инфекции позволило столице России избежать нью-йоркского сценария взрывного роста заболеваний. Однако, как показывает пример Швеции, даже исключительно добровольными мерами социального дистанцирования можно достичь быстрого спада темпов роста числа инфицирования.

В Москве наблюдается «растянутая» во времени динамика заражений, а снизить скорость прироста ниже 13% в день не удастся в течение продолжительного времени. Но статистика заболеваний в Москве отражает скорость инфицирования двухнедельной давности. То есть сейчас в статистику попадают заразившиеся на неделе до введения режима самоизоляции. Первых существенных результатов административных ограничительных мер, если они будут, стоит ожидать только через неделю. Однако наблюдения за мобильностью жителей Москвы подсказывают, что эффекты введения пропускного режима вряд ли будут заметными.

Опыт Нью-Йорка показывает, что для части горожан мобильность является вынужденной. Люди не имеют сбережений, не могут рисковать потерей работы, испытывают как давление со стороны работодателей, так и конкурентное давление на рынке труда. Поэтому они, даже не являясь (объективно) необходимыми работниками, продолжают приезжать на работу, пользуясь общественным транспортом, контактируя с другими людьми. Из более 3 млн пропусков, полученных москвичами в первые дни введения режима, большинство являются рабочими. Значит, примерно половина всех трудоспособных жителей Москвы продолжают передвигаться по городу в силу рабочей необходимости.

Система пропусков в том виде, в котором она введена сейчас в Москве, бесполезна для решения задачи снижения передвижения работников секторов, не являющихся критически важными. Следует не требовать от людей получения пропуска, а изменить стимулы. Чтобы снять давление рынка труда и работодателей, необходимо прекратить функционирование организаций, которые не являются критически важными городскими службами. Тогда их сотрудники останутся дома добровольно.

Источники

1. Apple mobility trends. 2020. URL: https://www.apple.com/covid19/mobility?fbclid=IwAR0touPc0GqPbxMAQsEa7XKWojCjPkSNBGaKDX4mYU_XYwOui_zOx6y7UT4 (дата обращения: 16 апреля 2020 г.).
2. Индекс самоизоляции. 2020. URL: <https://yandex.ru/company/researches/2020/podomam> (дата обращения: 18 апреля 2020 г.).
3. Роспотребнадзор. Новости о коронавирусе. 2020. URL: <https://www.rosпотребнадзор.ru/about/info/news/> (дата обращения: 11 апреля 2020 г.).
4. Public Health Agency of Sweden. 2020. URL: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittskydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/bekraftade-fall-i-sverige> (дата обращения: 16 апреля 2020 г.).
5. New York State Health Data. 2020. URL: <https://health.data.ny.gov/Health/New-York-State-Statewide-COVID-19-Testing/xdss-u53e> (дата обращения: 16 апреля 2020 г.).
6. New York Times “They Can’t Afford to Quarantine. So They Brave the Subway”. 2020. URL: <https://www.nytimes.com/2020/03/30/nyregion/>

22. Динамика прироста случаев COVID-19 и мобильность жителей

coronavirus-mta-subway-riders.html (дата обращения: 16 апреля 2020 г.).

7. Brzezinski A., Deiana G., Kecht V., van Dijcke D. The COVID-19 pandemic: Government versus community action across the United States // Covid Economics. Vol. 1. No. 7. April 2020. P. 115–145. 