

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

ТЕНДЕНЦИИ И ВЫЗОВЫ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

№ 11(113) Май 2020 г.

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

СОДЕРЖАНИЕ

1. ОБЗОР ОТЧЕТОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ ОЭСР В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСА ЗА ПЕРИОД С 16 ПО 23 АПРЕЛЯ 2020 Г.	5
2. ПОДХОДЫ К СНЯТИЮ ОГРАНИЧЕНИЙ, ПРИНЯТЫХ В ЦЕЛЯХ СДЕРЖИВАНИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ.....	21
3. ПОДДЕРЖКА БЕЗДОМНЫХ ЛЮДЕЙ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСА: МИРОВОЙ ОПЫТ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РОССИИ	32
4. ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В I КВАРТАЛЕ 2020 Г.	39
5. ВКЛАД КРУПНЫХ КОРПОРАЦИЙ В БОРЬБУ С COVID-19: ДАЙДЖЕСТ-МОНИТОРИНГ ЗА 9–23 АПРЕЛЯ 2020 Г.	44
6. ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ	59
7. УРОВЕНЬ КРЕДИТНОГО ОБРЕМЕНЕНИЯ РОССИЯН	73
8. РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В I КВАРТАЛЕ 2020 ГОДА: РЕЗЕРВЫ РОСТА БЮДЖЕТНЫХ ДОХОДОВ ИСЧЕРПАНЫ	75
9. ДИНАМИКА ПАНДЕМИИ: О ЧЕМ ГОВОРIT МИРОВАЯ СТАТИСТИКА	79
10. О МЕРАХ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И СТАБИЛИЗАЦИИ РЫНКА ТРУДА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА.....	89
11. КАК СКАЖЕТСЯ ПАНДЕМИЯ НА КАЧЕСТВЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ЕСЛИ ОНА ПРОДЛИТСЯ БОЛЬШЕ 3–6 МЕСЯЦЕВ?.....	93
12. УСЛОВИЯ И ХАРАКТЕРИСТИКИ ДИСТАНЦИОННОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ С РАССТРОЙСТВАМИ АУТИСТИЧЕСКОГО СПЕКТРА В ОСОБЫХ СИТУАЦИЯХ	101
13. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОФИЦИАЛЬНОГО САЙТА ШКОЛЫ В ИНФОРМИРОВАНИИ РОДИТЕЛЕЙ И ОБУЧАЮЩИХСЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ В ПЕРИОД РЕЖИМА САМОИЗОЛЯЦИИ В ГОРОДАХ С БОЛЬШОЙ ЧИСЛЕННОСТЬЮ НАСЕЛЕНИЯ И НАИБОЛЕЕ ВЫСОКИМИ ПОКАЗАТЕЛЯМИ САМОИЗОЛЯЦИИ.....	112
14. СТИМУЛИРОВАНИЕ МЕР ПО АКТИВИЗАЦИИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА.....	117
15. ОПЕРАТИВНЫЙ МОНИТОРИНГ МЕР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СТРАН ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19	121
16. ПОТЕРИ РОССИЙСКИХ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ КАК ПРОИЗВОДНОЕ УСИЛЕННОГО КОНТРОЛЯ ТОВАРОВ НА ПУНКТАХ ПРОПУСКА.....	128
17. ИНОСТРАННЫЕ ТРУДОВЫЕ МИГРАНТЫ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА	135

18. НЕТРАДИЦИОННЫЕ МЕРЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ В НОВЫХ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ	141
19. ОПЫТ БОРЬБЫ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСА COVID-19 В СТРАНАХ АЗИИ: АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДПРИНИМАЕМЫХ МЕР И ГОТОВНОСТИ СИСТЕМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ К ЭПИДЕМИИ	146
20. МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСА (COVID-19), ПРИНИМАЕМЫХ В ЭТОЙ СВЯЗИ МЕР И ВОЗНИКАЮЩИХ ВЫЗОВОВ	158
21. ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ (30 АПРЕЛЯ 2020 Г.).....	174
22. СНЯТИЕ РЕГУЛЯТОРНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В СВЯЗИ С ВЫХОДОМ ИЗ ПАНДЕМИИ	194

1. ОБЗОР ОТЧЕТОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ ОЭСР В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСА ЗА ПЕРИОД С 16 ПО 23 АПРЕЛЯ 2020 Г.

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

Коваль А.А., м.н.с. Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС;

Гирич М.Г., м.н.с. Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС;

Анес Сауле, м.н.с. Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС;

Черновол К.А., м.н.с. Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС

ОЭСР опубликованы материалы для государств по противодействию пандемии COVID-19 в части мер по снятию карантинных ограничений, стандартов ответственного поведения, фискальной политики в отношении регионов, защиты персональных данных, противодействия коррупции, охраны окружающей среды и др.

Тестирование на COVID-19 как путь к снятию карантинных ограничений

6 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет, посвященный роли тестирования на COVID-19 как обязательной части планов по снятию карантинных ограничений и подготовки к возможным новым волнам вирусных инфекций¹. Основными целями стратегий по организованному тестированию людей на вирус являются:

- подавление новых локальных вспышек (если ограничения снять до разработки эффективной терапии и вакцин, инфекция быстро распространится снова);
- определение людей, иммунных к вирусу, которые могут безопасно вернуться на работу;
- получение данных об эволюции эпидемии.

В любой стратегии по снятию ограничений и возобновлению экономической деятельности ключевой вопрос – как избежать нового распространения вируса и, следовательно, возобновления режимов самоизоляции. Когда количество инфицированных станет значительно ниже, ключевым будет вопрос о том, как быстро подавлять новые волны инфекций. Главным же ответом на данный вопрос будут стратегии по тестированию людей на вирус.

В настоящее время для выявления людей, являющихся носителями вируса на момент проверки, применяется лабораторное тестирование методом полимеразной цепной реакции с обратной транскрипцией (далее – ОТ-ПЦР), который использовался еще в 2015 г. для тестирования на коронавирус ближневосточного респираторного синдрома². Для мини-

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129658-l62d7lr66u&title=Testing-for-COVID-19-A-way-to-lift-confinement-restrictions.

2 URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/176982/WHO_MERS_LAB_15.1_rus.pdf;jsessionid=1056BA82B3F78F6A7488F53833955A68?sequence=8.

мизации распространения вируса эффективной показала себя стратегия «тестировать– следить за перемещениями – отслеживать контакты» (test, track and trace, TTT).

Поскольку коронавирус быстро размножается и у многих людей протекает бессимптомно, для предотвращения новых вспышек придется очень широко применять систему отслеживания контактов TTT (в отношении 70–90% людей). Для этого понадобится огромное наращивание мощностей для тестирования, а также внедрение жестких мер по недопущению нарушения карантина потенциально заразными людьми, определение способов отслеживания тех, с кем контактировал зараженный, что неизбежно поднимает вопросы нарушения права на частную жизнь.

Проблемы также создают значительные ограничения в логистике и доступных мощностях: нехватка квалифицированных кадров, времязатратные лабораторные тесты, наличие реагентов и т.д. – все это сильно затрудняет масштабное тестирование. Возможными решениями здесь являются недавние разработки в сфере более быстрого проведения ОТ-ПЦР и цифровые методы отслеживания контактов.

Для определения наличия антител у людей, перенесших болезнь, применяется так называемый серологический тест. Такие тесты могут применяться для принятия решения о том, может ли с конкретного человека быть снят режим изоляции, а также для того, чтобы отслеживать эволюцию эпидемии. Для этого еще предстоит разработать экспресс-тесты на антитела. Такие тесты могут эффективно дополнять стратегию TTT, но для их масштабного внедрения необходимо будет решить ряд проблем: верифицировать правильность проведения клинических тестов, подготовить схемы закупки и логистики необходимых ресурсов, обеспечить меры по защите гражданских прав и прав на частную жизнь при отслеживании зараженных и лиц, контактировавших с ними, и т.д.

Ответственное ведение бизнеса

16 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет «COVID-19 и Ответственное ведение бизнеса», в котором рассматриваются проблемы, связанные с кризисом COVID-19, и обоснование принятия подхода ответственного ведения бизнеса (ОВБ) к решению последствий кризиса, а также излагаются возможные краткосрочные и долгосрочные выгоды от такого подхода¹.

В своем докладе Центр ОВБ ОЭСР выделяет экономические, социальные и экологические последствия кризиса, вызванного пандемией. Многие компании несут финансовые потери и вынуждены закрыться. Для тех компаний, которые продолжают работать, одним из приоритетов является обеспечение защиты и безопасности здоровья сотрудников. Нарушение цепочек поставок также будет иметь негативные социально-экономические последствия. Однако многие поставщики продолжают работать, рискуя здоровьем сотрудников, подрядчиков и клиентов.

Для компании соблюдение стандартов ОВБ и осуществление должной осмотрительности в ответ на кризис COVID-19 может гарантировать, что ее бизнес-решения помогут избежать и устранить потенциальные неблагоприятные воздействия на саму компанию и цепочку ее поставок. Например, социальный диалог, эффективные производственные отношения и

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129619-6upr496iui&title=COVID-19-and-Responsible-Business-Conduct.

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

взаимодействие с заинтересованными сторонами, включая прямое взаимодействие с работниками и их представителями на уровне фирмы, ее дочерних и совместных предприятий и поставщиков, могут помочь в определении «работающих» краткосрочных и долгосрочных решений проблем, связанных с сокращением расходов, включая решения по сокращению заработной платы или задержке выплаты заработной платы, обеспечивая при этом лучшее планирование на случай непредвиденных обстоятельств и более быстрый запуск операций в период восстановления. Кроме того, соблюдение стандартов ОВБ при антикризисном управлении, связанном с COVID-19, может иметь долгосрочную перспективу и будет содействовать восстановлению компании после кризиса.

С помощью команд, ответственных за закупки и устойчивое развитие, компания может понять уязвимость поставщика или делового партнера и использовать эту информацию для формирования стратегии на случай непредвиденных обстоятельств и при планировании непрерывности в цепочках поставок.

В случае критических перебоев со стороны предложения компаниям необходимо разработать план должной осмотрительности в отношении поставщиков, сосредоточив оценку последних на наиболее важных проблемах ОВБ, которые могут повлиять на планирование, при непредвиденных обстоятельствах в краткосрочной и долгосрочной перспективе.

В случае сбоев со стороны спроса необходимо оценить воздействие отмененных или приостановленных заказов на бизнес, включая их экологическое или социальное воздействие и способность возобновить работу после кризиса.

При рассмотрении увольнений и других краткосрочных изменений, влияющих на занятость, необходимо уведомить об этом работников, их представителей и соответствующие государственные органы, если это требуется, и установить диалог для поиска альтернативных решений. Возможно, стоит рассмотреть такие решения, как сокращение размера вознаграждения руководителей или отмена выплат дивидендов.

Более крупным компаниям следует проанализировать вопрос о финансировании ссуд для цепочки поставок или других партнеров по бизнесу или других программ для стратегических партнеров по бизнесу, которые сталкиваются с проблемами несостоятельности и денежных потоков. Включить в такие программы условия по экологическим или социальным рискам и другим вопросам ОВБ.

При рассмотрении вопроса о временном приостановлении, отмене или сокращении заказов компании должны оценить социально-экономические последствия различных вариантов действий в чрезвычайных ситуациях. Компании должны стремиться в полной мере использовать программы поддержки и помощи, которые могут ослабить экономическое давление на компанию.

Поддержка и стимулы со стороны государства в отношении соблюдения стандартов ОВБ необходимы для обеспечения согласованности политики между мерами реагирования на кризис и ожиданиями того, что бизнес будет соблюдать стандарты.

Правительства также могут учитывать ОВБ стандарты при формировании мер реагирования на кризис, связанный с распространением COVID-19, посредством:

- регуляторной политики, например, установив требования о соблюдении стандартов здоровья и безопасности, нарушение которых бу-

дет признаваться как основание для приостановления деятельности предприятия;

- содействия и информирования бизнеса. Например, предоставлять рекомендации для бизнеса о том, как разработать и внедрить ответственные меры реагирования на вспышку COVID-19;
- сотрудничества с другими правительствами, правительственными учреждениями и заинтересованными лицами. Например, в принятии торговой политики «не навреди», способствующей потоку основных лекарств и оборудования;
- продвижения и поощрения;
- собственным примером ответственного поведения.

Правительства могут использовать критерии, применимые для национальных контактных центров (НКЦ), созданных в странах – участницах Декларации ОЭСР по международным инвестициям и многонациональным предприятиям 1976 г., для формирования механизмов подотчетности для компаний и государственных органов при предоставлении помощи. Стандарты ОВБ могут помочь правительствам в управлении перебоями в цепочках поставок, предоставляя комплексную основу для выявления экологических, социальных и управленческих рисков и уязвимостей в цепочках поставок стратегических отраслей.

Стандарты и инструменты ОЭСР в вопросах ответственного ведения бизнеса позволяют охватить практически весь спектр последствий пандемии. Национальные контактные центры ОВБ, являясь уникальным механизмом реализации Руководящих принципов ОЭСР, возможно, смогут поддерживать согласованность политики в отношении ОВБ и помочь правительствам в интеграции ОВБ в разработку и реализацию национальных мер реагирования на кризис, включая долгосрочную политику, связанную с восстановлением экономики.

Обеспечение приватности данных

14 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет «Обеспечение приватности данных в условиях борьбы с COVID-19». Организация выражает беспокойство по поводу несбалансированных мер, которые принимают государства в борьбе с коронавирусом. Многие правительства обратились к использованию цифровых технологий и алгоритмического анализа собираемых данных, таких как геолокационные данные с телефонов или данные с мобильных приложений, биометрические данные, получаемые с помощью технологий распознавания лица. В условиях эпидемиологического кризиса жизненно важно получать своевременную, достоверную, надежную информацию, касающуюся пандемии. Однако правомерность получения такой информации в ущерб праву на неприкосновенность частной жизни ставится под сомнение.

Подчеркивается, что не защищены даже обезличенные данные – ведь они всегда могут быть восстановлены с дополнительной информацией. Так, по статистике анализа данных с мобильных телефонов, достаточно четырех пространственно-временных координат для того, чтобы с точностью идентифицировать 95% лиц из телефонной базы данных с 1,5 млн абонентов. В связи с этим некоторые государства рассматривают вопрос о том, чтобы создать правовые рамки для ограниченного сбора данных в ситуациях, подобных пандемии.

Во многих странах компетентные органы по защите персональных данных (в России – это Роскомнадзор) подготовили руководства для операторов

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

ров данных по применению законодательства о персональных данных в условиях пандемии. Главная идея всех руководств – мотивация к принятию прагматичного контекстуального подхода в работе с данными и к соблюдению принципиальных основ режима защиты персональных данных. В Гонконге было опубликовано специальное руководство о правилах использования информации из социальных сетей для слежения за потенциальными носителями. В США и Испании приняты разъяснения по мерам, которые принимает государство в случае распространения ложной информации о товарах, которые могут лечить коронавирус. Ассамблея по глобальной защите персональных данных, которая объединяет компетентные органы всех стран, создала страницу в Интернете с перечнем всех последних руководств, рекомендаций и пояснений, издаваемых национальными органами в связи с пандемией¹.

ОЭСР сформировала общие рекомендации по соблюдению прав субъектов персональных данных в кризисных условиях. Во-первых, государствам следует стимулировать ответственное обращение самих субъектов персональных данных со своими данными. Во-вторых, любые меры, затрагивающие персональные данные, должны согласовываться с компетентными органами. В-третьих, компетентным органам следует публиковать разъяснения по сложным или неоднозначным правовым вопросам. Вместе с тем, ОЭСР поддерживает государства в региональном и международном сотрудничестве по сбору, обработке и обмену данными по здоровью для научных и статистических целей. Наконец, государствам и операторам данных рекомендуется придерживаться принципов прозрачности и ответственности за свои действия в борьбе с пандемией.

Способы отслеживания зараженных и защита персональных данных

16 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет о мерах по отслеживанию распространения COVID-19, в том числе посредством использования приложений, и коррелирующих мерах по защите неприкосновенности частной жизни². Распространение пандемии можно преодолеть путем контроля перемещений его носителей. Современные технологические решения позволяют получать такую информацию со специальных устройств или непосредственно с телефонов пользователей. Однако такие способы затрагивают режим персональных данных, в частности, такой чувствительной категории данных, как биометрические данные. ОЭСР проводит обзор подобных мер отслеживания вируса и оценивает их приемлемость для персональных данных.

Одна из возможностей наблюдения за перемещением вируса – это использование геолокационных данных телефонных звонков (call data records, CDR) и иных телекоммуникационных транзакций абонентов. Поскольку телекоммуникационными услугами пользуется абсолютное большинство населения, провайдеры располагают данными, по которым можно следить за перемещением миллионов абонентов в реальном времени. Государства стремятся использовать эту возможность. В Германии провайдер Deutsche Telecom предоставляет обезличенные данные своих абонентов Исследовательскому институту Роберта-Коха и госорганам, занимающимся предотвращением и контролем над распространением заболеваний. Бри-

1 URL: <https://globalprivacyassembly.org/covid19/>.

2 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129655-7db0lu7dto&title=Tracking-and-Tracing-COVID-Protecting-privacy-and-data-while-using.

танский оператор сотовой связи Vodafone Group принял план по снабжению госорганов обезличенными данными абонентов. Еврокомиссия в данный момент проводит переговоры с 8 операторами по получению агрегированных обезличенных данных геолокаций с мобильных телефонов.

Также государства используют мобильные технологии для предотвращения заражения, раннего диагностирования, обеспечения связи пользователей с медучреждениями. Особенно распространены приложения по трекингу перемещений абонентов с использованием Bluetooth. В Сингапуре было успешно реализовано приложение TraceTogether. Оно сочетает выполнение задач по отслеживанию потенциальных носителей вируса, предотвращению новых заражений и при этом не ограничивает права субъектов персональных данных. Для использования этого приложения требуется минимум информации, номер телефона и включенный Bluetooth сигнал. В нем заложена опция автоотключения по окончании пандемии. Разработкой технологий отслеживания вируса занимаются международные группы экспертов и IT-специалистов. Группа специалистов из Франции, Германии, Италии разрабатывает Панъевропейский проект отслеживания близких контактов (Pan-European Privacy-Preserving Proximity Tracing). Система позволяет записывать зашифрованные данные Bluetooth сигналов для оповещения пользователей о рисках заражения, если в числе близких контактов будет выявлен абонент с диагнозом коронавируса. В Южной Корее применяется приложение Self-quarantine Safety App с GPS-слежением, которое используется для контроля за соблюдением режима карантина инфицированными больными, для информирования граждан и самопроверки. В Великобритании используется приложение C-19 COVID Symptom Tracker. В США компании Apple и Google анонсировали создание платформы отслеживания контактов, которая будет совместима с операционными системами Android и iOS.

Наконец, эффективная, но крайне спорная мера контроля над перемещениями – это использование технологий распознавания лиц. У госорганов есть возможность отслеживания реальных физических лиц, а не виртуальных пользователей девайсов. Также системы распознавания лиц обеспечивают идентификацию человека по его биометрическим данным без физического контакта, который требуется, например, при снятии отпечатков пальцев или сканировании глаза. Такие системы использовались в Китае и в России для вычисления нарушителей режима карантина. Однако эти меры противоречат режиму защиты персональных данных, поскольку сбор биометрических данных происходит без согласия субъекта, нет гарантий доступа к своим персональным данным, нет возможности воспользоваться правом забвения.

В связи с этим ОЭСР рекомендует внедрять технологии защиты данных в сами системы обработки данных (privacy-by-design). Например, такие интегрированные системы защиты автоматически удаляют данные по достижению цели обработки или автоматически обезличивают, шифруют данные. ОЭСР напоминает, что использование новых технологий для отслеживания вируса возможно только при соблюдении прозрачности, при консультировании с компетентными органами, при использовании интегрированных систем защиты персональных данных. Также правительства должны учитывать правовые основания для применения технологий, соразмерность мер, качество собираемых данных и соответствие цели сбора, информированность населения, соблюдение прозрачности и отчетности.

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

Социальное партнерство

17 апреля 2020 г. ОЭСР выпустила отчет «Социальное партнерство во времена пандемии COVID-19»¹. Организация отмечает, что вследствие того, что значительная часть рабочей силы оказалась «обездвижена» из-за необходимости проведения политики социального дистанцирования, экономики в настоящее время столкнулись с перспективой резкого и глубокого спада – экономического шока. Сам шок неизбежен, и ключевой вопрос: как не допустить того, чтобы за ним последовала еще более глубокая и затяжная рецессия. Для этого необходимо не дать кризису самому себя усугубить, и для этого необходимо ведение трехстороннего социального диалога, в ходе которого могут быть сформированы соглашения между работниками, работодателями и государственным сектором, выполняющие роль «размыкателя» в цепной реакции кризиса. В рамках таких соглашений работодатели обязуются, например, не увольнять работников, профсоюзы соглашаются на сокращение рабочего времени, а органы власти частично компенсируют работникам разницу между их средним и текущим (сниженным) заработком. Такие соглашения – одна из ключевых мер, рекомендованных МОТ для уменьшения последствий кризиса². ОЭСР отмечает, что такие коллективные соглашения позволят сохранить рабочие места и заработок населения, а, следовательно, и экономическую/потребительскую активность, за счет чего может быть предотвращен бесконтрольный экономический спад. Кроме того, они позволят сохранить опытных, квалифицированных работников. Компаниям не придется нести издержки на поиск и наем новых работников после кризиса. Напротив, компании, сохранившие работников, сэкономят также часть производственного потенциала, что позволит им оперативно ответить на восстанавливающийся после кризиса спрос. Опыт заключения таких соглашений уже есть в Дании, Австрии, Германии, Швеции, Пакистане, ЮАР и Ботсване.

Финансовая грамотность

16 апреля 2020 г. ОЭСР совместно с Международной сетью финансового образования были подготовлены рекомендации по развитию финансовой грамотности³. В период COVID-19 граждане сталкиваются с множеством финансовых проблем в связи с временным закрытием предприятий, школ, с нестабильностью на фондовом рынке и неопределенностью пенсионных доходов. Это может привести к сложностям с выполнением финансовых обязательств и увеличить риски стать жертвами мошенничества. ОЭСР рекомендует странам предпринять следующие меры:

1. Повышать осведомленность о рисках и предоставлять актуальную информацию о мерах поддержки, в частности, за счет использования соцсетей, создания раздела ответов о COVID-19 на сайтах финансового образования, проведения информационных компаний по рискам кибербезопасности, предоставления информации о том, как распознать мошенничество.
2. Координировать существующие инициативы в финансовом секторе (работа банков, кредиты, инвестиции, страхование и пенсии).

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129652-rqw593axrl&title=Social-partnership-in-the-times-of-the-COVID-19-pandemic.

2 URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefing-note/wcms_738753.pdf.

3 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129607-awwyipbwh4&title=Supporting-the-financial-resilience-of-citizens-throughout-the-COVID-19-crisis.

3. Приоритизировать меры поддержки, включая доступность консультационных услуг, в частности, для нужд финансового образования уязвимых групп (малоимущие, пожилое население и др.).

4. Реализовать меры, направленные на обеспечение краткосрочной (управление финансами day-to-day) и долгосрочной финансовой устойчивости (наращивание сбережений на случай чрезвычайных ситуаций, базовые навыки бюджетирования и др.).

5. Использовать онлайн-источники финансового образования, обеспечив эффективность и безопасность финансовых приложений.

6. Использовать кризисный момент для мотивации людей инвестировать в человеческий капитал и понимать краткосрочные выгоды от повышения их финансовой грамотности.

7. Проанализировать, как кризис влияет на различные сегменты населения в краткосрочной перспективе, в том числе в отношении их собственных и пенсионных доходов, а также оценить меры, принятые во время чрезвычайной ситуации. Результаты этого анализа важно учитывать в рамках стратегии финансовой грамотности.

Охрана окружающей среды и повышение устойчивости к пандемиям

21 апреля ОЭСР опубликовала рекомендацию в области экологической политики – «Охрана окружающей среды и повышение устойчивости к пандемиям»¹.

Укрепление экологического здоровья общества в среднесрочной и долгосрочной перспективе – это основная составляющая экономического подъема и стимулирующих мер, которые в настоящее время разрабатываются правительствами. Ограничение воздействия на людей опасных физических, химических и биологических веществ в воздухе, воде, почве, продуктах питания и других экологических средах снизит уязвимость к будущим пандемиям, повысит их здоровье и благосостояние.

Экологическое влияние особенно сказывается на уязвимых группах, таких как пожилые люди и наименее обеспеченные слои населения. Например, улучшение качества воздуха снижает частоту сердечно-сосудистых и респираторных заболеваний, которые повышают уязвимость отдельных лиц в отношении пандемий, подобных COVID-19. ОЭСР выделяет следующие базовые направления экологической политики:

1) Улучшение качества воздуха для улучшения самочувствия и жизнестойкости.

Загрязненный воздух – это 4,2 млн преждевременных смертей в год из-за загрязнения окружающей среды на открытом воздухе и 3,8 млн преждевременных смертей от загрязнения внутри помещений. По данным ВОЗ, 9 из 10 человек дышат воздухом, в котором высокое содержание загрязняющих веществ. Улучшение качества воздуха может помочь повысить иммунитет к острым респираторным заболеваниям. Исследование, проведенное в США, выявило, что человек, живущий в течение десятилетий в штате в США с высоким уровнем мелкодисперсных частиц, имеет на 15% больше шансов умереть от COVID-19, чем человек из региона с меньшим уровнем такого загрязнения. В странах ОЭСР расходы на социальное обеспечение, связанные с преждевременной смертностью из-за загрязнения PM 2.5, эквивалентны

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129937-jm4ul2jun9&title=Environmental-health-and-strengthening-resilience-to-pandemics.

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

примерно 3% ВВП в среднем. Было выявлено, что экономические выгоды от более чистого воздуха перевешивают затраты по меньшей мере в соотношении 30 к 1 в случае США, в случае Европы – в соотношении 14 к 1 при введении более жесткого регулирования.

По мере роста экономической активности транспортный и промышленный секторы будут продолжать играть решающую роль в борьбе за улучшение качества окружающей среды. Поэтому пакеты стимулирующих мер должны поощрять более чистые автопарки, более чистое производство и сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Что необходимо делать:

- продолжать обеспечивать соблюдение существующих правил по очищению воздуха во время кризиса COVID-19 и после него;
- разработать стратегии по улучшению качества воздуха, применяя инструменты интеграции планирования землепользования, транспортной и экологической политики, по внедрению экономических инструментов для борьбы с загрязнением из мобильных и стационарных источников, а также по улучшению сбора данных и повышению их качества в рамках сетей мониторинга;
- предоставлять финансовую поддержку поставщикам услуг общественного транспорта для повышения пропускной способности и качества с акцентом на продвижение более чистого транспорта;
- поощрять компании к внедрению более чистых методов производства, в частности снизить выбросы загрязнений в воздух, и более активному использованию экономических и нормативных инструментов для поддержки таких разработок;
- обеспечивать надлежащую вентиляцию и качество воздуха в помещениях, распространение более чистых систем отопления и приготовления пищи для повышения устойчивости к возможным будущим эпидемиям.

2) Улучшение доступа к чистой воде и санитарии и обеспечение финансовой устойчивости коммунальных предприятий. Что необходимо делать:

- обеспечить безопасное и надежное водоснабжение и услуги санитарии, особенно для уязвимых групп населения, например, путем установления общественных водопроводных кранов; сообщать о мерах, принятых для повышения безопасности водных ресурсов;
- обеспечить доступ к источникам водоснабжения для гигиены рук (для мытья рук или дезинфекции) во всех общественных зданиях и на транспорте;
- решить проблему доступности воды для домашних хозяйств с помощью социальных мер и укрепления финансовой жизнеспособности коммунальных служб;
- в долгосрочной перспективе пакеты стимулирующих мер должны предусматривать государственную поддержку инвестиций в развитие и модернизацию инфраструктуры, связанной с водными ресурсами, в том числе с привлечением инвестиций частного сектора;
- систематически проверять и обмениваться информацией о качестве воды.

3) Решение проблемы образования отходов, их утилизации и вторичной переработки.

Эффективное управление отходами имеет важное значение для минимизации возможного вторичного воздействия COVID-19 на здоровье и

окружающую среду. Большое количество медицинских и опасных отходов (инфицированные маски, перчатки и другие средства индивидуальной защиты) может препятствовать безопасному и экологически обоснованному обращению с ними. Например, в разгар эпидемии в Ухане образовывалось по 240 т медицинских отходов в день. Что необходимо делать:

- принять меры для эффективной утилизации биомедицинских и медицинских отходов путем надлежащей идентификации, сбора, разделения, хранения, транспортировки, обработки и удаления с целью минимизации вредного воздействия этих потенциально опасных отходов на здоровье человека и окружающую среду;
- обеспечить руководство и обучение работников, задействованных как в формальных, так и в неформальных системах сбора и утилизации отходов;
- поддерживать меры по сокращению производства пластмасс и их вторичной переработке;
- в долгосрочной перспективе использовать пакеты мер для укрепления способности систем утилизации отходов решать проблемы, связанные с сильно загрязненными отходами.

4) Политика в отношении биоразнообразия.

Угрозы биологическому разнообразию усугубляют риски будущих вспышек патогенов. Вмешательство человека в биоразнообразие, например, вырубка лесов, деградация и фрагментация среды обитания, интенсификация сельского хозяйства, торговля дикими животными и изменение климата увеличивает риск перехода патогенов от животных к людям. Утрата биоразнообразия обходится дорого. По оценкам, в период с 1997 по 2011 гг. мир терял 4–20 трлн долл. в год в сфере экосистемных услуг из-за изменения почвенного покрова и 6–11 трлн долл. в год – из-за деградации земель. Что необходимо делать:

- принимать меры для защиты биоразнообразия с учетом Конвенции ООН о биологическом разнообразии;
- расширять масштабы действия политических инструментов для создания экономических стимулов к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, такие как охрана лесов, борьба с незаконной торговлей дикими животными и т.п.;
- учитывать проблему биоразнообразия в экономических секторах и реформировать субсидии, наносящие вред биоразнообразию, в том числе в сельскохозяйственном секторе;
- интегрировать факторы биоразнообразия в бизнес и инвестиционные решения, в том числе посредством ответственного управления цепочками поставок.

Фискальные вопросы на разных уровнях государственной власти

21 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет «COVID-19 и фискальные вопросы на разных уровнях правительства»¹. Пандемия COVID-19 порождает вызовы для фискальной политики на разных уровнях: как на федеральном, так и на региональном. В текущем кризисе ключевую роль играют именно региональные правительства. В странах ОЭСР региональные власти принимают критически важные решения о поддержке уязвимых групп населения,

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129940-barx72laqm&title=COVID-19-and-Fiscal-Relations-across-Levels-of-Government.

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

введении комендантского часа, обеспечении общественного порядка и пр. Во многих странах регионы принимают меры социальной поддержки граждан, которые в условиях пандемии не могут работать. ОЭСР предупреждает о риске «эффекта ножниц», при котором расходы регионов растут, а доходы падают. ОЭСР полагает, что региональным правительствам потребуется достаточная поддержка, чтобы они могли противостоять рискам.

Изучив уроки мирового кризиса 2008–2009 гг., ОЭСР стремится обратить внимание правительств на следующие вопросы:

1. Региональные власти играют ключевую роль в преодолении нынешнего кризиса в области здравоохранения и экономики.
2. Есть вероятность уязвимости фискальной политики региональных властей.
3. Центральным правительствам необходимо предпринять шаги для финансовой поддержки регионов и повышения эффективности координации.
4. Необходимо рассмотреть возникающие политические проблемы, основанные на прошлом опыте, чтобы гарантировать вклад регионов в эффективное реагирование на кризис в области здравоохранения и поддержку экономической деятельности.

В среднем региональные власти в странах ОЭСР несут ответственность за 55% расходов на общественный порядок и безопасность, 38% расходов – на здравоохранение, 15% расходов – на социальную защиту. Таким образом, многие сферы, значимые для борьбы с пандемией, находятся в ведении региональных властей. Увеличение расходов на здравоохранение и социальную защиту может непропорционально негативно сказаться на финансовом балансе регионов. На регионы приходится более 40% расходов на здравоохранение в 10 странах и более 80% – в Швейцарии, Дании, Швеции, Финляндии, а также Италии и Испании.

Широкое распространение получила отсрочка уплаты подоходного налога и преимущественно местных налогов на недвижимость, что напрямую влияет на регионы. Решение об отсрочке платежей по налогам, составляющим доходы от регионов, иногда принимается центральным правительством. Иногда центральные органы власти рекомендуют региональным властям применять соответствующие льготы (например, Литва), а иногда такие решения принимаются региональными властями самостоятельно (Австралия, Канада). Только в некоторых странах налоговые органы четко заявили, что будут компенсировать регионам временное сокращение доходов (как, например, Чили).

Центральные органы управления и центральные банки уже предпринимают некоторые шаги для поддержки регионов: финансируют дефицит регионов и гарантируют, что устойчивость их долгов будет ключевым вопросом, который странам необходимо будет решить, когда чрезвычайная ситуация в области здравоохранения закончится.

Фискальные правила для регионов смягчаются, и принимаются меры по повышению их ликвидности. 27 марта 2020 г. Европейская комиссия предложила активировать общую оговорку об отказе от Пакта стабильности и роста в рамках своей стратегии быстрого и решительного реагирования на пандемию COVID-19. Это должно позволить многим странам ЕС ослабить свои внутренние фискальные правила для регионального уровня.

Необходимы координационные механизмы, а также достаточный объем ликвидности, чтобы избежать банкротств и проциклической политики

(когда во времена экономического подъема государство начинает тратить все больше, не сохраняя дополнительные доходы в резервных фондах, а во времена кризиса тратит меньше, не стимулируя экономику).

После окончания пандемии основной приоритет сместится на устранение экономических последствий кризиса. Прогнозы ОЭСР показывают, что на первоначальные меры по сдерживанию распространения COVID-19 может уйти до 30% ВВП. Чтобы решить эту проблему, ОЭСР призывает к разработке нового глобального «плана Маршалла», направленного на поддержку населения и бизнеса. Опыт кризиса 2008–2009 гг. показал, что, с точки зрения фискальной политики, главное избежать ситуации, когда регионы будут вынуждены проводить проциклическую политику, которая может усугубить экономический кризис. Регионы являются ключевыми игроками для государственных инвестиций и крупным работодателем. Поэтому они должны быть главными участниками в среднесрочной перспективе, чтобы помочь восстановить экономику.

ОЭСР пришла к следующим выводам и рекомендует принять их во внимание:

1. Координация на всех уровнях государственного управления является основным способом контроля над распространением пандемии, лучшим распределением ресурсов и оказанием поддержки предприятиям и отдельным лицам.
2. Строгое соблюдение субнациональных фискальных правил может привести к разрушительной проциклической политике – могут потребоваться положения об исключении или смягчении фискальных правил.
3. Отсрочка налоговых платежей для фирм и домохозяйств является необходимой мерой поддержки экономики. Тем не менее региональные власти должны получать достаточные доходы для выполнения своих задач. Этого можно достичь, предоставив регионам экстренные переводы и / или государственные гарантии для исключительных банковских кредитов.

Упрощение процедур торговли

22 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала документ «Содействие торговле и пандемия COVID-19», имеющий решающее значение в текущем кризисе для обеспечения быстрого перемещения основных предметов медицинского назначения, продовольствия и IT-продуктов и услуг¹. Реализация реформ в рамках Соглашения об упрощении процедур торговли ВТО может помочь в решении существующих проблем. По оценкам ОЭСР, реализация Соглашения ВТО приведет к сокращению торговых расходов на 14–18%, при этом в странах с низким и средним уровнем доходов наблюдается самое большое сокращение торговых издержек. Правительства могут предпринять следующие шаги:

гарантировать, что все формальности прозрачны и доступны для всех участников ВЭД, особенно микро-, малых и средних предприятий (ММСП);
ускорить выполнение стандартных формальностей, чтобы обеспечить возможность выполнения необходимых дополнительных элементов управления, связанных с COVID-19;

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130609-v8jn83j1j3&title=Trade-facilitation-and-the-covid-19-pandemic.

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

оцифровывать все возможные процессы настолько, насколько их инфраструктура позволяет ускорить обработку, и снизить потребность в физическом контакте между пограничными агентствами и участниками.

Упрощение процедур торговли особенно важно для ММСП, наиболее пострадавших от кризиса. Реформы для автоматизации и упорядочения пограничных процедур, упрощения сборов и содействия включению ММСП в консультационные процессы имеют наибольшее значение. В разгар мирового кризиса международное сотрудничество в области упрощения процедур торговли будет по-прежнему иметь большое значение для обеспечения непрерывности торговли. Постоянная помощь в торговле будет особенно важна для поддержки развивающихся стран в реализации мер по упрощению процедур торговли, необходимых в период кризиса.

Борьба с незаконным оборотом контрафактных лекарственных средств

21 апреля 2020 г. опубликован совместный отчет ОЭСР и Европейского ведомства по интеллектуальной собственности (EUIPO) «Торговля контрафактной фармацевтической продукцией»¹. По оценкам ОЭСР и Бюро интеллектуальной собственности ЕС, кризис COVID-19 усилил проблему торговли поддельными фармацевтическими препаратами². Анализ таможенных изъятий за 2014–2016 гг. показывает, что торговля контрафактными лекарственными средствами в 2016 г. составила 4 млрд евро. И это без учета поддельных лекарств, произведенных и потребленных внутри страны, а также поставок фармацевтических препаратов, похищенных при перевозке и перенаправленных для продажи на другой рынок или в другую страну. Судебно-медицинская экспертиза подозрительных образцов показывает, что в 90% случаев поддельные лекарства могут нанести вред пациентам.

Интерпол также сообщил о росте продажи поддельных медицинских продуктов, необходимых для борьбы с Covid-19, в частности, поддельных тестов Covid-19, медицинских масок и дезинфицирующих средств для рук. Количество поддельных или дефектных фармацевтических препаратов, находящихся в обращении, увеличилось с ростом количества мошеннических онлайн-аптек: 96% веб-сайтов, предлагающих фармацевтические препараты, работают нелегально. Более половины поддельных лекарств производятся в Индии, а почти треть – в Китае, а основные потребители таких лекарств – Африка, Европа и США.

В исследовании ОЭСР «Основы управления для борьбы с незаконной торговлей» определены три области, в которых срочно требуется укрепление институционального потенциала для борьбы с незаконной торговлей, включая незаконную торговлю поддельными лекарствами³:

- 1) повышение эффективности наказаний и санкций;
- 2) совершенствование системы проверки растущего объема мелких партий незаконной продукции;
- 3) ликвидация преступной деятельности, связанной с незаконной торговлей, осуществляемой в зонах свободной торговли.

Стоит отметить, что в 2019 г. ОЭСР приняла Рекомендации по противодействию незаконной торговле, в частности по повышению прозрачности

1 URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a7c7e054-en.pdf?expires=1587665672&id=id&accname=guest&checksum=ABCA533189E4EAB636D8A2E7D0BC10E5>.

2 URL: <https://www.oecd.org/industry/covid-19-crisis-underscores-need-to-address-trade-in-fake-pharmaceuticals-say-oecd-and-euipo.htm>.

3 URL: <https://www.oecd.org/governance/illegal-trade/coronavirus-covid19-and-the-global-trade-in-fake-pharmaceuticals-brief.pdf>.

в зонах свободной торговли, по борьбе с незаконной торговлей, включая борьбу с незаконной торговлей поддельными лекарствами в зонах свободной торговли.

Открытость науки в борьбе с пандемией

20 апреля 2020 г. опубликован документ ОЭСР «Почему открытая наука необходима для борьбы с COVID-19»¹. Организация отмечает, что в условиях глобальных экстренных ситуаций, таких как пандемия коронавируса, открытая политика в сфере научных данных может устранить препятствия для свободного потока исследовательских данных и идей, ускоряя тем самым темпы исследований, необходимых для борьбы с болезнью.

Хотя мировой обмен и сотрудничество в формировании исследовательских данных сейчас достиг беспрецедентного уровня, некоторые проблемы остаются. К ним относятся сравнительно низкое доверие, по крайней мере, к части данных, отсутствие специальных стандартов, проблемы с координацией исследований и интероперабельностью данных, а также проблемы качества и интерпретации данных.

Чтобы усилить вклад открытости научных данных для мер против COVID-19, регуляторы должны внедрить подходящие для этого модели управления данными, стандарты интероперабельности, заключать соглашения об устойчивом обмене данными с участием государственного и частного секторов и гражданского общества, а также способы стимулирования исследователей, создать устойчивые инфраструктуры для исследовательских данных, обеспечить достаточные возможности человеческих и институциональных ресурсов и механизмы доступа к данным в разных странах.

Добросовестность государственного сектора

19 апреля 2020 г. опубликован отчет ОЭСР «Добросовестность в государственном секторе для эффективного противодействия и восстановления после COVID-19»². Кризис COVID-19 вынуждает государства быстро принимать не только решения, но и решительные меры для защиты общества и снижения негативных экономических последствий. Как показывает опыт предыдущих кризисов, в таких ситуациях создаются условия для коррупции и мошенничества в государственном секторе, что серьезно ослабляет эффективность государственных мер. Кроме того, при переходе государственных мер от непосредственных ответов на кризис к восстановлению экономики нарушения добросовестности будут подрывать попытки такого восстановления. Именно поэтому необходимо сохранить на должном уровне базовые меры защиты от коррупции и мошенничества в государственном секторе и не пренебрегать ими ни в немедленной, ни в долгосрочной перспективах. ОЭСР рекомендует сосредоточиться в первую очередь на трех проблемных сферах:

1. Риски коррупции и мошенничества в государственных закупках.
2. Проблемы контроля и надзора в реализации экономических мер стимулирования.
3. Повышенный риск нарушений в организациях публичного сектора.

1 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129916-31pgjnl6cb&title=Why-open-science-is-critical-to-combating-COVID-19.

2 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129931-ygq2xb8qax&title=Public-Integrity-for-an-Effective-COVID-19-Response-and-Recovery.

1. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР в связи с пандемией COVID-19

В отношении всех трех сфер ОЭСР предлагает наборы краткосрочных и долгосрочных мер, предполагающие усиление контроля и надзора, обеспечение прозрачности и временного характера экстренных мер и вводимых экстренных условий, например, в сфере закупок. В качестве общих мер для государственного сектора предлагается:

- создавать и усиливать системы обеспечения добросовестности в организациях государственного сектора, в том числе в соответствии со специальными Рекомендациями ОЭСР о государственной добропорядочности 2017 г.¹;
- обеспечивать базовые механизмы внутреннего контроля;
- внедрять и улучшать существующие цифровые средства повышения добросовестности: например, открытость и возможность для повторного использования данных государственного сектора;
- создавать и поддерживать программы консультирования и финансовой помощи служащих и работников организаций государственного сектора;
- повышать осведомленность о стандартах добросовестности.

Меры в сфере инвестиционной политики


17 апреля 2020 г. ОЭСР опубликовала отчет «Меры ОЭСР в сфере инвестиционной политики в ответ на COVID-19»². ОЭСР отмечает, что в условиях пандемии неизбежно резкое снижение прямых иностранных инвестиций: по самым оптимистичным прогнозам, снижение составит не менее 30% по сравнению с показателями 2019 г. Следует отметить, что объемы инвестирования стабильно снижались последние 5 лет. В краткосрочной перспективе в первую очередь снизятся объемы реинвестированных средств, а также потоки капиталов в форме долевого вклада, в том числе из-за приостановки сделок слияния и поглощения. Также, уже сейчас наблюдается массовый отток капитала из портфельных инвестиций, особенно в экономиках развивающихся стран. Как следствие, сильно снизились обменные курсы в развивающихся странах с ключевыми рынками, в том числе в России, Бразилии, ЮАР и в Мексике. ОЭСР отмечает следующие принимаемые странами меры в сфере инвестиционных политик:

1. Смягчение политик на рынках развивающихся стран. Такое смягчение должно быть взаимным и согласованным между странами и может выражаться, например, во временном смягчении контроля над получением зарубежных займов, во внедрении фискальных стимулов, предоставлении кредитных гарантий и т.д.
2. Установление надзора или недопущение приобретения чувствительных активов. ОЭСР рекомендует при этом исходить из Руководства по инвестиционным политикам стран-реципиентов в связи с обеспечением национальной безопасности³.
3. Использование действующих инвестиционных соглашений. ОЭСР подчеркивает важность исполнения существующих соглашений, в том числе о защите капиталовложений, и указывает на возможность использования их, например, в качестве инструмента обеспечения быстрого доступа к необходимым товарам и услугам.

1 URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-ru.pdf>.

2 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129922-gkr56na1v7&title=OECD-Investment-Policy-Responses-to-COVID-19.

3 URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0372>.

4. Поддержание целостности глобальных цепочек добавленной стоимости. Задачей государств сейчас является поддержание таких цепочек. И если экстренные меры, принимаемые государствами, могут ограничивать функционирование таких цепочек, то они должны быть целевыми, пропорциональными и прозрачными, а также носить временный характер.
5. Обеспечивать устойчивость потоков иностранных инвестиций. Эта мера актуальна для международной помощи в поддержании инвестирования, в том числе в рамках официальной помощи для целей развития. Донорская помощь, предоставляемая сейчас, позволит минимизировать долгосрочные последствия пандемии и быстрее восстановить экономику.
6. Соблюдение стандартов ответственного ведения бизнеса. Эти стандарты позволяют минимизировать нефинансовые риски компаний, повысить их устойчивость и возможности восстановиться в средне- и долгосрочной перспективах. ОЭСР не предлагает внедрять зачастую дорогостоящие системы для соблюдения таких стандартов, а рекомендует учитывать необходимость их соблюдения и реализации при принятии мер по противодействию пандемии.
7. Подготовка мер по инклюзивному, справедливому, «зеленому» и устойчивому восстановлению. ОЭСР отмечает, что, даже если сейчас неясно, когда начнется восстановление, соблюдение принципов, заложенных в правовых инструментах ОЭСР по инвестированию¹, очень важно как сейчас, так и в будущем. 

1 URL: <https://www.oecd.org/investment/investmentinstruments.htm>.

2. ПОДХОДЫ К СНЯТИЮ ОГРАНИЧЕНИЙ, ПРИНЯТЫХ В ЦЕЛЯХ СДЕРЖИВАНИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ

Назаров В.С., к.э.н., заместитель директора по науке ИНСАП РАНХиГС,
заместитель заведующего международной лабораторией здравоохранения
и его реформирования Института Гайдара;

Сисигина Н.Н., н.с. ИНСАП РАНХиГС;

Авксентьев Н.А., н.с. ИНСАП РАНХиГС

В аналитическом материале проведен анализ планов зарубежных стран по ослаблению (снятию) противоэпидемиологических ограничений. На основе проведенного анализа выработаны рекомендации по ослаблению (снятию) противоэпидемиологических ограничений в России. В ходе первого этапа (самое позднее – с 11 мая) возможно разрешить нахождение граждан вне дома с рекреационными целями, открыть малые непродовольственные магазины, восстановить работу предприятий с замкнутыми коллективами или предполагающие работу на открытом воздухе при условии соблюдения санитарных мер и т.д. В случае отсутствия ухудшения ситуации в течение 14 дней возможно продолжить ослабление ограничений: открыть все предприятия торговли и общественного питания, восстановить офисную работу, если она не может выполняться дистанционно, и т.д. Наконец, после выработки коллективного иммунитета и (или) при открытии эффективного способа лечения нового заболевания возможно разрешение проведения массовых мероприятий и полноценное восстановление международного авиасообщения.

Ключевыми условиями, необходимыми для того, чтобы приступить к ослаблению противоэпидемиологических ограничений, являются:

- устойчивое снижение заболеваемости коронавирусом (снижение количества вновь выявляемых случаев, числа госпитализированных больных);
- достаточность ресурсов системы здравоохранения для оказания помощи больным коронавирусом без ущерба для оказания иной текущей медицинской помощи;
- способность своевременно тестировать лиц с подозрением на коронавирус, организовывать их изоляцию и отслеживание контактов.

Как правило, основанием для принятия решения о начале или расширении смягчения ограничительных мер служит сохранение стабильно безопасной или улучшающейся ситуации на протяжении 1–2 недель. Возобновление экономической и социальной деятельности в регионах может осуществляться по индивидуальным территориальным планам (Великобритания, Испания, Италия).

Опубликованные национальные планы выхода из карантина различаются в деталях, однако могут быть представлены в виде трех стадий снятия ограничительных мер в зависимости от уровня риска разрешаемой деятельности.

В качестве первых шагов к смягчению режима чаще всего выбираются:

- открытие для свободного посещения парков (Австрия) или разрешение их посещения без масок (Чехия); разрешение занятий спортом на открытых площадках (Австрия, Израиль, Чехия), а также прогулок с детьми (Испания);
- открытие отдельных категорий обособленных магазинов, не создающих значительного потока покупателей: небольшого размера (до 200 кв. м – Чехия, до 400 кв. м – Австрия, до 800 кв. м – Германия); специфического профиля (садовые центры, магазины товаров для ремонта – Австрия, Германия; книжные – Германия, Италия; автомобильные центры – Германия, Чехия);
- открытие отдельных категорий рабочих мест с низким уровнем риска: расположенных на открытом воздухе (Италия); относящихся к строительным и производственным отраслям, не имеющих прямого контакта с потребителями (Испания, Италия); относящихся к высокотехнологичным отраслям, а также рабочих мест в государственных и муниципальных органах на условиях частичного сохранения удаленной работы (Израиль);
- разрешение встреч до 10 человек в связи с важными семейными событиями (свадьба, похороны – Израиль, Чехия, Новая Зеландия);
- – возобновление оказания плановой медицинской помощи и иных услуг, требующих прямого физического контакта с клиентом, но при условии использования средств индивидуальной защиты и соблюдения социальной дистанции между клиентами (плановая медицинская помощь – Австралия, Великобритания, Швейцария; салоны красоты – Швейцария);
- открытие школ и детских садов.

Возобновление работы детских учреждений воспринимается различными странами наиболее полярно. Часть стран не закрывали детские сады и начальные школы вовсе (Исландия) или открыли их в рамках первого этапа восстановления (Дания, Норвегия). Основанием для такого решения служат данные о переносе детьми коронавирусной инфекции в легкой форме, что делает их менее вероятными распространителями заболевания в силу отсутствия кашля, а также необходимость устройства детей для возвращения взрослых к работе. При этом правительства других стран (Австрии, Великобритании, Германии) настаивают на том, что открытие детских учреждений создает угрозу быстрого распространения вируса в силу неспособности маленьких детей соблюдать усиленные нормы безопасности, а приоритет при возобновлении обучения должен принадлежать старшеклассникам, готовящимся к сдаче выпускных экзаменов.

Применительно ко всем вновь открываемым общественным местам (школы и детские учреждения, магазины, организации сферы услуг, производственные площадки и офисы, расположенные в закрытых помещениях, и пр.) устанавливаются дополнительные требования в части санитарной безопасности: регулярная дезинфекция контактных поверхностей, обеспечение безопасной дистанции между людьми, использование работниками масок и перчаток, установка физического барьера перед кассой. В школах и

2. Подходы к снятию ограничений, принятых в целях сдерживания инфекции

детских садах безопасная дистанция достигается за счет сокращения размера групп и установления посещений по графику на условиях неполной недели; в магазинах – за счет ограничения числа посетителей, одновременно находящихся в помещении; на рабочих местах – за счет сохранения удаленной работы для части сотрудников.

Начало восстановления экономической активности может сопровождаться введением обязательного ношения масок в общественном транспорте (Австрия, Израиль) и при посещении вновь открытых магазинов и организаций сферы услуг (Австрия, Швейцария). Страны ЕС также планируют внедрение на этой стадии мобильного приложения, предназначенного для улучшения отслеживания контактов с возможно зараженными людьми. В целях защиты персональных данных использование приложения будет добровольным, а определение контактов будет задействовать технологию Bluetooth, а не данные геолокации (как это сделано в Южной Корее), что не позволит третьим лицам восстановить полную информацию о маршрутах перемещения конкретного человека.

В ходе второй стадии планируется постепенное открытие организаций, предполагающих формирование больших потоков людей (торговые центры, культурные учреждения, за исключением крупнейших национальных достопримечательностей, открытие которых может быть отнесено к последней стадии) или их близкие контакты без возможности жесткого разделения (религиозные учреждения, гостиницы, предприятия общественного питания, досуговые учреждения, спортивные залы). Сегодня ни одна страна из числа применивших жесткие противоэпидемиологические ограничения еще не перешла к отмене соответствующих запретов.

Наряду с общими требованиями к санитарной безопасности для организаций данной группы могут быть введены дополнительные меры в части обязательного замера температуры посетителей на входе и расширения использования одноразовых аксессуаров (например, меню в ресторанах).

На заключительной стадии снятия формальных ограничений во всех странах последует разрешение массовых мероприятий и свободного пересечения границ. Большинство стран сегодня не определили плановые сроки и предпосылки открытия данного этапа.

Требования к соблюдению социальной дистанции и использованию средств индивидуальной защиты могут сохраняться до появления вакцины или иных эффективных методов лечения коронавируса. Все страны, практиковавшие режим строгой самоизоляции, допускают возможность его сохранения для наиболее уязвимых групп населения (пожилых лиц, больных хроническими заболеваниями) на более длительный период.

Более подробное описание подходов к снятию ограничений в зарубежных странах представлено в *Приложении А*.

План по смягчению (снятию) ограничений в России

Исходя из международного опыта, оптимальным планом по смягчению (снятию) ограничений в нашей стране может стать следующий.

На первом этапе (самое позднее – начиная с 11 мая) целесообразно:

- разрешить прогулки на улице, в парках и на природе, а также занятия спортом на свежем воздухе при условии обеспечения безопасной дистанции между людьми;

- открыть непродовольственные магазины, не создающие значительного потока посетителей (с площадью торгового зала менее 800 кв. м);
- восстановить работу предприятий, где большинство рабочих мест предусматривают работу на открытом воздухе или в замкнутых коллективах, включая строительные площадки;
- возобновить оказание плановой медицинской помощи, а также предоставление услуг, требующих личного присутствия клиента, где возможно эффективное дистанцирование посетителей и проведение дезинфекционных мероприятий (парикмахерские, салоны красоты и пр.);
- разрешить детям работающих граждан посещение детских садов и начальных классов школ в режиме дежурных групп с уменьшенной численностью (при этом онлайн-занятия можно не проводить). Посещение – добровольное по желанию родителей. Исключить посещение школ и детских садов больными детьми. Разукрупнение групп можно обеспечить за счет полной отмены занятий в средней школе (5–8-е классы) до начала нового учебного года;
- проводить очные консультации по подготовке к ЕГЭ и ОГЭ для старших классов школ (9–11-е классы).

При возобновлении работы на все организации должна налагаться обязанность по соблюдению принятых санитарных правил, включая обеспечение социального дистанцирования посетителей, регулярную уборку и дезинфекцию контактных поверхностей (не реже 1 раза в 2 ч), регулярное измерение температуры работников и посетителей. В случае невыполнения указанных требований работа предприятия приостанавливается.

На данном этапе также возможен запуск мобильного приложения, которое в добровольном и анонимном порядке собирает данные о физических контактах владельца телефона с другими пользователями на основе технологии Bluetooth. При выявлении у себя болезни пользователь такого приложения отмечает в нем данный факт, а все лица, которые контактировали с ним ранее, получают уведомление. Чтобы стимулировать граждан обзаводиться указанным приложением, можно отменить обязанность заказывать электронный пропуск для тех лиц, которые используют данную программу. Альтернативный вариант – адаптация опыта Южной Кореи в части принудительного использования данных геолокации телефона и камер наблюдения. Возможно также сочетание обоих подходов.

На данном этапе важно наладить в центрах с наиболее сложной эпидемиологической ситуацией (г. Москва) регулярное и репрезентативное для всего населения тестирование на наличие антител к вирусу COVID-19. Результаты данных тестов помогут выработать максимально выверенную политику поступательного снятия эпидемиологических ограничений.

При отсутствии ухудшения эпидемиологической обстановки в течение 14 дней после реализации первого этапа мер по ослаблению (снятию) ограничений можно перейти ко второму этапу. В его рамках возможно:

- возобновить деятельность крупных предприятий торговли, религиозных учреждений, предприятий общественного питания, досуговых учреждений, спортивных залов, а также разрешить посещение офисов сотрудниками и посетителями, если невозможно организовать дистанционную работу. Ко всей указанной деятельности также

2. Подходы к снятию ограничений, принятых в целях сдерживания инфекции

должны применяться усиленные санитарно-эпидемиологические требования, описанные выше;

- частично восстановить международное авиасообщение с обязательством прохождения 14-дневного карантина для всех лиц, въезжающих в страну. Ужесточить меры по контролю за соблюдением карантина (обязательный контроль по геолокации телефона или применение иных средств контроля местоположения);
- провести государственную итоговую аттестацию учащихся средних школ. Если за 14 дней до ЕГЭ не удастся по всей стране добиться стабильно низкой заболеваемости, начало экзаменов переносится на две недели (с 8 на 22 июня). Двухнедельные переносы осуществляются до тех пор, пока по всей стране не установится благоприятная эпидемиологическая ситуация. Перенос сразу на долгое время способен демотивировать учеников и учителей, а так они смогут лучше подготовиться к экзаменам.

На первом и втором этапах сохраняется режим строгой самоизоляции для наиболее уязвимых групп населения (пожилых лиц, больных хроническими заболеваниями).

Наконец, на последнем этапе снятия ограничений возможны разрешение массовых мероприятий и полноценное восстановление международного авиасообщения. Срок реализации данного этапа будет в существенной мере зависеть от скорости выработки коллективного иммунитета к вирусу или от успехов в поиске эффективных методов лечения заболевших.

Приложение А

Страны, утвердившие программы выхода из режима самоизоляции / ограничений на работу

Австрия

Режим самоизоляции был введен 16 марта. Основанием для принятия решения о смягчении ограничений стала стабилизация прироста новых случаев на уровне менее чем 1% в день. План выхода из режима самоизоляции предусматривает следующие этапы [1; 2].

14 апреля возобновлена работа малых магазинов (менее 400 кв. м), магазинов, предлагающих товары для ремонта и обустройства садовых центров, при условии ношения всеми посетителями масок и соблюдения дистанции в 1 м. Одновременно было разрешено посещение парков.

1 мая откроются остальные магазины, торговые центры и парикмахерские; одновременно будут разрешены занятия неконтактными видами спорта. Детские сады начнут принимать детей, родители которых вернулись к работе.

В середине мая (точная дата не определена) будут открыты учреждения культуры (в том числе музеи, библиотеки, книжные магазины), а также кафе и гостиницы. Однако наиболее популярные федеральные музеи будут открыты не ранее конца июня.

Массовые мероприятия останутся под запретом до конца июня или до 31 августа.

С 6 апреля введено дополнительное требование носить маски при посещении супермаркетов, с 14 апреля оно распространено на вновь открытые магазины. Ожидается, что это условие будет сохраняться для посещения большинства вновь открываемых публичных мест, а также будет распро-

странено на общественный транспорт. Кроме того, населению предлагается использовать добровольное приложение, позволяющее отслеживать контакты с другими людьми и информировать их в случае заражения [1].

Германия

Национальный режим самоизоляции установлен 22 марта. Решение о начале смягчения ограничительных мер принято исходя из достигнутых темпов замедления распространения вируса. Определены сроки двух первых этапов выхода [3].

20 апреля открыты магазины площадью менее 800 кв. м, а также автоцентры, велосипедные и книжные магазины независимо от размера.

4 мая будет возобновлена работа парикмахерских и школ (начиная с выпускных классов), а также классов, сдающих экзамены в этом году, и, наконец, заключительного класса начальной школы. Требования к работе школ будут установлены 29 апреля.

Сроки возобновления работы предприятий общественного питания, культурных учреждений, спортивных и детских площадок, иных организаций, оказывающих услуги персонального ухода (салоны красоты, массажные салоны и пр.), не установлены. Массовые мероприятия запрещены до 31 августа.

Требования к социальной дистанции, ограничения на встречи (не более чем с одним человеком, за исключением проживающих совместно) и запрет на поездки в личных целях сохраняются на неопределенный срок. Ношение масок в общественном транспорте и вновь открываемых общественных местах рекомендуется, но не является обязательным. Планируется разработка национального приложения для отслеживания контактов, механизм реализации и внедрения которого пока обсуждается.

Решение об открытии классов начальной школы вызвало резкую критику внутри страны. Учителя заявляют о невозможности контролировать соблюдение гигиены и социальной дистанции детьми младшего возраста [4].

Дания

Дания стала второй страной в Европе после Италии, ограничившей активность в общественных местах на национальном уровне (11 марта). В то же время, в отличие от большинства стран Европы, Дания не вводила ограничения на перемещения граждан, за исключением запретов на встречи с участием более чем 10 человек, а также на посещения больниц и домов престарелых. Кроме того, гражданам рекомендовалось соблюдать дистанцию в 1–2 м, минимизировать посещения мест с большим числом людей (в частности, супермаркеты) и следить за гигиеной рук [5].

15 апреля разрешена работа яслей, детских садов и начальных школ.

На практике в первый день вступления в силу указанного разрешения открылись 35% школ Копенгагена и примерно половина школ других муниципалитетов; остальные отложили открытие до 20 апреля, чтобы обеспечить соответствие новым санитарным нормам (требования к гигиене рук при входе, соблюдение дистанции в 2 м между партами в школьных классах; организация отдыха на переменах в малых группах, прием детей в условиях запрета на посещение классов сопровождающими взрослыми) [6].

Для соблюдения социальной дистанции размеры групп и классов были ограничены, поэтому дети посещают учебные заведения не полную неделю. Часть родителей отказались отправлять детей в школу до снятия общих

2. Подходы к снятию ограничений, принятых в целях сдерживания инфекции

ограничений. В виде исключения отсутствие детей на занятиях без уважительной причины временно не рассматривается как нарушение. Кроме того, для соблюдения новых требований пришлось ограничить размер групп, поэтому дети посещают учебные заведения не полную неделю [7].

20 апреля разрешена работа парикмахерских, салонов красоты и автошкол, кабинетов физиотерапевтов, психологов, оптиков, стоматологов при условии соблюдения дополнительных мер безопасности [8].

10 мая планируется возобновить работу учебных заведений среднего и высшего образования [6].

Дальнейшие этапы снятия ограничений не определены.

Израиль

Режим самоизоляции был введен 19 марта. Ровно через месяц, 19 апреля, был утвержден первый пакет мер по выходу из карантина. Все меры вступают в силу одновременно, сразу после утверждения [9].

Разрешенная численность работников, возвращаемых на рабочие места, увеличивается с 15 до 30%. Приоритет при восстановлении занятости на частных предприятиях получают высокотехнологичные производства и некоторые другие ключевые отрасли, среди государственных органов – подразделения, непосредственно обслуживающие население и частный бизнес. Для всех вновь открываемых рабочих мест вводятся новые стандарты безопасности, включающие ношение масок, проверку температуры работников и регулярную дезинфекцию контактных поверхностей в соответствующих помещениях.

Открываются отдельно стоящие магазины определенных профилей (электротовары, товары для дома, оптика и пр.) с ограничением, предусматривающим одновременное присутствие в них не более двух посетителей и установление физического барьера перед кассой.

Возобновляется коррекционное обучение детей (до 3 человек в группе), разрешается объединение детей из 3 семей под присмотром одной няни.

Разрешается заниматься спортом группами не более чем по 2 человека из числа совместно проживающих и на расстоянии не более 500 м от дома.

Разрешаются молитвы на открытом пространстве (на расстоянии не более 500 м от дома при условии участия в молитвах групп в составе не более чем 19 человек с соблюдением дистанции в 2 м и при условии ношения масок), а также некоторые другие религиозные мероприятия.

Торговые центры, рынки, кафе, салоны красоты, магазины одежды и игрушек остаются закрытыми. За исключением перечисленных разрешенных видов активности, людям запрещено удаляться от дома более чем на 100 м. Также сохраняются требования в части ношения масок в общественных местах и соблюдения дистанции в 2 м. Лица старше 67 лет и страдающие хроническими заболеваниями должны оставаться дома.

Расширение принятых мер допускается с шагом в две недели при условии сохранения благоприятной эпидемиологической ситуации.

Норвегия

Запрет на работу учебных заведений и ряда предприятий сферы обслуживания введен 12 марта. В настоящий момент определен следующий порядок открытия учебных заведений.

С 20 апреля открыты детские сады, начальные школы, парикмахерские и церкви. Одновременно отменен строгий запрет на посещение загород-

ных домов (был введен в целях предотвращения перегрузки медицинских организаций в сельской местности), хотя такие поездки остаются в статусе не рекомендованных.

27 апреля будут открыты средние школы, университеты и профессиональные училища.

Разрешение культурных и спортивных мероприятий предварительно намечено на 15 июня. Последовательное открытие организаций сферы услуг запланировано на период между 27 апреля и 15 мая [10].

Словакия

В Словакии общественные места были закрыты 16 марта, однако первые ослабления последовали уже через 2 недели.

30 марта разрешена работа магазинов оптики, товаров для дома и сада, строительных, велосипедных магазинов, а также работа IT-компаний и услуг [11].

Магазины могут приступить к работе при соблюдении следующих условий: предоставление посетителям перчаток или санитайзера для рук, соблюдение посетителями дистанции в 2 м, присутствие не более 1 посетителя на 25 кв. м.

22 апреля начали работу малые магазины (до 300 кв. м), спортивные площадки, открытые рынки и предприятия общественного питания (только на вынос) [12].

Чехия

Режим самоизоляции введен с 16 марта. Первые смягчения последовали уже в начале апреля, полный план выхода из режима самоизоляции утвержден 14 апреля.

7 апреля разрешены работа магазинов товаров для хобби и ремонта, а также занятия спортом на свежем воздухе, не предполагающие прямого физического контакта. Кроме того, отменено обязательное ношение масок при посещении парков [13].

20 апреля разрешены работа фермерских рынков, ремесленных магазинов, автодилеров и шоурумов, тренировки профессиональных спортсменов, проведение свадебных церемоний с участием до 10 человек.

27 апреля будут открыты магазины площадью до 200 кв. м (за исключением расположенных в торговых центрах, площадью более 5000 кв. м).

11 мая будут открыты магазины площадью до 1000 кв. м (за исключением расположенных в торговых центрах, площадью более 5000 кв. м), а также автошколы, спортивные залы (за исключением раздевалок и душевых).

25 мая будет разрешена работа открытых площадок предприятий общественного питания, салонов красоты и парикмахерских, музеев, художественных галерей и зоопарков.

8 июня будут разрешены работа магазинов площадью более 1000 кв. м, магазинов, расположенных в торговых центрах площадью свыше 5000 кв. м, основных помещений предприятий общественного питания, театров и кинотеатров, замков, а также проведение мероприятий с числом посетителей до 50 человек.

Сроки отмены обязательного ношения масок в общественных местах пока не установлены. Для улучшения отслеживания контактов рассматривается возможность использования данных банковских транзакций и геолокации мобильного телефона вновь выявленных больных [14].

2. Подходы к снятию ограничений, принятых в целях сдерживания инфекции

Швейцария

Учебные заведения, организации сферы услуг и большинство магазинов были закрыты 16 марта. Затем 20 марта ограничения были дополнены запретом на собрания более 5 человек. Деятельность остальных предприятий и организаций продолжалась [15; 16]. Основные ограничения, как планируется, будут сняты в три этапа.

27 апреля будут возобновлены работа розничных магазинов, салонов красоты, оказание плановых услуг по медицинской косметологии (включая хирургические операции). Критерием отбора послужили отсутствие значительного потока клиентов и возможность соблюдения жестких стандартов защиты от передачи вируса.

11 мая к работе вернуться остальные магазины и рынки, а также базовые средние школы. Решение о переходе ко второй стадии будет принято 29 апреля, в том числе с учетом данных мониторинга, полученных с использованием соответствующего мобильного приложения.

8 июня откроются старшие классы школ, профессиональные училища и университеты, а также библиотеки, музеи, ботанические сады и зоопарки. Кроме того, для определенных категорий семейных мероприятий будет ослаблено ограничение на количество участников встречи. Решение о переходе к третьему этапу будет принято 27 мая.

Дата возобновления массовых мероприятий пока не установлена.

Приложение Б.

Страны, сохраняющие режим самоизоляции, но ослабившие отдельные ограничения

Испания

Испания 11 апреля продлила национальный режим самоизоляции, введенный 14 марта, до 26 апреля и планирует дальнейшее продление до 9 мая [17; 18]. В то же время уже 13 апреля были сняты ограничения на работу строительных и производственных компаний. По оценкам, это позволит вернуть на рабочие места дополнительно 300 тыс. работников [19]. Кроме того, идя навстречу многочисленным обращениям врачей и родителей, власти, возможно, разрешат с 27 апреля уличные прогулки детям до 12 лет [20].


Италия

Италия еще 10 марта – первой в Европе – ввела жесткий режим самоизоляции в национальном масштабе, продлив его затем до 3 мая. Тем не менее с 14 апреля возобновлена деятельность компаний лесной отрасли и производство компьютеров [21]. Ожидается, что в рамках второго этапа снятия ограничений начиная с 4 мая будет последовательно восстановлена работа ключевых отраслей национальной промышленности – производство одежды и автомобилей. По меньшей мере одному автомобильному заводу разрешение на производство может быть выдано на неделю раньше – 27 апреля [22].

Источники

1. *Grull P.* Austria's government presents COVID-19 exit schedule // Euractiv. 06.04.2020. URL: <https://www.euractiv.com/section/coronavirus/news/austrias-government-presents-covid-19-exit-schedule/>.
2. Austrian museums, libraries can reopen from mid-May as lockdown eases // Reuters. 17.04.2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-austria-museums/austrian-museums-libraries-can-reopen-from-mid-may-as-lockdown-eases-idUSKBN21Z1B8>.
3. *Schmidt M.* Was ändert sich, was bleibt wie es ist? Das haben Bund und Länder beschlossen // Der Tagesspiegel. 16.04.2020. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/lockerung-der-corona-massnahmen-was-aendert-sich-was-bleibt-wie-es-ist-das-haben-bund-und-laender-beschlossen/25744256.html>.
4. *Fokken S., Himmelrath A., Tack A.* Wie realitätsfern sind die Leopoldina-Vorschläge für Schulen? // Spiegel Panorama. 15.04.2020. URL: <https://www.spiegel.de/panorama/leopoldina-vorschlaege-fuer-schulen-reali-taetsfern-a-d8cd164a-77f3-49b5-bdd1-155b70ab4d95>.
5. *Baker S.* Denmark rushed to lock down before almost every other country. Now its response is so far ahead that it's starting to remove restrictions // Business Insider. 10.04.2020. URL: <https://www.businessinsider.com/coronavirus-how-denmark-reached-stage-of-easing-lockdown-restrictions-2020-4>.
6. Coronavirus: Schools in Denmark begin reopening after month-long closure // The Straits Times. 15.04.2020. URL: <https://www.straitstimes.com/world/europe/coronavirus-schools-in-denmark-begin-reopening-after-month-long-closure>.
7. «I was crying in fear»: How parents felt about Denmark's school reopening // The Local.dk. 17.04.2020. URL: <https://www.thelocal.dk/20200417/readers-reveal-how-was-the-opening-of-denmarks-schools-and-kindergartens>.
8. Coronavirus: Some businesses in Denmark to reopen with further easing of curbs // The Straits Times. 19.04.2020. URL: <https://www.straitstimes.com/world/europe/some-businesses-to-reopen-with-further-easing-of-curbs>.
9. *Staff T.* Ministers approve outdoor prayers for up to 19, fines for failure to wear a mask // The Times of Israel. 19.04.2020. URL: <https://www.timesofisrael.com/cabinet-approves-easing-of-restrictions-including-outdoor-prayers-for-up-to-19/>.
10. *Treloar S., Follain J., Orihuela R.* Norway to Ease Lockdown as Parts of Europe Get a Grip on Virus // Bloomberg. 07.04.2020. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-07/norway-to-ease-lockdown-as-parts-of-europe-get-a-grip-on-virus>.
11. *Stoyanov A.* Slovakia relaxes some restrictive measures placed on shops // TheMayor.eu, 30.03.2020. URL: <https://www.themayor.eu/en/slovakia-relaxes-some-restrictive-measures-placed-on-shops>.
12. Slovakia: Authorities announce plans to ease COVID-19 lockdown measures April 20 (update 5) // Garda.com. 21.04.2020. URL: <https://www.garda.com/crisis24/news-alerts/334516/slovakia-authorities-announce-plans-to-ease-covid-19-lockdown-measures-april-20-update-5>.
13. *Nemec L.* Czechs to start easing restrictions as coronavirus infections slow // Reuters. 06.04.2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-czech/czechs-to-start-easing-restrictions-as-coronavirus-infections-slow-idUSKBN21O1IZ>.

2. Подходы к снятию ограничений, принятых в целях сдерживания инфекции

14. Breaking: Czech government outlines five-step plan for re-opening shops, restaurants // Expats.cz. 14.04.2020. URL: <https://news.expats.cz/coronavirus-in-the-czech-republic/breaking-czech-government-outlines-five-step-plan-for-re-opening-shops-restaurants/>.
15. *Revill J., Miller J.* Swiss aim to ease COVID-19 curbs, starting with hairdressers // Reuters. 16.04.2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-swiss/swiss-aim-to-ease-covid-19-curbs-starting-with-hairdressers-idUSKCN21Y1ZX>.
16. Switzerland sets date to begin easing coronavirus lockdown measures // Tehe Local. 16.04.2020. URL: <https://www.thelocal.ch/20200416/swiss-announce-first-step-in-easing-coronavirus-lockdown-measures>.
17. *Jones J.* Spain to extend state of emergency to April 26 as rise in infections slows // Reuters. 04.04.2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-spain/spain-to-extend-state-of-emergency-to-april-26-as-rise-in-infections-slows-idUSKBN21M0C7>.
18. *Dollimore L.* Breaking: Spain's coronavirus lockdown set to be extended to May 9 but children to be allowed out from April 27 // The Olive Press. 18.04.2020. URL: <https://www.theolivepress.es/spain-news/2020/04/18/breaking-spains-coronavirus-lockdown-set-to-be-extended-to-may-9-but-children-to-be-allowed-out-from-april-27/>.
19. *Maestro L.P., Goodman A., Formanek I., Ramsay M., Woodyatt A.* Hundreds of thousands return to work as Spain relaxes coronavirus lockdown // CNN. 14.04.2000. URL: <https://edition.cnn.com/2020/04/13/europe/spain-lockdown-covid-19-lockdown-eased-intl/index.html>.
20. *Dollimore L.* Breaking: Spain's coronavirus lockdown set to be extended to May 9 but children to be allowed out from April 27 // The Olive Press. 18.04.2020. URL: <https://www.theolivepress.es/spain-news/2020/04/18/breaking-spains-coronavirus-lockdown-set-to-be-extended-to-may-9-but-children-to-be-allowed-out-from-april-27/>.
21. *Hughes R.A.* Italy's Easing of Lockdown Measures Met with Mixed Response // Forbes. 18.04.2020. URL: <https://www.forbes.com/sites/rebeccahughes/2020/04/18/italys-easing-of-lockdown-measures-met-with-mixed-response/>.
22. Fiat Chrysler to Resume Ducato Van Production at Italy's Sevel Plant // Reuters. 21.04.2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-fiat-chrysler/fiat-chrysler-to-resume-ducato-van-production-at-italys-sevel-plant-idUSKCN2232T8?il=0>. 

3. ПОДДЕРЖКА БЕЗДОМНЫХ ЛЮДЕЙ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСА: МИРОВОЙ ОПЫТ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РОССИИ

Цацура Е.А., с.н.с. ИНСАП РАНХиГС

В связи с пандемией COVID-19 чрезвычайные меры государств, в частности, введение режимов изоляции и ограничения на работу большинства предприятий, обострили проблему бездомности. В экспертно-аналитической записке рассмотрены основные риски для бездомных людей, приведен краткий анализ международного опыта поддержки бездомных в условиях распространения коронавируса, а также сформулированы рекомендации для России.

Пандемия COVID-19 и чрезвычайные меры государств, в частности, введение режимов изоляции и ограничения на работу большинства предприятий, обострили проблему бездомности. Бездомные люди не могут самоизолироваться, не могут соблюдать необходимые гигиенические меры и приобретать индивидуальные средства защиты. При этом сокращается деятельность многих некоммерческих организаций (НКО) и волонтеров из-за введенных ограничений, а также в связи с сокращением объема пожертвований и рисками для здоровья сотрудников. Все это делает положение живущих на улице экстремальным, обостряя проблему голода и выживания.

Среди основных причин бездомности – бедность, безработица, отсутствие доступного жилья, семейные конфликты, а также ментальные нарушения. Все эти причины только обостряются во время кризиса, связанного с пандемией. В группу особого риска попадают все потерявшие работу, не имеющие сбережений и при этом снимающие жилье, а значит – ситуация с бездомностью в ближайшее время будет только ухудшаться, так как уже сейчас почти исчезла возможность подработок для бездомных людей.

По данным исследования благотворительной организации «Каритас», проведенного в 2019 г., 37,1% уличных бездомных подрабатывали время от времени, 8,6% имели постоянную работу. Кроме того, у многих бездомных людей плохое состояние здоровья, иммунитет снижен и поэтому велика вероятность столкновения с тяжелыми формами течения заболеваний. По данным организации, только 23,3% опрошенных бездомных женщин и 49,4% мужчин ответили, что не нуждаются в медицинской помощи. Недоступность медицинской помощи и лекарств называлась бездомными одной из самых острых проблем, с которыми они сталкиваются.

Риски для бездомных во время пандемии выше, чем для имеющих жилье, и состоят они в следующем:

3. Поддержка бездомных людей в условиях распространения коронавируса

- отсутствие жилья, где можно было бы соблюдать режим самоизоляции;
- слабая иммунная система в результате нехватки сна, плохого питания, употребления алкоголя и экстремальных уровней стресса на бытовой основе;
- скученность в приютах, ожидания в очередях при обращении за помощью приводят к контактам с большим числом людей;
- отсутствие возможности соблюдать гигиенические меры (мыться, мыть руки); нет доступа к антисептикам и защитным маскам;
- отсутствие доступа к информации о том, как уберечься от вируса и как получить помощь при заражении;
- алко- и наркозависимость – как причина отказа при обращении в приюты и государственные социальные учреждения;
- недоверие представителям государственных учреждений, ожидание отказа в помощи [4].

Поддержка бездомных людей в период пандемии: мировой опыт

Во многих странах мира государственные и муниципальные власти принимают особые меры поддержки бездомных, что крайне важно для общей эпидемиологической обстановки, поскольку бездомные люди, часто находясь в публичных местах, становятся невольными распространителями вируса.

Примеры поддержки бездомных в период пандемии:

- *тестирование.* В Великобритании организация «Pathways» проводит тестирования на COVID-19 в местах обслуживания бездомных. Обеспечивается отдельное проживание для людей с положительным и отрицательным результатами тестирования. Возводятся новые временные места для проживания для каждой группы [10]. Тестирование бездомных граждан проводится в США, Австралии, Канаде и других странах;
- *обеспечение доступа к гигиеническим процедурам и к питанию.* Во многих странах закрылись рестораны и кафе, где готовили еду, в том числе для раздачи бездомным. Благотворительные организации переключились на раздачу продуктовых наборов вместо раздачи горячего питания. Однако, например, в Италии для предприятий, где готовится пища для бездомных, были сделаны исключения – они не были закрыты. Специальные программы, направленные на раздачу бездомным гигиенических наборов, еды и воды, должны финансироваться, а меры поддержки необходимо координировать. В Испании для этого привлечены ресурсы вооруженных сил страны [10]. В Германии многие приюты, которые в настоящее время не могут продолжать свою обычную деятельность, стали работать как точки раздачи продуктовых наборов, чтобы по крайней мере исключить голод. Во многих странах благотворительные организации и просто неравнодушные граждане начали развешивать продуктовые наборы на улицах города для нуждающихся;
- *предоставление доступа к безопасному месту для проживания.* Во Франции, Бельгии, Люксембурге, Германии и некоторых других странах были продлены «зимние программы», чтобы избежать возвращения людей на улицу во время пандемии. Службы помощи бездомным получили разрешение продолжить работу во время введения

карантина (например, в Италии). В целях обеспечения безопасности в приютах службы предпринимают следующие действия: усиленные гигиенические меры; меры по предотвращению заражения (снижение ежедневной ротации подопечных, сокращение посещений, защита сотрудников); резервирование (приобретение) жилья для изоляции (предотвращение переполненности приютов и обеспечения возможности социального дистанцирования); внедрение полного пансиона в приютах для особо уязвимых подопечных; информирование и консультирование; протоколы госпитализации; планирование на случай непредвиденных обстоятельств, в частности, по обеспеченности персоналом; переход на работу 24/7 ночных приютов; дополнение штатов медперсоналом; альтернативные места расселения в случае заражения внутри учреждений [10].

Приоритетом становится расселение бездомных людей в отдельное жилье вместо приютов (например, на базе пустующих отелей или общественных зданий). В США, Великобритании, Австралии, Канаде, Германии, Франции и других странах бездомных расселяют в отели при финансовой и административной поддержке государства.

Важным является и вопрос *снижения рисков бездомности (сохранение жилья)*. Ипотечные каникулы были объявлены в нескольких странах (например, Италия, Испания, Великобритания). Во Франции, Австралии и ряде других стран действует мораторий на выселение во время пандемии. В Испании выселения входят в число приостановленных судебных решений [10]. В Шотландии продлили вплоть до 6 месяцев период направления уведомления о выселении для арендаторов, как социального, так и частного жилья [9]. Кроме того, в Великобритании предоставляется поддержка для оплаты жилищных расходов. Арендаторы, которые получают жилищную субсидию или универсальное пособие для бедных и безработных (Universal Credit), но все равно не могут справиться с оплатой съемного жилья могут также участвовать в специальной программе жилищных выплат (Discretionary Housing Payment).

США [2,11,15]

Средства на помощь бездомным были выделены правительством США в рамках пакета мер борьбы с коронавирусом. Около 4 млрд долл. планируется направить на помощь бездомным людям и жертвам домашнего насилия. Средства пойдут на обеспечение людей питанием и на решение жилищных вопросов (в частности, финансирование инициатив по расселению бездомных людей в отели и мотели). Федеральное правительство готово оплачивать 75% стоимости расселения бездомных, в том числе имеющих положительные тесты на коронавирус, пожилых и имеющих хронические заболевания. В нескольких штатах (Калифорния, Техас, Нью-Йорк) уже началась реализация программ по заселению бездомных, в том числе бездомных, имеющих положительные результаты теста на коронавирус, в отели. В Калифорнии и Нью-Йорке начался эксперимент по расселению в отели не имеющих жилья для самоизоляции досрочно освобожденных из тюрем. В Калифорнии на проект «Ключи от комнаты» выделено 50 млн долл. на оплату комнат в отелях и покупку трейлеров для бездомных. Всего планируется оказать помощь до 15000 человек. Мэр Нью-Йорка объявил, что 6000 человек будут расселены к 20 апреля, в первую очередь пожилые и люди, имеющие симптомы коронавируса или положительные результаты тестов.

3. Поддержка бездомных людей в условиях распространения коронавируса

Австралия [3]

Правительство объявило, что будет выделять финансирование на расселение уличных бездомных в отели и мотели для защиты их от заражения и минимизации риска распространения коронавируса. В целом на поддержку бездомных благотворительным организациям и местным службам будет выделено 200 млн австралийских долларов. Расселение уже началось, в частности, по данным на 2 апреля 2020 г. 223 человека было заселено в отели в Аделаиде с обеспечением питания со стороны некоммерческих и религиозных организаций. В северных территориях снова открыли учреждение на 1000 мест, использовавшееся ранее для размещения на карантин эвакуированных с круизного лайнера Diamond Princess.

Канада [13]

В Торонто объявлены планы на открытие «центра восстановления» на 400 мест для бездомных людей, у которых был выявлен коронавирус. Центр будет работать под управлением местных поставщиков медицинских услуг при участии организации «Врачи без границ». Кроме того, в городе 1000 человек была расселена из переполненных приютов в отели и социальное жилье. Еще 1000 человек планируется расселить до 30 апреля.

Франция [13]

Правительство Франции объявило, что во всех регионах будут открыты центры изоляции для бездомных граждан, в том числе в отелях. Выделено порядка 50 млн евро для оплаты комнат и обеспечения первоочередных потребностей. Планируется создать 2875 мест для проживания бездомных. Порядка 150 мест в каждом месте расселения будет создано для лиц, имеющих положительные результаты теста на коронавирус, но не нуждающихся в госпитализации. Однако в то же время многие службы поддержки бездомных, такие как банки еды и приюты, были вынуждены сократить уличную работу из-за отсутствия средств защиты.

Германия [1,14]

В Берлине открывается первый хостел для бездомных людей, рассчитанный на проживание до 200 человек. В каждой комнате будет проживать максимум 2 человека. Если потребуется, то еще 150 мест планируется создать на базе бывшего офисного здания, где работает ассоциация помощи бездомным. В здании целый этаж может быть передан для обеспечения возможности карантина для бездомных людей. В Кельне бездомным разрешили занимать городское пустующее жилье. В Дюссельдорфе власти арендовали 2 отеля для размещения 57 человек. В Гамбурге продлили работу зимних приютов до конца мая.

Великобритания [6,8,13,16]

Расселение всех уличных бездомных названо приоритетной целью государственной власти. Местные власти были призваны в сотрудничестве с благотворительными организациями сделать все возможное для расселения всех нуждающихся. Однако, как отмечают представители благотворительных организаций, остаются вопросы и самый главный из них – как это будет оплачиваться, поскольку есть опасения, что выделенных средств (3,2 млн ф. ст. непосредственно на эти цели) будет недостаточно. При этом

представители министерства по жилищным вопросам ссылаются, что местным советам выделено 1,6 млрд ф. ст. дополнительного финансирования для реагирования на чрезвычайное положение, в том числе на обеспечение программ расселения бездомных и обеспечения их необходимой помощью. Кроме того, 492 млн ф. ст. было выделено еще до эпидемии на реализацию программы борьбы с уличной бездомностью в 2020–2021 гг. Многие районы уже смогли обеспечить безопасные места для размещения бездомных, что является бесценным опытом. В Лондоне под давлением благотворительных организаций более 1000 человек были расселены из переполненных приютов в отели. Также было объявлено, что люди с симптомами заболевания коронавирусом будут направляться в специальный центр для наблюдения и обеспечения необходимой медицинской помощи. В Великобритании, кроме того, запущено специальное приложение StreetLink (www.streetlink.org.uk/) через которое любой человек может сообщить о бездомном, нуждающемся в помощи, и информация будет передана соответствующим местным службам для оперативного реагирования.

Выводы и рекомендации для России

В России работа с бездомными людьми проводится на базе государственных центров социальной адаптации и силами нескольких некоммерческих и религиозных организаций. Так называемая уличная работа практически не развита. В период пандемии обостряется проблема недостаточного количества организаций, работающих с бездомными.

Основная часть российских бездомных – мужчины трудоспособного возраста, которые выпадают из рынка труда, становятся инвалидами и умирают на улице. В частности, по данным исследования организации «Каритас», в Москве 89,2% уличных бездомных – мужчины, из них только 12% старше 60 лет.

Условия проживания в центрах социальной адаптации, негосударственных приютах и в так называемых рабочих домах не позволяют говорить о возможности социального дистанцирования, ведь, как правило, в одной комнате живут сразу несколько человек. Да и сами рабочие дома в московском регионе начинают закрываться.

В Москве в период пандемии несколько НКО и религиозных организаций продолжают работу, раздавая еду и оказывая другую помощь бездомным: «Ангар спасения», «Друзья на улице», «Дом друзей», «Справедливая помощь Доктора Лизы», «Каритас», «Даниловцы», «Курский вокзал», «Бездомные дети». Появились и инициативы, аналогичные мировым: например, «Ночлежка» начала кампанию по развешиванию продуктовых наборов на улицах, где их могут найти нуждающиеся люди и призвала всех присоединиться. Однако этого недостаточно и сектору необходима значительная финансовая и административная поддержка со стороны государства. Условия проживания в центрах социальной адаптации, негосударственных приютах и в так называемых рабочих домах не позволяют говорить о возможности социального дистанцирования, поскольку, как правило, в одной комнате проживает сразу несколько человек. Да и сами рабочие дома в московском регионе начинают закрываться.

Выделим меры, наиболее важные, на наш взгляд, для снижения риска распространения коронавируса среди бездомных:

- усиление уличной работы с бездомными людьми, в том числе тестирование на коронавирус;

3. Поддержка бездомных людей в условиях распространения коронавируса


- обеспечение доступа к гигиеническим процедурам и питанию (раздача гигиенических и продуктовых наборов, сохранение работы организаций, раздающих питание на улице; обеспечение доступа к мытью рук, городским туалетам);
- предоставление доступа к безопасному месту для проживания (в том числе, продление работы зимних пунктов обогрева, дополнительное финансирование негосударственных приютов, переход на работу 24/7 учреждений ночного пребывания, дополнение штатов медперсоналом). Обеспечение отдельного проживания для имеющих положительные результаты теста. Фокусировка на инициативах по расселению бездомных людей в отдельное жилье вместо приютов (например, на базе пустующих отелей или общественных зданий);
- обеспечение доступа к поддержке и консультационной помощи (закрытие дневных центров и консультационных служб должно быть компенсировано развитием уличной и дистанционной социальной работы);
- меры защиты для сотрудников и волонтеров сектора помощи бездомным людям;
- защита бездомных людей от карательных мер (вместо штрафов за пребывание на улице полиция и прочие службы должны помогать бездомным людям связываться со службами помощи);
- разрабатываемые меры и сообщения о них общественности должны быть акцентированы на социальных и гуманитарных аспектах, уязвимости данной группы, а не на запугивании, обвинениях или виктимизации бездомных людей [4,10].

Меры по защите уязвимых категорий населения от экономических последствий пандемии также будут иметь важное значение в будущем для сокращения масштабов бездомности. Возможные меры по снижению рисков бездомности из-за ухудшения экономической ситуации:

- социальные выплаты различным категориям населения, в том числе доступность выплат работникам неформального сектора;
- меры, направленные на предотвращение безработицы и поддержку безработных;
- меры, направленные на прямую профилактику бездомности (сохранение жилья группами высокого риска) – ипотечные и кредитные каникулы, меры поддержки для квартиросъемщиков.

Источники

1. Berlin opens first hostel for the homeless amid coronavirus pandemic. URL: <https://www.dw.com/en/berlin-opens-first-hostel-for-the-homeless-amid-coronavirus-pandemic/a-52972263>.
2. City Moving 6,000 Homeless New Yorkers From Shelters to Hotels by April 20 / Spectrum News. URL: <https://www.ny1.com/nyc/all-boroughs/news/2020/04/11/city-moving-6-000-homeless-new-yorkers-from-shelters-to-hotels-by-april-20>.
3. Coronavirus and Australia's homeless people URL: <https://insp.ngo/coronavirus-and-australias-homeless-people/>.
4. Coronavirus and the homeless: Why they're especially at risk, ways to stop a spread 'like wildfire' / abcNews URL: <https://abcnews.go.com/Health/coronavirus-homeless-risk-ways-stop-spread-wildfire/story?id=69505076>.

5. Coronavirus hotels policy shows governments can tackle street homelessness immediately, advocates say / ABC News – URL: <https://www.abc.net.au/news/2020-04-02/sa-hotels-policy-shows-homelessness-not-intractable/12113682>.
6. Coronavirus: All rough sleepers in England ‘to be housed’ / BBC News URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-52063939>.
7. Coronavirus and the homeless: Why they’re especially at risk, ways to stop a spread ‘like wildfire’ / abcNews URL: <https://abcnews.go.com/Health/coronavirus-homeless-risk-ways-stop-spread-wildfire/story?id=69505076>.
8. Coronavirus (COVID-19): letter from Minister Hall to local authorities on plans to protect rough sleepers / GOV.UK – URL: <https://www.gov.uk/government/publications/letter-from-minister-hall-to-local-authorities>.
9. Coronavirus (COVID-19): information for homelessness services / Scottish Government – URL: <https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-homelessness/>.
10. COVID-19: «Staying Home» Not an Option for People Experiencing Homelessness / FEANTSA – URL: <https://www.feantsa.org/en/news/2020/03/18/covid19-staying-home-not-an-option-for-people-experiencing-homelessness>.
11. For Homeless People, Covid-19 Is Horror on Top of Horror / WIRED – URL: <https://www.wired.com/story/coronavirus-covid-19-homeless/>.
12. France houses its homeless to combat COVID-19 / AA – URL: <https://www.aa.com.tr/en/europe/france-houses-its-homeless-to-combat-covid-19/1772011>.
13. How COVID-19 Is Impacting People Experiencing Homelessness / GLOBAL CITIZEN – URL: <https://www.globalcitizen.org/en/content/coronavirus-impact-on-homeless-population/>.
14. How homeless people in Germany are being supported during the coronavirus crisis / THE LOCAL de – URL: <https://www.thelocal.de/20200408/how-are-homeless-people-being-cared-for-in-the-corona-crisis-and-what-can-you-do-to-help>.
15. Our work continues, no matter what. / The Marshall Project – URL: <https://www.themarshallproject.org/2020/04/03/a-new-tactic-to-fight-coronavirus-send-the-homeless-from-jails-to-hotels>.
16. £3.2 million emergency support for rough sleepers during coronavirus outbreak / GOV.UK URL: <https://www.gov.uk/government/news/3-2-million-emergency-support-for-rough-sleepers-during-coronavirus-outbreak>. 

4. ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В I КВАРТАЛЕ 2020 Г.

Белёв С.Г., с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики РАНХиГС,
заведующий лабораторией бюджетной политики Института Гайдара;
Тищенко Т.В., с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики РАНХиГС

По итогам I квартала 2020 г. федеральный бюджет сведен с небольшим профицитом, однако этот эффект временный, поскольку нефтегазовые доходы поступают в бюджет оперативно и по ним уже наблюдается падение относительно уровня I квартала прошлого года. Ненефтегазовые же доходы хотя и выросли, но это связано с запаздыванием их поступлений на квартал. В целом ситуация с распространением пандемии задает развилку для бюджетной политики: финансировать выпадающие ненефтегазовые доходы (возможно, еще и региональных бюджетов вкупе с внебюджетными фондами) преимущественно за счет заимствований (при соблюдении текущего бюджетного правила) или с активным использованием средств ФНБ (отступая от бюджетного правила).

В I квартале 2020 г. доходы федерального бюджета увеличились на 140,3 млрд руб. при росте ненефтегазовых поступлений на 345,9 млрд руб. и сокращении нефтегазовых доходов на минус 205,6 млрд руб. относительно января-марта 2019 г. Расходы федерального бюджета за первые три месяца текущего года выросли на 793,9 млрд руб. к трем месяцам 2019 г. Тем не менее, бюджет исполнен с профицитом 12,4 млрд руб.

По оперативным данным Федерального Казначейства, доходы федерального бюджета в I квартале 2020 г. выросли на 1,0 п.п. ВВП до 19,4% ВВП (см. табл. 1) в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года. Понижение мировых цен на нефть¹ привело к сокращению нефтегазовых доходов на минус 0,7 п.п. ВВП за три месяца текущего года к январю-марту 2019 г. Это в основном было связано с недопоступлением экспортных пошлин (на минус 0,7 п.п. ВВП, или на минус 178,7 млрд руб.), в то время как поступления по НДС снизились незначительно (на минус 26,9 млрд руб.).² Падение нефтегазовых доходов федерального бюджета было лишь частично компенсировано ростом курса доллара к национальной валюте³: в конечном счете доходы от экспорта нефти сократились до 44,0 млрд руб. в марте 2020 г. против 80,1 млрд руб. в марте 2019 г., доходы от экспорта газа

1 Средняя цена на нефть марки Urals (долл./барр.): январь-март 2020 г. к январю-марту 2019 г. 48,18 и 63,17, март 2020 г. к марту 2019 г. 29,17 и 65,98.

2 С учетом фактического возмещения акциза, введенного с 1 января 2019 г. при направлении нефтяного сырья на внутреннюю переработку.

3 Курс рубля к долл. США: на 1 марта 2020 г. – 66,99, на 31 марта 2020 г. – 77,73 (Источник: ЦБ РФ).

Таблица 1

Основные параметры федерального бюджета за январь-март 2019–2020 гг.

	Январь-март 2019 г.			Январь-март 2020 г.			Отклонение, 2020 г. к 2019 г.	
	млрд руб.	% ВВП	Кассо-вое ис- пол-нение, %	млрд руб.	% ВВП	Кассо-вое ис- пол-нение, %	млрд руб.	% ВВП
Доходы, в том числе:	4 590,0	18,4	22,7	4 730,3	19,4	23,0	140,3	1,0
нефтегазовые доходы, в том числе	1 993,5	8,0	24,6	1 787,9	7,3	23,8	-205,6	-0,7
НДПИ	1 413,9	5,7	24,2	1 387,0	5,7	23,4	-26,9	0,0
вывозные пошлины	579,6	2,3	25,5	400,9	1,6	24,1	-178,7	-0,7
ненефтегазовые доходы, в том числе:	2 596,5	10,4	21,4	2 942,4	12,1	22,5	345,9	1,7
налог на прибыль орга- низаций	254,7	1,0	21,5	327,6	1,3	26,9	72,9	0,3
НДС на товары, реализу- емые в РФ	1 062,1	4,3	24,9	1 116,2	4,6	24,5	54,1	0,3
НДС на товары, ввозимые в РФ	611,1	2,5	21,5	614,4	2,5	20,3	3,3	0,0
акцизы на товары, реали- зуемые в РФ	126,4	0,5	24,2	198,1	0,8	20,6	71,7	0,3
ввозные таможенные пошлины	154,7	0,6	21,8	152,8	0,6	23,0	-1,9	0,0
прочие доходы	387,5	1,5	20,2	533,3	2,3	20,1	145,8	0,8
Расходы, в том числе:	3 924,0	15,7	21,5	4 717,9	19,3	24,0	793,9	3,6
процентные расходы	158,7	0,6	21,7	171,4	0,7	19,0	12,7	0,1
непроцентные расходы	3 765,3	15,1	20,4	4 546,5	18,6	24,2	781,2	3,5
Профицит (дефицит) бюд- жета	666,0	2,7		12,4	0,1		-653,6	-2,6
Ненефтегазовый дефицит	-1 327,5	-5,3		-1 775,5	-7,2		-448,0	-1,9
ВВП (в текущих ценах), млрд руб.	24 945			24 400				

Источник: Минфин России, Федеральное казначейство, Росстат, расчеты авторов.

упали более чем вдвое – с 65,6 до 28,3 млрд руб. Базовые нефтегазовые доходы, рассчитываемые с учетом бюджетного правила, по оценке Минфина России, за январь-март текущего года составили 1217,9 млрд руб. против 1320,6 млрд руб. за аналогичный период 2019 г.

Ненефтегазовые доходы федерального бюджета за I квартал 2020 г. выросли на 345,9 млрд руб., или на 1,7% ВВП в сравнении с I кварталом 2019 г., в том числе:

- по налогу на прибыль – на 0,3 п.п. ВВП, или на 72,9 млрд руб., в основном за счет налога при выполнении соглашений о разработке месторождений нефти и газа с 12,0 млрд руб. до 91,6 млрд руб.; динамика по доходам по налогу на прибыль организаций, зачисляемому в федеральный бюджет по соответствующим ставкам, отрицательна (с 168,2 млрд руб. до 146,7 млрд руб.);
- по внутреннему НДС – на 0,3 п.п. ВВП, или на 54,1 млрд руб.;
- по акцизам на товары, реализуемые в РФ, – на 0,3 п.п. ВВП, или на 71,7 млрд руб.;
- по прочим налоговым и неналоговым доходам рост составил 0,8 п.п. ВВП, или 145,8 млрд руб.;
- по импортному НДС и ввозным таможенным пошлинам поступления относительно ВВП не изменились.

Рост налоговых доходов в условиях снижения экономической активности в марте текущего года, вызванной пандемией, связан с наличием временного лага по срокам уплаты и особенностями расчета авансовых платежей.

4. Исполнение федерального бюджета в I квартале 2020 г

Таблица 2

Расходы федерального бюджета в январе-марте 2019–2020 гг.

	Январь-март 2019 г.			Январь-март 2020 г.			Отклонение, 2020 г. к 2019 г.	
	млрд руб.	в % ВВП	Кассо-вое испол-ние, %	млрд руб.	в % ВВП	Кассо-вое испол-ние, %	млрд руб.	в % ВВП
Расходы всего, в том числе:	3 924,0	15,7	21,5	4717,9	19,3	22,7	793,9	3,6
Общегосударственные вопросы	244,9	1,0	17,9	312,1	1,3	17,9	67,2	0,3
Национальная оборона	802,5	3,2	26,8	917,7	3,8	27,6	115,2	0,6
Национальная безопасность и право-охранительная	404,2	1,6	19,4	446,5	1,8	17,9	42,3	0,2
Национальная экономика	289,1	1,2	10,2	361,1	1,5	12,4	72,0	0,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	41,2	0,2	14,5	92,4	0,4	29,7	51,2	0,2
Охрана окружающей среды	62,4	0,2	31,6	84,9	0,3	23,7	22,5	0,1
Образование	165,4	0,7	20,0	201,4	0,8	19,5	36,0	0,1
Культура и кинематография	19,0	0,1	15,5	29,0	0,1	19,1	10,0	0,0
Здравоохранение	160,4	0,6	22,5	386,1	1,6	33,8	225,7	1,0
Социальная политика	1 344,3	5,4	27,5	1418,6	5,8	27,4	74,3	0,4
Физическая культура и спорт	6,9	0,0	8,5	9,9	0,0	12,5	3,0	0,0
СМИ	12,8	0,0	12,4	17,8	0,1	18,7	5,0	0,1
Обслуживание государственного долга	158,7	0,6	21,7	171,4	0,7	19,1	12,7	0,1
Межбюджетные трансферты	212,2	0,9	21,2	269,0	1,1	24,7	56,8	0,2

Источник: Минфин России (оперативные данные), Федеральное казначейство, расчеты авторов.

Как следствие, нефтегазовые доходы, поступившие в бюджет в I квартале 2020 г., отражают результаты деятельности реального сектора экономики в докризисный период. Таким образом, сокращение нефтегазовых налоговых доходов федерального бюджета в последующие II квартала неизбежно даже в условиях восстановления деятельности предприятий в ближайшие месяцы.

Кассовое исполнение по нефтегазовым и нефтегазовым доходам федерального бюджета по итогам I квартала 2020 г. к I кварталу 2019 г. находится в сопоставимых значениях.

Расходы федерального бюджета в I квартале 2020 г. относительно I квартала 2019 г. возросли на 793,9 млрд руб., или на 3,6 п.п. ВВП, в том числе по разделам (см. табл. 2):

- «здравоохранение» – на 1,0 п.п. ВВП, или на 225,7 млрд руб.;
- «национальная оборона» – на 0,6 п.п. ВВП, или 115,2 млрд руб.;
- «социальная политика» – на 0,4 п.п. ВВП, или 74,3 млрд руб.;
- «национальная экономика» и «общегосударственные вопросы» – на 0,3 п.п. ВВП, или 72,0 и 67,2 млрд руб. соответственно;
- по прочим разделам – в пределах 0,1–0,2 п.п. ВВП.

Уровень кассового исполнения за I квартал 2020 г. в принципе аналогичен прошлогоднему значению. При этом ускоренное освоение бюджетных средств началось еще в феврале 2020 г., до официального объявления ВОЗ пандемии и продолжилось в марте в отношении следующих видов расходов (кассовое исполнение в % относительно утвержденных бюджетных ассигнований на 2020 г.): обеспечение проведения выборов и референдумов (85,3%), кинематография (66,6%), другие вопросы в области здравоохранения (59,6%) и в области жилищно-коммунального хозяйства (56,5%), прикладные научные исследования в области здравоохранения (52,7%), социальное обеспечение населения (40,0%), заготовка, переработка, хранение и

обеспечение безопасности донорской крови (35,4%). В целом рост расходов по данным направлениям согласуется с запланированными мероприятиями (например, проведением голосования по изменениям в Конституцию РФ) и необходимостью финансового обеспечения противовирусных мер.

Федеральный бюджет по итогам I квартала 2020 г. остался профицитным лишь номинально (бюджетное сальдо составило 12,4 млрд руб., что в долях ВВП составляет около 0,05%), это заметно ниже уровня аналогичного периода прошлого года (2,7% ВВП). Одновременно вырос и нефтегазовый дефицит – с минус 5,3% ВВП до минус 7,2% ВВП. По движению денежных средств федерального бюджета, учитываемых в качестве источников покрытия дефицита бюджета за период январь-март 2020 г., следует отметить ускоренное погашение ценных бумаг, размещенных на внутренних рынках, которое составило 47,2% от годовых назначений, или 276,0 млрд руб., и сокращение остатков средств федерального бюджета на депозитных счетах на 199,9 млрд руб.

Объем Фонда национального благосостояния за I квартал 2020 г. увеличился на 5,1 трлн руб. в основном за счет поступления дополнительных нефтегазовых доходов, полученных в 2019 г.¹, и составил на конец I квартала 12,8 трлн руб. Для повышения ликвидности небольшая часть средств ФНБ, размещенных на депозитах ВЭБ.РФ для реализации государственно-значимых проектов, была досрочно возвращена в марте текущего года и размещена на депозитах Банка России. В то же время уже в первых числах апреля 2020 г. Правительством Российской Федерации была осуществлена покупка принадлежащих Банку России акций Сбербанка России, которые были размещены в ФНБ, что, в свою очередь, снизило объем ликвидных остатков фонда более чем на 2,1 трлн рублей.

* * *


Таким образом, в силу отложенного характера начислений по нефтегазовым доходам эффект от введения карантинных мер и снижения цены на нефть проявится в полной мере уже во II и последующих кварталах текущего года. Действующая конструкция бюджетного правила предусматривает использование средств ФНБ преимущественно на покрытие выпадающих нефтегазовых доходов. Существенным исключением в сложившихся обстоятельствах является приобретение акций Сбербанка, которое позволяет перечислить в федеральный бюджет часть прибыли Центрального банка от этой сделки (до 1 трлн руб. в 2020 г.).

Однако, по нашим оценкам, объем выпадающих нефтегазовых доходов в годовом выражении может составить 2,5–3,0 трлн руб. в зависимости от продолжительности карантинных мер и скорости восстановления экономики после пандемии. Кроме того, сокращение нефтегазовых доходов ударит как по бюджетам регионов, так и бюджетам внебюджетных фондов².

1 Приказ Минфина России от 13 марта 2020 г. № 109 «Об использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, поступивших в 2019 году, на формирование Фонда национального благосостояния» на формирование в ФНБ средств в иностранных валютах в суммах 20,6 млрд долл., 18,4 млрд евро и 3,6 млрд ф. ст., приобретенных за счет средств федерального бюджета в пределах объема дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета за 2019 г., зачислены на счета по учету средств ФНБ в соответствующих иностранных валютах. Точная сумма средств, перечисленных в ФНБ, в российских рублях не приводится. На сайте Росказначества информация о движении средств по ФНБ за январь-март 2020 г. отсутствует (на 21.04.2020).

2 Стоит отметить, что также следует ожидать компенсационного трансферта из федерального бюджета в связи с тем, что сокращение ставок страховых взносов для работников

4. Исполнение федерального бюджета в I квартале 2020 г

В связи с этим возникает существенная потребность в долговом финансировании, что является серьезным вызовом для бюджетной системы. Поэтому уже в 2020 г. целесообразно смягчить бюджетное правило, введя в него распространенную в мировой практике «оговорку о чрезвычайных обстоятельствах», позволяющую стране осуществлять расходы, превышающие те лимиты, которые заданы изначально и предусмотрены законом о бюджете, согласно базовой конструкции бюджетного правила. Однако в долгосрочной перспективе для придания большей гибкости бюджетному правилу и повышения его надежности Правительству Российской Федерации следует уточнить используемую конструкцию бюджетного правила, предусмотрев помимо упомянутой оговорки источники финансирования выпадающих нефтегазовых доходов. 

5. ВКЛАД КРУПНЫХ КОРПОРАЦИЙ В БОРЬБУ С COVID-19: ДАЙДЖЕСТ-МОНИТОРИНГ ЗА 9–23 АПРЕЛЯ 2020 Г.

Полежаева Н.А., к.ю.н., старший научный сотрудник лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС;

Апелалова Е.А., с.н.с. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС

Материал содержит обзор помощи со стороны крупнейших зарубежных и российских корпораций в борьбе с пандемией коронавируса и ее последствиями. Компании оказывают как финансовую поддержку, так и иные виды помощи, выходящие за рамки их обычной деятельности. Анализ мер позволяет сделать вывод о высоком уровне социальной ответственности корпораций. Однако в некоторых случаях объемы помощи могли бы быть значительнее.

Зарубежные корпорации

Зарубежные корпорации достаточно оперативно стали оказывать содействие в борьбе с коронавирусом. Одни из них, деятельность которых связана со здравоохранением, приступили к разработке средств для диагностики и лечения COVID-19, компании других отраслей прежде всего предприняли попытки приостановить распространение инфицирования, переводя своих сотрудников на дистанционную работу. Там, где дистанционное выполнение трудовых обязанностей не представлялось возможным, работодатели всячески стремились обеспечить безопасные условия труда, или, если продолжение работы в любой форме не было возможным, сохранить работникам заработную плату. Следующим шагом крупных корпораций стал наем новых сотрудников (там, где это возможно) из лиц, потерявших работу (рис. 1).



Рис. 1. Стратегии помощи 100 крупнейших американских корпораций-производителей в ответ на кризис COVID-19, % корпораций, предпочитающих те или иные виды поддержки

Источник: JustCapital. The COVID-19 Corporate Response Tracker: How America's Largest Employers Are Treating Stakeholders Amid the Coronavirus Crisis (23.04.2020). [1]

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

Однако почти сразу стало очевидным, что указанные меры являются недостаточными, и корпорациям придется приложить больше усилий для борьбы с COVID-19 и его последствиями для экономики. Преодолевая первый шок, все больше компаний стали присоединяться к борьбе с пандемией, оказывая финансовую и иные виды помощи, выходящие за рамки их обычной деятельности.

Финансовые меры по борьбе с COVID-19

Пять американских технологических гигантов осуществляют финансовую помощь для борьбы с пандемией коронавируса по следующим направлениям (**данные на 12.04.2020**) [2]:

- малый бизнес (гранты и рекламные кредиты);
- СМИ / новости (проверка фактов и гранты для местных новостей);
- здравоохранение (исследования и поддержка медицинского персонала);
- усилия по оказанию помощи (общественная безопасность и пожертвования).

Alphabet (Google)

Компания Alphabet, головная компания Google, предоставила большую часть своей финансовой помощи малым предприятиям (575 млн долл.). На 2 месте идет помощь научным работникам здравоохранения (270 млн долл.). В основном поддержка оказывается в виде рекламных кредитов (табл. 1).

Компания Google также пообещала приобрести 3 млн масок для CDC Foundation (независимая некоммерческая организация, созданная Конгрессом с целью мобилизации ресурсов частного сектора для поддержки Центра по контролю над заболеваниями). Кроме того Google сотрудничает с Apple в создании безопасного инструмента отслеживания контактов заразившихся, что стало бы неоценимой помощью органам здравоохранения (10.04.2020) [3].

Таблица 1

Объем и направление оказываемой помощи со стороны Alphabet (Google)

Направление помощи	Сумма (млн долл.)	Вид помощи
Всего		856,5
Малый бизнес	340	Рекламные кредиты Google для малого бизнеса.
	200	Инвестиционный фонд для неправительственных организаций (НПО) и финансовых институтов для помощи малому бизнесу.
	20	Рекламные кредиты для НПО и финансовых организаций, для помощи малому бизнесу.
	15	Денежные гранты некоммерческим организациям для помощи малому бизнесу.
СМИ / Новости	6,5	Предложено финансирование для Google News Initiative для поддержки СМИ и тех, кто проверяет факты.
Здравоохранение	250	Рекламные гранты для ВОЗ и более 100 мировых правительственных агентств.
	20	Кредиты Google Cloud для исследователей и научных институтов.
Усилия по оказанию помощи	5	Пожертвования в Фонд солидарного реагирования на COVID-19.

Источник: Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) [2].

Facebook и Alphabet вместе предоставят до 15 млн долл. в виде пожертвований в Фонд солидарного реагирования на COVID-19 (COVID-19 Solidarity

Response Fund), созданный совместно Фондом ООН и ВОЗ, который к настоящему времени привлек более 127 млн долл.

Facebook

Facebook также сконцентрировался на финансовой помощи малому бизнесу (всего 100 млн долл.), однако, в отличие от Alphabet, основная его поддержка направляется СМИ и новостям (103 млн долл.) (табл. 2).

Таблица 2

Объем и направление оказываемой помощи со стороны Facebook

Направление помощи	Сумма (млн долл.)	Вид помощи
Всего		248
Малый бизнес	100	Программа грантов для малого бизнеса (30 000 предприятий в более чем 30 странах).
СМИ / Новости	75	Маркетинг, с целью помощи издателям во всем мире, пострадавшим от сокращением доходов от рекламы.
	25	Facebook Journalism Project – на финансирование чрезвычайных грантов для местных новостей.
	2	Гранты и пожертвования организациям по проверке фактов, например, Международной сети по проверке фактов (International Fact-Checking Network).
	1	Гранты на местные новости.
Здравоохранение	25	Поддержка медицинских работников, непосредственно занятых в больницах и госпиталях.
Усилия по оказанию помощи	10	Пожертвования CDC Foundation.
	10	Пожертвования в Фонд солидарного реагирования на COVID-19 (COVID-19 Solidarity Response Fund), созданный совместно Фондом ООН и ВОЗ.

Источник: Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) [2].

Amazon

Онлайн-ритейлер сконцентрировался на иных видах помощи – пожертвования различным благотворительным организациям (Красный крест, партнерство художников и писателей и пр.). На эти цели выделено 72 из 98,5 млн долл. (табл. 3).

Таблица 3

Объем и направление оказываемой помощи со стороны Amazon

Направление помощи	Сумма (млн долл.)	Вид помощи
Всего		98,5
Малый бизнес	5,5	Соседский фонд помощи малому бизнесу (Neighborhood Small Business Relief Fund) для 400 малых предприятий Сиэтла.
	1	Фонд реагирования на COVID-19, предоставляющий гранты быстрого реагирования местным предприятиям и уязвимым сообществам.
Здравоохранение	20	Инициатива по улучшению диагностики (Diagnostic Development Initiative) Amazon Web Services для ускорения исследований COVID-19.
Усилия по оказанию помощи	30	Средства направлены европейским некоммерческим организациям и, организациям Красного Креста
	25	Средства от Amazon Relief Fund,, предназначенные на поддержку независимых партнеров службы доставки и водителей.
	10	Amazon Literary Partnership, средства для художников и писателей.
	5	Средства на помощь работникам здравоохранения и образования по всему миру.
	1	Пожертвования Mary's Place – некоммерческая организация, предоставляющая убежище, услуги бездомным женщинам, детям и семьям.
	1	Экстренное реагирование на ситуацию в Вашингтоне, округ Колумбия

Источник: Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) [2].

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

Microsoft

Microsoft основные финансовые усилия направляет на собственную программу «Искусственный интеллект для здоровья» (20 из 27,5 млн долл.) (табл. 4). Также ощутимая доля помощи направляется Китаю (6 млн долл.). Кроме того Билл Гейтс официально покинул совет директоров Microsoft в середине марта, чтобы сосредоточиться на благотворительной деятельности. Gates Foundation внес 100 млн долл. в финансирование исследований коронавируса и планирует внести еще миллиарды в ближайшие недели, чтобы ускорить разработку и производство вакцины [4].

Таблица 4

Объем и направление оказываемой помощи со стороны Microsoft

Направление помощи	Сумма (млн долл.)	Вид помощи
Всего	27,5	
Здравоохранение	20	Инициатива «Искусственный интеллект для здоровья» сосредоточилась на передовых исследованиях
Помощь Китаю	6,5	Денежная и техническая поддержка Китая в борьбе с вирусом
Усилия по оказанию помощи	1	Фонд реагирования на COVID-19, предоставляющий гранты быстрого реагирования местным предприятиям и уязвимым сообществам

Источник: Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) [2].

Apple

Совместно Microsoft и Apple внесли 2 млн долл. в Фонд реагирования на COVID-19 в Сиэтле, который к 14 апреля увеличил общую сумму пожертвований до 15,7 млн долл.

Таблица 5

Объем и направление оказываемой помощи со стороны Apple

Направление помощи	Сумма (млн долл.)	Вид помощи
Всего	22	
Усилия по оказанию помощи	15	Пожертвования, предназначенные для глобальных ответных действий.
Помощь Китаю	7	Пожертвования на долгосрочные усилия по восстановлению общественного здоровья в Китае.

Источник: Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) [2].

Кроме того, Apple пожертвовала медицинским работникам 20 млн масок и планирует производить их по 1 млн в неделю.

Общая сумма вложений пяти технологических гигантов в борьбу с пандемией коронавируса составила 1252,5 млн долл., основная часть которых (681,5 млн долл., в основном благодаря Alphabet) пришлась на поддержку малого бизнеса (табл. 6). На 2-м, также благодаря финансовой помощи Alphabet, идет здравоохранение (335 млн долл.)

Следует отметить, что для технологических гигантов сумма в 1252,5 млн долл. не является огромной. Сопоставимые суммы жертвуются на борьбу с COVID-19 отдельными личностями. Например, сооснователь Twitter Джек Дорси жертвует 1 млрд долл. своего собственного капитала.

Однако это не означает, что финансовые усилия являются единственными действиями, предпринимаемыми этими пятью компаниями. Многие из них создают важные образовательные и управляемые данными технологические решения, чтобы помочь смягчить ситуацию с COVID-19.

Таблица 6

Финансовая помощь пяти крупнейших американских технологических компаний

Направление помощи	Источники и объем средств (млн долл.)	Общая сумма (млн долл.)
Общая		1252,5
Малый бизнес	Alphabet: 575 Facebook: 100 Amazon: 6,5	681,5
СМИ / Новости	Facebook: 103 Alphabet: 6,5	109,5
Здравоохранение	Alphabet: 270 Facebook: 25 Microsoft: 20 Amazon: 20	335
Усилия по оказанию помощи	Amazon: 72 Facebook: 20 Apple: 15 Alphabet: 5 Microsoft: 1	113
Помощь Китаю	Apple: 7 Microsoft: 6,5	13,5

Источник: Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) [2].

Amazon, например, в период **9–23 апреля** среди многого другого [5]:

- доставляет медицинские материалы в UW Medical Center и Детский госпиталь Сиэтла;
- разрабатывает программу по развитию диагностики COVID-19;
- помогает оптимизировать помощь добровольцев;
- защищает клиентов от спекулятивного роста цен;
- поставит 6 млн блюд для малообеспеченных и уязвимых групп населения.

Среди инициатив других компаний отметим:

TikTok, занимающаяся социальными сетями, представила средств на общую сумму около **375 млн долл.**, включая прямое пожертвование в благотворительный фонд *MusiCares Академии звукозаписи* (**10.04.2020**).

Coca-Cola Philippines перенаправляет почти **3 млн долл.**, выделенных на рекламу, чтобы помочь тем, кто находится на передовой борьбы с COVID-19 (**13.04.2020**).

Chevron взяла на себя обязательства в борьбе с коронавирусом во всем мире на сумму **7 млн долл.** (**13.04.2020**) [6].

Неденежные меры по борьбе с COVID-19

Компании, входящие в *Fortune Global 500*, продолжают жертвовать денежные средства на борьбу с COVID-19 (некоторые яркие примеры приведены выше). Однако они также:

- жертвуют средства индивидуальной защиты и другие не менее важные составляющие (маски, самолеты, переносные вышки сотовой связи и пр.);
- предоставляют инфраструктуру, знания, логистику, транспорт, производственное оборудование;

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

- переоборудуют производственные линии и производят критически важные компоненты в борьбе с коронавирусом;
- проводят клинические исследования;
- обмениваются данными и технологиями;
- принимают меры для сохранения оплачиваемыми и застрахованными рабочие места;
- помогают клиентам в получении необходимых продуктов и финансовой помощи;
- совершают иные действия помимо обычного рабочего процесса.

Каждая из перечисленных далее компаний осуществляет неденежную помощь для борьбы с коронавирусом в той или иной форме:

AB InBev, Abbott Laboratories, AbbVie, Allianz (Германия), American Express, AmerisourceBergen (США), Anthem (США), Assicurazioni Generali (Италия), AT&T (США), AXA (Франция), Banco Santander (Испания), Bank of America Corp. (США), BMW Group (Германия), Boeing (США), Bosch Group (Германия), BP (Великобритания), Cardinal Health (США), Carrefour (Франция), China FAW Group (Китай), China Life Insurance (Китай), China National Offshore Oil (Китай), China Resources Group (Китай), China State Construction Engineering (Китай), Citigroup (США), Comcast (США), Costco Wholesale (США), CVS Health (США), Daimler (Германия), Dell Technologies (США), Delta Air Lines, Deutsche Telekom (Германия), Dollar General, Dongfeng Motors (Китай), Dow, DuPont (США), ENI (Италия), ExxonMobil, General Electric (США), General Motors (США), Home Depot (США), Fannie Mae (США), Ford Motor (США), Honda Motor (Япония), HSBC Holdings (Великобритания), Hyundai Motor (Южная Корея), Industrial & Com. Bank of China (Китай), JPMorgan Chase (США), Kraft Heinz, Kroger, Lenovo, Macy's, McKesson (США), Micron Technology, Mondelez International, Nestlé (Швейцария), Northwestern Mutual, Pacific Construction Group (Китай), Peugeot (Франция), Philip Morris International, SAIC Motor (Китай), Samsung Electronics (Южная Корея), Siemens (Германия), Sinopec Group (Китай), Toyota Motor (Япония), Travelers, UnitedHealth Group (США), U.S. Bancorp, Valero Energy (США), Verizon Communications (США), Volkswagen (Германия), Walgreens Boots Alliance (США), Walmart (США), Wells Fargo (США).

Приведем примеры помощи неамериканских компаний (**13.04.2020**) [7].

Assicurazioni Generali (Италия) поставляет 20 млн масок для работников на передовой борьбы с COVID-19.

AXA (Франция) создала глобальную цифровую коалицию исследователей, инженеров, медицинских работников и компьютерных ученых. Программа направлена на разработку решений с открытым исходным кодом для профилактики, диагностики и лечения коронавируса.

Компания также сотрудничает с Фондом 101 – структурой, которая объединяет более 1200 отделений интенсивной терапии в 60 странах для содействия обмену информацией и сотрудничеству между отделениями.

AXA также пообещала пожертвовать 2 млн хирургических масок. Кроме того *AXA Group* и *Uber Eats* поставляет 20 тыс. бесплатных обедов медицинским работникам через приложение *Uber Eats* на рабочие места или домой.

Banco Santander (Испания) инициировал специальные кредитные линии для малых и средних предприятий, одновременно устанавливая отсрочки платежей по ипотечным и потребительским кредитам для физических и юридических лиц. Банк также предлагает возможность увеличения лимитов кредитной карты и овердрафта.

BMW Group (Германия) изготавливает 10 тыс. вентиляторов для аппаратов искусственной вентиляции легких.

Bosch Group (Германия) разработала экспресс-тест на коронавирус в сотрудничестве с дочерней компанией Bosch Healthcare Solutions и северно-ирландской компанией, специализирующейся на медицинских технологиях Randox Laboratories Ltd.

Разработанный всего за 6 недель экспресс-тест может выявить вирусную инфекцию менее чем за 2,5 часа.

BP (Великобритания) обязуется не увольнять своих сотрудников из-за пандемии коронавируса и предлагает бесплатное топливо для служб экстренной помощи в Великобритании.

Carrefour (Франция) среди прочего поддерживает французскую рыбную отрасль, которая столкнулась с резким падением цен на рыбу – обещает приобретать улов.

Daimler (Mercedes-Benz) (Германия) использует свои 3D-принтеры для производства медицинского оборудования, в том числе вентиляторов для аппаратов ИВЛ.

Deutsche Telekom (Германия) договорилась с Vodafone, Orange и пятью другими европейскими операторами связи обмениваться данными для отслеживания распространения коронавируса.

Deutsche Telekom установила мобильную радиостанцию для работников скорой помощи в немецких больницах и создала новую горячую линию для Nebenan.de, немецкого портала помощи соседям. Горячая линия предназначена для групп риска, у которых нет собственных Интернет-соединений, что позволяет им запрашивать помощь во время пандемии.

ENI (Италия) предоставляет свою суперкомпьютерную инфраструктуру и свои навыки молекулярного моделирования для исследований коронавируса в сотрудничестве с европейским проектом «EXSCALATE4CoV» по выявлению самых безопасных и перспективных лекарств в борьбе с коронавирусом.

Также ENI является единственным партнером университетской больницы IRCCS Agostino Gemelli по проекту строительства больницы в Риме, которая будет обслуживать исключительно пациентов с коронавирусом. В рамках этого же проекта компания создает отделения неотложной помощи для пациентов с коронавирусом в нескольких больницах по всей стране.

ENI планирует доставлять маски в местные медицинские учреждения и предоставила региональному правительству Ломбардии и Гражданской защите серию чартерных рейсов для перевозки медицинского оборудования, такого как вентиляторы и маски, в сотрудничестве с Форумом благотворительности Китай – Италия.

Honda Motor (Япония) использует свои технологические платформы и 3D-печать для производства медицинского оборудования.

Компания также предлагает отсроченные платежи для тех, кто испытывает финансовые затруднения из-за пандемии коронавируса, и специальные предложения на сертифицированные подержанные автомобили.

HSBC Holdings (Великобритания) в Гонконге предлагает специальные ссуды для оказания чрезвычайной помощи клиентам, работающим в отдельных секторах, пострадавших от вспышки коронавируса, и, при необходимости, отсроченные основные платежи по ипотечным кредитам для клиентов, испытывающих трудности.

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

В материковом Китае HSBC отказывается от всех сборов за денежные переводы, связанные с пожертвованиями и медицинскими покупками, сотрудничает с поставщиками медицинских услуг, предлагая виртуальные и телефонные консультационные услуги, чтобы уменьшить нагрузку на больницы и снизить уровень инфекций.

Hyundai Motor (Южная Корея) в США будет компенсировать до 6 месяцев новым автовладельцам, которые потеряли свои рабочие места и приобрели или арендовали свой автомобиль в период с 14 марта по 30 апреля через Hyundai Motor Finance.

Для отдельных новых покупок до 30 апреля Hyundai предлагает беспроцентную отсрочку платежей на 120 дней по запросу клиента. Текущие клиенты Hyundai Motor Finance могут отложить платежи на срок до 3 месяцев, если они потеряют работу или столкнутся с медицинскими трудностями до 30 апреля.

Nestlé (Швейцария) совместно с врачами разрабатывает индивидуальные протоколы коронавирусного лечения и дополнения к лечению.

В партнерстве с Красным Крестом и Красным Полумесяцем компания также взяла на себя обязательство предоставлять продовольствие, медицинские препараты и бутилированную воду местным общинам, наиболее пострадавшим от пандемии, и использовать имеющиеся у нее логистические возможности для поддержки потребностей экстренных служб и работников здравоохранения в разных странах.

Nestlé предлагает своим сотрудникам бесплатное питание и транспорт для предотвращения воздействия вируса, а также организует отпуск по болезни для тех, кто заболел. Компания также предоставляет кредиты наличными или ссуды тем работникам, которые испытывают финансовые затруднения. Кроме того, весь персонал, пострадавший от временной остановки, будет получать полную заработную плату в течение как минимум 12 недель.

Peugeot (Франция) объединила усилия с Valeo, Schneider Electric и Air Liquide с целью производства 10 тыс. респираторов в течение 50 дней в ответ на запрос французского правительства.

Компания пожертвовала 400 тыс. масок, а также медицинское оборудование (дефибрилляторы, аптечки первой помощи, перчатки и пр.). Предоставляет больницам и работникам здравоохранения транспортные средства из своего парка во Франции, Испании, Португалии и Марокко. В Великобритании производитель автомобилей предложил медицинским работникам, которые водят автомобили Peugeot, Citroen, Vauxhall или DS, бесплатную помощь на дороге.

Бразильские команды начали 3D-печать компонентов защитных экранов, используемых для защиты медицинских бригад. Компания также создала фонд солидарности, чтобы гарантировать 100% компенсацию заработной платы всем сотрудникам.

Samsung Electronics (Южная Корея). Samsung India предоставляет средства индивидуальной защиты для медицинских работников в стране. Samsung планирует принять аналогичные меры в других странах.

Siemens (Германия). Siemens Additive Manufacturing Network печатает и распространяет запросы врачей, больниц и поставщиков медицинского оборудования.

Siemens и Аустра также разработали прототип интеллектуального дезинфицирующего робота, который, как ожидается, скоро будет доступен для использования в больницах и сможет дезинфицировать до 36 тыс. кв. м за

один час. Компания также предоставляет медицинское оборудование для тестирования и ухода за пациентами, включая технологию мониторинга газов крови для пациентов с поддержкой аппаратов ИВЛ.

В США строительные и энергетические технологии компании используются для обеспечения надежных систем электроснабжения, пожарной безопасности и безопасной жизнедеятельности помещений здравоохранения. Облачные платформы Siemens для удаленного мониторинга и климат-контроля используются для того, чтобы помочь предприятиям поддерживать воздушное давление, необходимое для предотвращения дальнейшей передачи коронавируса.

Siemens также помогает производителям в Китае адаптировать производственные линии для фармацевтических или медицинских устройств и ускорять производство средств индивидуальной защиты.

Компания предлагает своим сотрудникам по всему миру варианты ухода за детьми и оплачиваемый отпуск.

Toyota Motor (Япония) объявила, что стремится помочь в производстве вентиляторов для аппаратов ИВЛ.

Volkswagen (Германия) объявила, что тестирует варианты выпуска вентиляторов для аппаратов ИВЛ. Компания взяла на себя обязательство предоставить медицинские материалы на сумму в несколько миллионов для борьбы с пандемией коронавируса. Кроме того, компания также планирует использовать свои глобальные логистические цепочки, чтобы обеспечить их транспортировку из Китая в Германию для больниц и медицинского персонала.

Российские корпорации: стратегии в условиях кризиса

Кризисная ситуация в связи с пандемией COVID-19 стала лакмусовой бумажкой для компаний, имеющих не только стратегические цели, но и действительно имеющих собственную философию. В рассматриваемый период – период ухудшения ситуации с пандемией – некоторые крупные российские банки и компании активизировались в сфере помощи обществу в ее преодолении путем выделения средств, закупки медикаментов, медоборудования и спецодежды, участия в строительстве медцентров и др.

В период с 9 по 24 апреля *Сбербанк* предпринимал самые разноплановые действия, направленные на помощь крупному и мелкому бизнесу, нуждающимся гражданам, стране, при этом используя самые последние научные разработки и технологии.

Так, Лаборатория робототехники *Сбербанка* разработала прототип робота-дезинфектора для борьбы с пандемией коронавируса. Он эффективно уничтожает вирусы на различных поверхностях и может быть использован в больницах и поликлиниках, учреждениях образования, офисах, магазинах, объектах транспорта и других общественных местах. Сейчас он проходит проверку в офисах банка. По итогам тестирования будет принято решение о масштабировании проекта и его применении за пределами банка. Помимо этого, был создан сервис «сбереги себя дома» для пожилых людей, находящихся на самоизоляции (10.04.2020) [8].

Сбербанком также был разработан тест *Sber Covid checker*, позволяющий количественно оценить вероятность заболевания коронавирусом, а также вероятность легкого течения болезни.

Онлайн-сервис, разработанный *Сбербанком* на основе вероятностной модели искусственного интеллекта и мировых медицинских данных, по-

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

зволяет по симптомам и внешним факторам оценить риск заболевания коронавирусом и вероятность легкого протекания болезни. Опросники такого типа есть во многих странах мира, включая США и Евросоюз. Тест разработан исключительно. Однако он помогает буквально за несколько секунд сделать вывод о необходимости обращения к врачу или пересмотре мер профилактики. Используемые математические модели обновляются каждый день при появлении новых данных (13.04.2020) [9].

23.04.2020 были подведены первые итоги его применения: в течение двух недель с момента запуска Сбербанком онлайн-теста теста *Sber COVID-19 symptom checker* его прошло более 135 тыс. человек из всех субъектов России, в том числе 35 тыс. человек из Москвы. Высокий риск заболевания коронавирусом (>50%) выявлен у 9% из них. За две недели пользователи оставили более 11 тыс. отзывов на онлайн-тест, 96% из них – положительные [10].

Кроме того, 14.04.2020 Сбербанк объединил на одной платформе лучших бизнес-наставников российского рынка и запустил SberUnity, проект антикризисной поддержки для малого и среднего бизнеса. Цель проекта – помочь предпринимателям в поиске новых решений и трансформации бизнеса из офлайн-режима в онлайн.

SberUnity для малого и среднего бизнеса – первая онлайн-платформа, на которой предприниматели различных отраслей из всех регионов России смогут получить консультации профессиональных бизнес-наставников или самостоятельно найти новые решения для своего бизнеса. В среднем за спиной у каждого наставника – более 2000 консультаций, опыт ведения собственных проектов и развития более 300 компаний разного масштаба. В условиях кризиса наставники готовы бесплатно делиться знаниями и опытом, помогать предпринимателям искать новые решения для масштабирования и продвижения бизнеса. Также на сайте доступны бесплатные обучающие материалы, которые помогут предпринимателям на всех уровнях онлайн-трансформации от поиска идеи до организации удаленной работы в команде [11].

24.04.2020 стало известно, что Сбербанк профинансировал проведение сезонных полевых работ на 10 млрд руб. в нерабочие дни [12].

23.04.2020 компания SberDevices и ООО «АБК», входящие в экосистему Сбербанка, запустили автоматизированную справочную службу по приему заявок на волонтерскую помощь для пожилых и маломобильных граждан, а также по информированию населения о COVID-19. Она построена на основе технологий искусственного интеллекта и способна многократно снизить нагрузку на операторов контактных центров. Автоматизированный контактный центр состоит из двух платформ: первая (и основная) отвечает за быструю и точную обработку заявок от граждан на получение волонтерской помощи по всей территории России, вторая часть консультирует по наиболее актуальным вопросам, связанным с текущей пандемией коронавируса. Система уже начала работу в контактном центре акции взаимопомощи #МыВместе, который принимает более 100 тыс. звонков каждый день и нагрузка растет. Волонтерская помощь акции – доставка продуктов и медикаментов для маломобильных и пожилых граждан [13].

Дочерняя компания Сбербанка «Сбербанк страхование» обеспечила страховой защитой водителей и пассажиров во время поездок с сервисом заказа такси «Ситимобил». Страховая сумма на каждого застрахованного составит до 2 млн руб. Агрегатор такси «Ситимобил» работает сегодня в

47 российских городах, включая все города с населением более миллиона человек. «Ситимобил» начал страховать поездки более года назад. Теперь они будут обеспечены страховой защитой «Сбербанк страхование». Водители и пассажиры застрахованы на случай травм или гибели в результате несчастного случая. Страховая защита начинает действовать с момента, как водитель нажал кнопку «начало поездки», до передачи информации о завершении маршрута. На стоимость поездок для пассажиров наличие страховки не влияет [14].

23.04.2020 Сбербанк провел онлайн-конференцию для топ-менеджеров крупного и крупнейшего бизнеса на тему «Управление компанией в текущей ситуации: антикризисные меры и варианты поддержки бизнеса». Мероприятие состоялось 22 апреля на собственной медиаплатформе Сбер Про. Тематами обсуждения стали применение сценарного подхода к управлению компанией, адаптации стратегических приоритетов работы бизнеса, приоритизации антикризисных мер, повышении скорости принятия решений, подготовке к получению господдержки и возможностях для роста в условиях кризиса [15].

22.04.2020 стало известно, что на период удаленной работы компания Сбербанк-АСТ разработала комплекс поддержки как заказчиков, так и поставщиков, в том числе тех, кто только начинает работу на электронно-торговой площадке. (далее – ЭТП). В него входит возможность обучения для поставщиков, которые на фоне пандемии коронавируса также сталкиваются с новыми реалиями и вынуждены пересматривать существующие деловые практики [16].

ГМК «Норильский никель» выделил 10,5 млрд руб. на меры по борьбе с распространением коронавирусной инфекции. Компания закупила лекарства и медицинскую аппаратуру, необходимую для лечения последствий вируса, в том числе для диагностики, оказания экстренной помощи и реанимации, было приобретено оборудование для перепрофилирования медицинских учреждений [17].

Дочернее предприятие компании «Росатом» в рамках реализации контракта с компанией «ГЕМ» приступило к стерилизации медицинских транспортных систем, необходимых для тестирования на наличие вируса COVID-19. На сегодняшний день стерилизовано уже более 20 тыс. медицинских транспортных систем. По словам генерального директора АО «Русатом Хэлскеа» (интегратор Госкорпорации «Росатом» в области радиационных технологий в медицине и промышленности) Александра Шибанова, к концу апреля объем обработанных транспортных систем составит 150 тыс. А к маю планируется выйти на 300 тыс. [18]. Позже, 23.04.2020 стало известно, что руководители Росатома, включая генерального директора, его заместителей, руководителей дивизионов и крупнейших предприятий отрасли и другие сотрудники (всего более 200 человек), приняли решение о присоединении к всероссийской акции #МыВместе и перечислении своей месячной заработной платы в фонд на борьбу с пандемией [19].

Кроме того, на базе АО «Стерион» продолжается стерилизация медицинских масок. На сегодняшний день стерилизовано уже около 1,5 млн ед.

Энергетики группы компаний «Россети» досрочно завершили строительство электросетевой инфраструктуры для новой инфекционной больницы в Новой Москве. Строящаяся больница будет оснащена самыми современными медицинскими системами, позволяющими на 100% работать в реанимационном режиме.

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

АО «Северсталь Дистрибуция» (входит в ПАО «Северсталь») поставило металлопрокат и метизы для производства систем для прокладки инженерных коммуникаций инфекционной больницы, которую возвели в течение месяца в Троицком административном округе Москвы [20].

«Татнефть» на своих предприятиях наладила выпуск защитных масок, костюмов и комбинезонов для медперсонала и экстренных служб. Компания в короткие сроки запустила на комплексе «ТАНЕКО» производство соответствующих требованиям ВОЗ антисептиков, которыми обеспечивает предприятия Группы «Татнефть». Объем выпуска составляет 2,5 т в сутки, при необходимости возможно увеличение до 7,5 тонн [21].

Компания СИБУР, крупнейшая интегрированная нефтехимическая компания России, и Нетканика, один из крупнейших производителей высококачественных нетканых материалов, договорились о расширении сотрудничества с целью обеспечения медицинской сферы качественными одноразовыми средствами индивидуальной защиты. Компании также совместно прорабатывают возможность расширения производственных мощностей для удовлетворения текущего и будущего спроса со стороны медицины [22].

«Яндекс» 16.04.2020 сообщил, о том, что организует домашнее тестирование на коронавирус COVID-19 в рамках проекта «Помощь рядом». На первом этапе пройти тестирование могут жители Москвы, входящие в группу риска, т.е. старше 65 лет.

Позднее возможность появится у других возрастных групп и в других регионах. Заказать тестирование можно на сайте «Помощь рядом». Тестирование платное, но первые 10 тыс. тестов для входящих в группу риска оплатит «Яндекс» в виде пожертвований в фонды-партнеры «Подарок ангелу» и «Друзья», сообщили в компании.

Тестирование в рамках партнерства производят лабораторные службы «Архимед», «Ситилаб», «Семейный доктор» и «Лабквест», они используют тест-системы ЦСП, «Генериум», «Литех» и «ДНК-Технология», а также экспресс-тесты компании EMG, в которую инвестировал Российский фонд прямых инвестиций [23].

20.04.2020 Фармацевтический завод «Биоком» (входит в АФК «Система») – единственная российская компания с регистрационным удостоверением на гидроксихлорохин в России и с сертификацией ВОЗ – временно перепрофилировал мощности под производство этого противомаларийного препарата, рекомендованного Минздравом для этиотропного лечения коронавирусной инфекции. Уже 8 тыс. упаковок этого препарата поставлены в российские регионы, до конца апреля планируется выпустить около 170 тыс. [24].

Одним из способов помощи стала **поддержка крупнейшими компаниями регионов своего присутствия** путем:

1. Обеспечения медицинскими масками, противоэпидемическими костюмами, оборудованием.
2. Оказания мер поддержки малого и среднего предпринимательства – арендные и кредитные каникулы.
3. Помощи людям из группы риска, социальная и психологическая помощь.
4. Предоставление техники для чистки и обработки улиц.
5. Бесплатная заправка машин скорой помощи.
6. Выделение денежных средств.

7. Участие в строительстве и оборудовании нового инфекционного отделения для лечения коронавируса.

Среди лидеров по разноплановости оказываемой помощи – опять же ГМК «Норильский никель» (Норильск, Мурманская область, Забайкальский край), «Татнефть» (Татарстан), НЛМК (Липецкая, Белгородская, Калужская, Свердловская области, Алтайский край).

Розничная сеть «Лента»: помощь стационарам Санкт-Петербурга. Розничная сеть «Лента» окажет помощь стационарам Санкт-Петербурга, где лечат пациентов с коронавирусной инфекцией. В больницы для медицинских работников и волонтеров компания поставит обеды с центрального производства, воду и моющие средства. Ежедневная доставка началась с участием сервиса компании «Яндекс», которая в рамках проекта «Помощь рядом» в тестовом режиме содействует «Ленте» в организации перевозки наборов для волонтеров и медиков. Помощь получают Александровская, Покровская больницы, Городская больница №15 и Больница святого великомученика Георгия.

Ранее компания приняла решение предоставить специальную скидку в размере 10% медикам, работающим во всех регионах присутствия «Ленты» [25].

Помощь больницам регионов присутствия: ПАО «РусГидро», «СУЭК». 16.04.2020 ПАО «РусГидро» выделило 5 млн руб. для оказания помощи Красноярскому краю в борьбе с коронавирусной инфекцией. Денежные средства пойдут на приобретение оборудования для нужд Красноярской межрайонной клинической больницы № 20 имени И.С. Берзона. Благодаря финансовой поддержке энергохолдинга в учреждении здравоохранения появятся 4 пульсоксиметра, монитор пациента и два аппарата искусственной вентиляции легких, предназначенные для поддержания жизнеобеспечения тяжелобольных пациентов. В общей сложности РусГидро направило 100 млн руб. в регионы присутствия энергохолдинга. Денежные средства предназначены для закупки необходимого медицинского оборудования, средств индивидуальной защиты и дезинфекции, лекарственных препаратов и проведения мероприятий по сдерживанию распространения коронавирусной инфекции [26].

«Сибирская Угольная Энергетическая компания» (СУЭК) оперативно реализует комплексную программу по поддержке медицинских учреждений регионов присутствия компании и проведению дополнительных мер профилактики на предприятиях компании. В рамках этой программы, в частности, приобретены два современных цифровых рентгеновских аппарата, 30 кислородных модулей для поддержки легких при острых формах пневмонии, комплектующих для подачи смеси кислорода и сжатого воздуха в легкие, кислородных увлажнителей, дезинфицирующих средств, физрастворов, порядка 420 тыс. защитных одноразовых, многоразовых масок и респираторов, около 11 тыс. защитных комплектов (комбинезон, капюшон, бахилы, защитные закрытые очки), 110 тыс. пар стерильных перчаток, защитных средств для персонала и пациентов, а также осуществляется дополнительное финансирование медицинских учреждений в моногородах и на территориях предприятий СУЭК.


Помощь медицинским учреждениям от СУЭК продолжается с учетом данных по распространению коронавируса и потребностей медицинских учреждений регионов [27].

5. Вклад крупных корпораций в борьбу с COVID-19

РУСАЛ: запуск медцентра в Гвинее. 15.04.2020 Научный клинико-диагностический центр эпидемиологии и микробиологии, построенный компанией РУСАЛ в Киндии (Гвинея) и признанный на национальном уровне базой для диагностирования и лечения COVID-19, принял первого больного коронавирусом. Центр эпидемиологии, микробиологии и медицинской помощи – это современное медицинское учреждение с 60 койко-местами и новейшим оборудованием [28].

Источники

1. JustCapital. The COVID-19 Corporate Response Tracker: How America's Largest Employers Are Treating Stakeholders Amid the Coronavirus Crisis (23.04.2020) // URL: <https://justcapital.com/reports/the-covid-19-corporate-response-tracker-how-americas-largest-employers-are-treating-stakeholders-amid-the-coronavirus-crisis/>.
2. Ghosh I. What is Big Tech Contributing to Help Fight COVID-19? (13.04.2020) // URL: <https://www.visualcapitalist.com/big-tech-covid-19/>.
3. Apple and Google partner on COVID-19 contact tracing technology (10.04.2020) // URL: <https://www.apple.com/newsroom/2020/04/apple-and-google-partner-on-covid-19-contact-tracing-technology/>.
4. Hamilton I.A. Bill Gates is funding new factories for potential coronavirus vaccines (6.04.2020) // URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/bill-gates-7-potential-coronavirus-vaccines/>.
5. Amazon's COVID-19 blog: daily updates on how we're responding to the crisis (23.04.2020) // URL: <https://blog.aboutamazon.com/company-news/amazons-actions-to-help-employees-communities-and-customers-affected-by-covid-19#covid-latest>.
6. Ye C., Blatter L.C. Business Executives Offer Large Donations to Fight Covid-19 (21.04.2020) // URL: <https://www.barrons.com/articles/business-executives-offer-large-donations-to-fight-covid-19-01585776936>.
7. Seetharaman M., Gallucci J. How Global 500 companies are utilizing their resources and expertise during the coronavirus pandemic (13.04.2020) // URL: <https://fortune.com/2020/04/13/global-500-companies-coronavirus-response-covid-19-pandemic/>.
8. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=c650f18c-4ebd-41ed-aa24-563bc926b7fe&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 10.04.20.
9. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=3ec12e6d-d7c3-4412-a55d-6adbe503c364&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 13.04.20
10. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=b2d7e6c7-ff13-4e6c-a45d-e8990bb9aa0e&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 23.04.20.
11. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=2f2dbd70-a47a-44f9-9ed1-e160586064e0&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 14.04.20.
12. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=98b06f95-7bd0-4dbf-a238-fe9ff9451799&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 24.04.20.
13. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=2ea781a0-b1b8-49e9-aaec-42cf8f2812a4&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 23.04.20.

14. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=f236e634-eb08-431f-8381-3bb26e2ae53e&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 24.04.20.
15. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=de65cdc2-fed3-4ea9-87da-45f78155942e&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 23.04.20.
16. https://www.sberbank.ru/ru/press_center/all/article?newsID=f79f1496-f91a-4330-9c41-26890e981035&blockID=1303®ionID=77&lang=ru&type=NEWS, 22.04.20.
17. Тимофеев А. Норникель выделил 10,5 млрд. на борьбу с COVID-19.- <https://www.gazeta.ru/social/2020/04/14/13048543.shtml>, 14.04.20.
18. <https://www.rosatom.ru/journalist/news/rosatom-pristupil-k-sterilizatsii-meditsinskikh-transportnykh-sistem-neobkhodimyykh-dlya-testirovaniya/>, 15.04.20.
19. Руководство «Росатома» перечислит свою зарплату волонтерам на борьбу с коронавирусом.- <https://www.kommersant.ru/doc/4328707>, 23.04.20.
20. <https://www.severstal.com/rus/media/news/document41555.phtml>, 20.04.20.
21. <https://www.tatneft.ru/press-tsentr/press-relizi/more/8001/?lang=ru>, 13.04.20.
22. <https://www.sibur.ru/press-center/news/SIBUR-i-NETKANIKI-dogovorilis-ob-uvlichenii-postavok-polipropilena-dlya-proizvodstva-zashchitnykh-m/>, 15.04.20.
23. Яндекс запустил домашнее тестирование на коронавирус.- https://www.kommersant.ru/doc/4323563?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews, 16.04.20.
24. «Завод АФК «Система» увеличил производство гидроксихлорохина для регионов»- Ведомости, <https://www.vedomosti.ru/business/news/2020/04/20/828460-zavod-afk-sistemi-uvlichil-proizvodstvo-gidroksihlorohina-dlya-regionov>, 20.04.20.
25. <https://lenta.com/o-kompanii/news/-----2/>, 13.04.20.
26. <http://www.rushydro.ru/press/holding-news/110975.html>, 16.04.20.
27. <http://www.suek.ru/media/news/suek-napravila-pomoshch-meditsinskim-uchrezhdeniyam-i-mery-po-protivod/>, 14.04.20.
28. <https://rusal.ru/press-center/press-releases/32638/>, 15.04.20. 

6. ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

Исмагилова О.Д., н.с. Центра АТЭС РАНХиГС;

Хаджи К.Р., н.с. Центра АТЭС РАНХиГС

В данной статье представлен аналитический обзор влияния информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) на международную торговлю в условиях пандемии нового коронавируса COVID-19, включая статистические данные, ключевые тренды развития рынка ИКТ, основные проблемы и риски, лучшие мировые практики по снижению негативных последствий COVID-19.

Одной из ключевых предупредительных мер по предотвращению распространения коронавирусной инфекции является самоизоляция (социальное дистанцирование). В связи с тем, что почти весь мир тем или иным образом охвачен влиянием пандемии, именно современные информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) позволяют оставаться на связи многим людям и поддерживать международную торговлю. ИКТ дают возможность перевести многие процессы в электронный формат, минимизировать физические контакты людей и очные мероприятия и таким образом уменьшить вероятность передачи инфекций.

В условиях самоизоляции наиболее актуальными становятся платформенные комплексные решения, позволяющие осуществлять привычные операции в онлайн-среде. Основными требованиями в условиях глобальной самоизоляции граждан многих стран являются высокая пропускная способность сетей связи, их устойчивость, техническое обеспечение доверенной среды при совершении действий в онлайн-среде и технические возможности по обработке большого объема данных. Все это возможно лишь при условии дальнейшего ускоренного развития сетей 5G, искусственного интеллекта и робототехники, «Интернета вещей» и технологий распределенного реестра. Спрос на данные технологии будет расти еще больше в условиях увеличения потребности государств в выстраивании экосистемы «умных городов» для борьбы с пандемией и ее последствиями [1].

Обзор ситуации

Направления развития в секторе ИКТ и цифровой экономики во многом отражают тренды, проблемы и риски, характерные для других традиционных секторов экономики. Одним из последствий распространения коронавируса COVID-19 стало нарушение традиционных цепочек поставок, транспортных и туристических маршрутов. В области электронной коммерции наибольшие убытки терпят компании в сфере онлайн туристских услуг, а также

онлайн-продаж товаров, спрос на которые уменьшается в условиях самоизоляции населения и снижения покупательной способности потребителей (например, в отношении покупок одежды, обуви, бытовой техники) [2].

В то же время в период пандемии онлайн-торговля становится одним из ключевых каналов продаж, как для оптового, так и для розничного бизнеса. Например, такие торговые площадки, как eBay, Amazon, Taobao, AliExpress позволяют предпринимателям (в том числе микропредприятиям) продолжать продавать свою продукцию по всему миру. Зачастую онлайн-каналы становятся единственными каналами продаж товаров и услуг, не имеющих критически важной роли для населения.

В онлайн формат перешли в первую очередь покупки продукции, не относящейся к категории товаров первой необходимости (главным образом из-за закрытия офлайн магазинов, осуществляющих торговлю такими товарами), не экстренные медицинские услуги (например, консультирование специалистов), общение. Кроме того, обеспокоенность потребителей возможностью потенциального заражения от доставляемых товаров способствует распространению инноваций в области бесконтактного приема и доставки товаров.

Интернет-площадки предоставляют возможность также перевести офлайн-выставки и образовательные мероприятия в онлайн-формат. Возрастает значение следующих инструментов, сопровождающих процессы глобальной торговли:

- электронные информационные и сервисные платформы для реализации внешнеэкономических проектов, выхода компаний на новые рынки, продвижения отечественных технологий, товаров и услуг за рубежом;
- сервисы электронной торговли (маркетплейсы, Интернет-магазины, тендерные площадки, социальные сети) и доставки, в том числе с использованием дронов;
- перевод всех возможных услуг в онлайн формат, включая банковские, страховые, услуги почтового оформления.
- Помимо этого, минимизации контактов с лицами, пересекающими государственную границу, способствует внедрению новейших таможенных технологий в практику работы таможенных органов, среди них:
- перевод всех процессов и документооборота в электронный формат, формирование систем межведомственного электронного взаимодействия;
- автоматизация контрольных процедур для безрисковых товаров, онлайн-мониторинг уровня рисков;
- авторегистрация электронных транзитных деклараций (ЭТД) и автоматический выпуск транзитных товаров;
- использование элементов искусственного интеллекта и технологий блокчейн для расширения возможностей накопления, передачи и анализа больших данных и принятия решений.

Технологии также помогают перевести учебные, рабочие и развлекательные процессы в онлайн-формат, таким образом из-за эпидемии коронавируса значительно вырастает востребованность различных электронных сервисов и онлайн-приложений, а также решений виртуальной и дополненной реальности (VR/AR) для различных сфер. В частности, можно отметить следующие тенденции:

6. Информационно-коммуникационные технологии в условиях пандемии

- многократный рост числа запросов на виртуальную демонстрацию домов и квартир;
- повышение спроса на 3D-туры от туристических компаний;
- ускорение развития телемедицины;
- резкий рост спроса на онлайн-курсы и услуги онлайн-университетов, а также предложения в форме онлайн-обучения со стороны физических лиц;
- переход в онлайн-формат традиционно офлайн-услуг, например, таких, как налоговое и фитнес-консультирование;
- рост потребления стриминговых сервисов (онлайн-игры, фильмы, сериалы).

В то время как основная часть компаний сталкивается с убытками из-за COVID-19, некоторые направления бизнеса могут извлечь выгоду от ситуации. В первую очередь это касается критически важных отраслей (производителей продуктов питания и готовой еды, сервисов доставки, медицинских организаций), а также компаний, которые могут предоставить товары / услуги удаленно либо через сохранившиеся производственные цепочки (например, развлекательные и образовательные платформы, технологические стартапы, разработчики облачных решений и систем виртуальной реальности).

Выживаемость и сохранение доходов компаний в условиях пандемии зависит от того, насколько эффективно они могут перевести свои процессы в онлайн-формат, развить новые онлайн-направления и сервисы доставки. Таким образом, одним из важнейших последствий пандемии может быть трансформация бизнес-процессов, которая повлечет за собой изменения бизнес-моделей во многих секторах.

ИКТ-услуги сами по себе позволяют создавать новые продукты и услуги. Финансовые технологии приводят к созданию и распространению по всему миру безналичных платежных систем. Программное обеспечение для предприятий, облачные вычисления, обработка данных и аналитические услуги могут помочь сделать любой бизнес более продуктивным и прибыльным. Они являются основой производства, распределения и маркетинга многих физически реализуемых товаров, одновременно облегчая торговлю с клиентами в любой точке мира в цифровом формате.

Распространение пандемии может также способствовать дальнейшему развитию финтех¹, в частности онлайн-платежей, бесконтактных платежей и различных альтернативных платежных инструментов, особенно принимая во внимание рекомендацию ВОЗ по ограничению использования наличных платежей [3].

Отдельно стоит отметить увеличение инвестиций государства и частного сектора в развитие «умных городов» для удовлетворения спроса правительств на выстраивание экосистем, позволяющих контролировать распространение пандемии в крупных городах и обеспечивать необходимые жизненные коммуникации в условиях самоизоляции. Пандемия способствовала ускорению реализации программ цифровизации государств.

Распространение пандемии приводит к появлению новых и усугублению существующих рисков развития электронной коммерции и цифровой экономики. Так, страны столкнулись с проблемой увеличения объема ложных новостей, кибератак и мошеннических схем на фоне распространения

1 Финансовые технологии или финтех (англ. FinTech).

пандемии [4]. Ложные новости касаются многих аспектов: принимаемых государствами мер в борьбе с коронавирусом, причин распространения заболевания, способов лечения и возможных последствий развития пандемии. Одна из волн ложных новостей, например, уже нанесла ущерб развитию сетей 5G. В сети активно распространялись новости с конспирологическими теориями о негативном влиянии 5G на иммунитет и дыхательную систему человека, что привело к вандализму в некоторых странах, направленному на выведение из строя сетей 5G. В ответ на такое развитие событий как государства, так и отдельные компании – YouTube, Facebook и WhatsApp – принимают меры по борьбе с ложными новостями. Это, в свою очередь, оказывает влияние не только на бизнес-модели компаний, но и изменяет подходы компаний и государств к вопросу обеспечения прав и свобод человека в Интернете и нахождения благоразумного баланса.

В условиях пандемии наблюдается еще один тренд, оказывающий негативное влияние на развитие отрасли – отмена или перенос профильных международных мероприятий, которые невозможно перевести в онлайн-формат. Так, например, была перенесена крупнейшая выставка производителей мобильных устройств – Mobile World Congress 2020 [5]. Также отменяются или откладываются заседания международных организаций, например, ЮНКТАД отложил проведение «Недели электронной коммерции» [6], а АТЭС отложил проведение «Цифровой недели» АТЭС, запланированной на время второго кластера встреч старших должностных лиц АТЭС.

Статистические данные

Влияние пандемии на различные отрасли

Ожидается, что распространение коронавируса COVID-19 приведет к падению промышленного производства и ВВП во всех странах мира, затронутых пандемией. Тем не менее влияние новой экономической ситуации на бизнес различается в зависимости от вида предоставляемых товаров и услуг:

Глобальный спрос на большую часть товаров и традиционные виды услуг (которые невозможно предоставлять в онлайн-формате) значительно упал.

Спрос на товары и услуги, распространение которых возможно в онлайн-формате, упал в меньшей степени, и у бизнеса есть возможность адаптации к новой экономической ситуации.

В отдельных секторах спрос на товары и услуги вырос – в первую очередь это касается медицинских изделий, продуктов питания, услуг доставки.

Приведем статистические данные по отдельным странам и секторам в подтверждение указанных выше тезисов.

По расчетам компании BeBeez, в Италии в 2020 г. могут вырасти доходы от электронной коммерции на 26–55%, от розничной продажи продовольствия – на 13–23%, продажи медицинских изделий – на 10–11%, фармацевтической продукции – на 8–8,5%, в зависимости от базового сценария (чрезвычайное положение продлится до мая 2020 г.) или наихудшего сценария (чрезвычайное положение сохранится до декабря 2020 г.) [7].

Согласно опросу, проведенному компанией Ipsos в марте 2020 г., 50% потребителей из Китая, 31% потребителей из Италии чаще покупают в Интернете вместо обычного магазина, рост отмечается и во Вьетнаме (57%), Индии (55%) и России (27%)¹.

1 Опрос проводился 12–14 марта 2020 г. на онлайн-платформе среди 10 тыс. респондентов, проживающих в Канаде и США (в возрасте от 18 до 74 лет), Австралии, Великобритании, Вьетнаме, Германии, Индии, Италии, Китае, Франции и Японии (в возрасте от 16 до 74 лет).

6. Информационно-коммуникационные технологии в условиях пандемии

Отмечается рост торговли товарами повседневного спроса «про запас». Так, согласно опросу Global Web Index, 45% респондентов закупили дополнительные продукты и напитки, а 43% покупают больше бытовых товаров для дома¹ [8].

Статистика глобального медиа-потребления также свидетельствует о неравномерном воздействии коронавируса на различные сектора. По расчетам компании ContentSquare, за неделю с 6 по 12 апреля (по сравнению с базовым периодом с 6 января по 16 февраля) глобальный онлайн-трафик в сегменте супермаркетов увеличился на 251%, в сегменте розничной продажи техники – на 78%, в сегменте медиа – на 56%, в телекоммуникационном секторе – на 29%, при этом в сегменте туризма и предметов роскоши, например, было зафиксировано падение онлайн-трафика на 72 и 28% соответственно [9].

Отмечается падение выручки глобальных цифровых компаний от рекламы. Например, падение выручки Google от рекламы, по прогнозам, составит около 15% в I квартале и 20% во II квартале 2020 г. из-за падения спроса со стороны туристических компаний. Падение доходов Facebook ожидается от рекламы продуктов туристических компаний, ретейлеров, производителей готовой упакованной еды и индустрии развлечений в связи с сокращением их расходов на рекламу (на них приходится соответственно от 30 до 45% выручки компании). Одновременно, эксперты выражают надежду на увеличение объемов спроса на цифровую рекламу во 2-м полугодии 2020 г. по сравнению с показателями 2019 г. [10]

Huawei сообщили о том, что в компании ожидается снижение экономических показателей, однако конкретные цифры не уточняются [11]. Согласно опросу экспертов отрасли (Tech London Advocates), 53% лидеров технологических компаний считают приоритетными вопросы выживания компаний, 32% ожидают стагнацию, а 49% заявляют, что пандемия коронавируса ставит под угрозу жизнеспособность их проектов.

Juniper Research рассчитали потери в объемах поставок мобильных устройств (смартфоны, планшеты, роботы для широкого потребления, умные колонки и умные портативные устройства) в трех сценариях² и выявили, что представители индустрии недопоставят примерно от 12 до 83 млн устройств (стоимостью от 6 до 42 млрд долл.) за 9 месяцев при производстве около 5 млн устройств в день [12].

Потери доходов мобильных операторов от мобильного роуминга в случае реализации наиболее пессимистичного прогноза составят около 26 млрд долл. с марта по ноябрь 2020 г. [13]. Согласно расчетам IDC, произведенным в феврале 2020 г., больше всего пострадают китайские производители клиентских устройств – падение продаж в I квартале 2020 г. ожидается на уровне 30–40%. При этом, если пандемию удастся побороть, то годовые

Контрольная группа в каждой стране составила около 1 тыс. человек. Во Вьетнаме, Индии, Китае и России большая часть опрошенных проживает на городских территориях. Где возможно, были интегрированы ответы, полученные в ходе предыдущих опросов, проводившихся 7–9, 14–15 и 28–29 февраля 2020 г.

1 Опрос проводился 16–17 марта 2020 г. в 13 странах – Австралия, Бразилия, Великобритания, Германия, Испания, Италия, Китай, Сингапур, США, Филиппины, Франция, ЮАР и Япония – среди 12 845 респондентов в возрасте от 16 до 64 лет.

2 Сценарий минимального риска подразумевает предотвращение распространения вируса и минимизацию последствий его действия до конца декабря; сценарий среднего риска – сохранение рисков до декабря 2020 г. при их значительном снижении; сценарий высокого риска – продолжение осложнения ситуации к декабрю 2020 г. при повторных волнах пандемии и отсутствии вакцины.

показатели падения продаж не должны превысить 10%. Одновременно IDC ожидают рост закупок планшетов, компьютеров и носимой электроники компаниями из медицинского сектора, а также среди потребителей, переходящих на удаленное обучение и работу. Помимо этого, ожидается рост продаж игровых устройств. Снижение производства на предприятиях, находящихся в зоне распространения коронавируса (прежде всего в Китае), из-за принимаемых мер по предотвращению роста заболеваемости может привести к нехватке комплектующих компонентов для производства конечных устройств [14].

Электронная коммерция

Наиболее заметным последствием мирового распространения пандемии стало значительное увеличение количества людей, работающих удаленно и пребывающих дома. Компании практически в каждой отрасли по всему миру перевели сотни тысяч сотрудников на удаленный режим работы либо отправили в отпуска. В то же время значительно возросла нагрузка на компании, занятые в сфере доставки. Так, к примеру, компания Amazon, крупнейший в мире Интернет-магазин, наняла 180 тыс. новых сотрудников для обеспечения процессов упаковки, отправки и доставки товаров в связи с ростом онлайн-заказов во время пандемии [15]. Такие компании, как McDonald's и Starbucks, увеличили объем услуг по бесконтактной доставке своей продукции. Китайские компании-гиганты в сфере электронной коммерции, JD.com и Meituan, активизировали эксперименты со сквозными бесконтактными решениями по доставке – с использованием дронов и других беспилотных транспортных средств.

Так, в период с февраля по март 2020 г. онлайн-продажи в Италии значительно выросли по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. В частности, наибольший прирост пришелся на выходные дни. 22 февраля и 7 марта государственным институтом IRI был зафиксирован более чем 100%-ный рост онлайн-продаж по сравнению с тем же периодом предыдущего года [16].

Подобный тренд уже наблюдался ранее при вспышке атипичной пневмонии в Китае в 2002–2004 гг., давшей дополнительный импульс развитию крупнейшей в мире компании в сфере электронной коммерции Alibaba Group, значительно увеличившей свои оборотные активы, чтобы удовлетворить повысившийся спрос на дистанционные покупки [1].

В Китае в период самоизоляции был зафиксирован значительный рост онлайн продаж продуктов питания и использования приложений для доставки еды. Так, по данным французского ретейлера Carrefour, в период Нового года по лунному календарю поставки овощей в рамках онлайн-заказов увеличились на 600% по сравнению с прошлым годом. По данным Campaign Asia-Pacific, продовольственный Интернет-магазин Fresh Daily за 7 дней китайского Нового года зафиксировал рост выручки на 321% [17]. Китайский онлайн-ритейлер JD.com сообщил, что его онлайн-продажи продуктов питания за 10-дневный период с конца января до начала февраля выросли на 215% по сравнению с предыдущим годом. Компания Meituan зафиксировала в феврале рост продаж некоторых продуктов питания на 200% по сравнению с прошлым годом [18].

В России также наблюдался ажиотажный спрос на услуги доставки в период самоизоляции. К примеру, торговая площадка KazanExpress, которая занимается доставкой китайских и российских товаров, сообщила о росте объема заказов в категории продуктов питания на 418% за две

недели. В онлайн-магазине «Утконос» прирост заказов в марте составил 230% по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. Компания «Связной» сообщила о росте Интернет-заказов в марте в 2 раза [19]. Компания Ozon зафиксировала увеличение более чем в 2 раза среднедневного количества онлайн-доставок до двери покупателя.

В США, по оценкам компании Bloomreach, было зафиксировано рекордное увеличение спроса на медицинские изделия за неделю с 22 по 29 февраля (по сравнению с прошедшей неделей): продажи защитных масок увеличились на 590%, антисептика для рук – на 420%, антибактериальных салфеток – на 184% [20].

Отмечается рост использования портативных устройств для выхода в Интернет и мобильных приложений для совершения покупок. Согласно Global Web Index, 70% респондентов опроса об изменении поведения потребителей в период коронавируса отметили рост использования смартфонов и мобильных телефонов, 40% – рост использования ноутбуков, 22% – планшетов. При этом наибольший рост использования первых двух типов устройств отмечается среди поколения Z, в то время как планшеты стали более популярны у поколения миллениалов¹ [8]. Что касается мобильных приложений, то, например, в США в марте резко возросло количество скачиваний приложений Instacart, Walmart Grocery и Shipt (на 218, 160 и 124% по сравнению со среднемесячными показателями февраля соответственно) [21].

Услуги

Влияние пандемии на сферу услуг также было неравномерным. Так, например, за первые 2 месяца 2020 г. в Китае было зафиксировано падение производства услуг во всех отраслях, кроме финансовых (рост на 4,5% по сравнению с прошлым годом), а также услуг в области передачи информации, программного обеспечения и информационных технологий (3,8%) [22].

В первую очередь ситуация самоизоляции должна способствовать торговле услугами по 1-му способу поставки (согласно терминологии ВТО) – трансграничной торговле – в связи с тем, что большая часть стран закрыла границы, ограничив таким образом передвижение как частных лиц, так и предпринимателей.

Отдельные показатели потребления ИКТ-услуг действительно значительно выросли, например, ежедневное потребление мобильного Интернета в Китае выросло с 6,1 часа в начале января 2020 г. до 7,3 часов в период самоизоляции (данные QuestMobile).

Кроме того, во время пандемии резко возросло использование VPN-сервисов. Так, по данным компании Atlas VPN, за две недели с 8 по 22 марта 2020 г. VPN-сервисы в Италии стали использовать на 160% больше, в США – на 124%, в Испании – на 58%, в России – на 57% [23]. Рост использования VPN может быть связан с получением доступа к цифровому медиа-контенту, социальным сетям и различным источникам новостей, доступ к которым ограничивается в некоторых странах.

Во время вспышки коронавируса значительно вырос мировой спрос на решения для организации удаленной работы и общения, развлекательные и образовательные онлайн-сервисы. В связи с закрытием кинотеатров и торговых центров существенно увеличилось домашнее потребление игр и других развлечений. Приведем статистику по некоторым странам и видам услуг.

1 См. подробнее методологию опроса в сноске 3.

Платформы для онлайн-взаимодействия пользователей и образовательных услуг

По данным платформы онлайн-школ GetCourse, во второй половине марта продажи дистанционных курсов выросли на 20% по сравнению с первой половиной месяца (с 1,2 млрд руб. по 1,5 млрд руб.) [24]. Платформа GetCourse, работающая по модели подписки, зафиксировала рост выручки в феврале на 15%.

Количество ежедневных активных пользователей коммуникационной платформы Microsoft Teams по всему миру увеличилось на 12 млн человек за неделю с 12 по 19 марта 2020 г. По состоянию на 19 марта 2020 г. общее число пользователей платформы для общения и совместной работы составило 44 млн человек (в июле 2019 г. у платформы было лишь 13 млн пользователей).

По данным компании Apptopia, в Китае аудитория Ding Talk (платформа для корпоративного общения компании Alibaba Group) выросла с 3 млн пользователей по состоянию на 1 января 2020 г. до практически 12 млн 26 марта 2020 г. При этом, по данным компании TechCrunch, в период пандемии темпы роста загрузки приложений для удаленной работы в Китае соответственно составили: 572% – WeChat work, 1446% – DingTalk, 6085% – Lark.

По данным Sensor Tower, в США со 2 по 16 марта загрузка приложений для удаленной работы Microsoft Teams и Zoom увеличилась на 1457%, а образовательных приложений ABCmouse и Google Classroom – на 1087% [25].

Согласно данным Яндекса, количество запросов Zoom в марте 2020 г. возросло на 500% [26]. По данным самой компании, в марте 2020 г. количество пользователей приложения выросло с 10 до 200 млн человек в день. Сотрудники компании связывают данный рост с использованием приложения для обеспечения удаленной работы и подключением порядка 90 тыс. школ в 20 странах для поддержки онлайн-образования [27]. На этом фоне на 30% выросла стоимость акций компаний, что привело к росту капитализации компании в марте на 10 млрд долл. до 39,7 млрд долл. С 31 января рост стоимости акций Zoom произошел в 2 раза [28].

Загрузка приложения Houseparty для социальных коммуникаций за неделю с 15 по 21 марта 2020 г. (по сравнению со средними еженедельными показателями за IV квартал 2019 г.) увеличилась в Испании в 2360 раз, в Италии – в 423 раза [29].

Согласно результатам опроса Global Web Index, 45% респондентов проводят больше времени, переписываясь в мессенджерах (например, WhatsApp, Facebook Messenger), а 44% чаще используют социальные сети (например, Facebook, Instagram, Twitter)¹ [8].

Facebook также сообщил о росте числа пользователей из стран, пострадавших от коронавируса больше всего. Показатель роста пользователей мессенджера в среднем достиг 50%. В 2 раза увеличилось количество видеозвонков в Facebook и WhatsApp. А в Италии пользователи проводят во всех приложениях на 70% больше времени, в то время как длительность всех групповых звонков увеличилась на 1000% за месяц [30].

Сервисы развлечений

Потребление медиаконтента через мультимедийную платформу Wink и сервис интерактивного ТВ компании «Ростелеком» увеличилось в 4 раза, среднесуточный объем скачивания мобильных приложений Wink вырос в 1,5–2 раза.

1 См. подробнее методологию опроса в сноске 3.

6. Информационно-коммуникационные технологии в условиях пандемии

Nasdaq предсказывает ускоренный рост потребления услуг Netflix (вместо прогнозируемых 1,6 до 3,8% в США и Канаде и на 30,9% в мире вместо 29,9%, ожидавшихся ранее) [31].

За неделю пандемии в марте (с 16 по 22 марта) продажи цифровых видеоигр в мире выросли более чем на 50% (по сравнению с предыдущей неделей), продажи видеоигр на физическом носителе – на 82%, а продажи игровых консолей – на 155%.

Особую популярность получила мобильная игра «Чума» (Plague Inc.), воссоздающая ситуацию глобального распространения смертельной болезни. Во время кризиса количество загрузок этой игры в мире увеличилось на 123% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, при этом чистая прибыль от продаж увеличилась на 207% [32].

Одна из самых популярных игровых платформ – SteamDB 4 апреля 2020 г. зафиксировала рекорд посещений пользователей за все времена – более 24,5 млн человек [33]. При этом, еще в марте 2020 г. данный рекорд составлял всего 20 млн пользователей [34].

В период с 6 января 2020 г. еженедельные расходы игроков по всему миру на чрезвычайно популярную мобильную игру Pokémon Go составляли более 10 млн долл., за неделю с 16 по 22 марта глобальный доход от игры достиг пика в 23 млн (более трети из которых пришлось на расходы пользователей в США).

Согласно результатам опроса Global Web Index, 67% респондентов больше следят за новостями, 51% смотрят больше кинофильмов и сериалов онлайн (например, через Netflix), 38% респондентов тратят больше времени в приложениях, 36% респондентов больше играют в компьютерные и видео игры, 35% респондентов используют больше аудио стриминговых сервисов (например, Spotify, Apple Music), читают больше книг и слушают больше аудиокниг¹ [8].

Приведем показатель изменения цен на акции отдельных компаний на фондовом рынке Nasdaq за 4 месяца распространения пандемии (с января по апрель 2020 г.):

Таблица 1

Компания	Цена акции 2 января (долл.)	Цена акции 20 апреля (долл.)
Zoom	69	149
Netflix	330	437
Amazon	1898	2394

Лучшие мировые практики по снижению негативных последствий COVID-19

Медицина

Шлемы виртуальной реальности и другие ИКТ-решения в сфере медицины позволяют врачам «посещать» кабинеты и квартиры заболевших, не нарушая режима изоляции, выносить решения и проводить консультации удаленно. В некоторых больницах Китая используются «умные» решения для дистанционного взаимодействия врачей, роботы для сопровождения пациентов и транспортировки медицинских изделий между помещениями. В России компания Ланит-Интеграция разработала систему для удаленного взаимодействия медицинских работников и дистанционных консультаций на основе «умных» очков RealWear, которая достаточно быстро была внедрена в крупнейшем российском консультативном центре для заболевших

1 См. подробнее методологию опроса в сноске 3.

коронавирусом и других COVID-центрах по всей стране. Компания Oxford Medical Simulation разработала VR-тренинг, учитывающий особенности работы с пациентами, у которых диагностирован COVID-19, для врачей и санитаров – сервисом воспользовались более 17 тыс. специалистов из 50 различных организаций.

В качестве ответа на пандемию было создано сообщество в области 3D-печати, объединяющее компании по всему миру, которые хотят принять участие в инициативе по производству медицинских материалов, необходимых для борьбы с распространением коронавируса [35]. 3D-печать, например, используется для производства защитных масок и экранов, респираторов, а также компонентов наборов для проведения тестирования на COVID-19. Была создана общедоступная база данных, объединяющая всех производителей, которые принимают участие в данной инициативе. Помимо большого количества стартапов и небольших производителей в области аддитивных технологий, свои ресурсы и мощности для производства медицинского оборудования используют такие крупные компании, как Volkswagen, HP, Siemens, Mercedes-Benz, Ferrari, Nissan.

Электронная коммерция

Интересен пример Китая, глобальные торговые потоки и темпы роста экономики которого в значительной степени пострадали из-за коронавируса. Именно экспортный сектор оказался наиболее уязвимым – беспрецедентное падение внешнего спроса со стороны всех торговых партнеров привело к миллионам потерянных рабочих мест и к остановке заводов. В связи с этим правительство Китая взяло курс на продвижение экспортной продукции на внутренних рынках страны [36]. Среди принимаемых мер: создание 46 новых интегрированных пилотных зон для трансграничной электронной торговли, проведение торговых выставок в онлайн формате, поддержка и обучение экспортеров в их переориентации на работу с партнерами посредством розничной электронной коммерции.

В сфере электронной коммерции интересен пример китайской компании Meituan, которая внедрила бесконтактную службу доставки продуктов питания, продаваемых посредством электронной торговли, с применением беспилотных автомобилей и роботов, доставляющих товары до двери покупателя. Проект реализуется в районе Шуньи города Пекин при сотрудничестве местных органов власти и компании Unicom, которая занимается оптимизацией сетей 5G для бесперебойной работы автономного транспорта в этом районе. Цепочка обслуживания клиентов полностью автоматизирована и не предполагает каких-либо контактов между людьми: жители района размещают заказы через специальное приложение, интеллектуальная система компании Meituan распределяет заказы между беспилотными транспортными средствами, которые автоматически направляются в ближайший распределительный центр, также работающий в автоматическом режиме, чтобы забрать товары и доставить их в бесконтактные пункты приема товаров покупателями. По данным компании, ее объемы продаж значительно выросли в период самоизоляции во всех регионах Китая, а ежедневный объем продаж в Пекине был в 2–3 раза выше, чем до вспышки коронавируса. Meituan также занимается созданием роботов для таких видов работ, как дезинфекция помещений и перевозка предметов для различных подкарантинных помещений, включая отели и рестораны.

Вклад цифровых компаний в борьбу с пандемией

Ведущие технологические компании мира выделили финансовые средства на борьбу с коронавирусом – пожертвования пошли на поддержку бизнеса, организаций и медицинских работников. Например, взнос компании Google составил почти 907 млн долл., Cisco – 224, Tencent Holdings – 173, Alibaba Group – 144 млн долл.

Для поддержки исследований, связанных с коронавирусами (в том числе в области биоинформатики, эпидемиологии и молекулярного моделирования), в марте 2020 г. суммарно было выделено более 2000 петафлопс глобальных вычислительных мощностей суперкомпьютеров тремя организациями: Folding@home (проект распределительных вычислений с добровольным участием пользователей по всему миру), Консорциумом высокопроизводительных вычислений COVID-19 (ГЧП с участием ведущих американских технологических компаний) и Summit.

Стартапы из различных секторов и отраслей промышленности также подключились к борьбе с пандемией, предоставляя различные решения в области мониторинга, отслеживания и тестирования нового вируса.

Так, например, канадская компания BlueDot использует машинное обучение для мониторинга всплеск инфекционных заболеваний во всем мире. BlueDot обнаружила COVID-19 уже в конце декабря, сообщив 30 декабря 2019 г. о необычном количестве случаев пневмонии в г. Ухань (Китай).

Американская компания Metabiota создала базу данных по инфекционным заболеваниям и модель для выявления и прогнозирования всплеск эпидемий с использованием искусственного интеллекта. Согласно прогнозу Metabiota, сделанному в конце февраля, Китай, Япония, Италия, Иран, Южная Корея, Таиланд, США, Тайвань, Австралия и Филиппины были в числе стран, в наибольшей степени подверженных риску распространения пандемии.

Еще один американский стартап – Ro – запустил сервис по бесплатной цифровой оценке на коронавирус для населения. По описанию симптомов сервис проводит онлайн-диагностику и, в случае необходимости, принимает решение о соединении клиента с врачом для дальнейшей видео-консультации.

YouTube, Facebook и WhatsApp принимают меры по удалению ложных новостей, а WhatsApp также ограничил возможности по пересылке видео контактам (с 5 пользователей до 1 пользователя) [37]. Большинство популярных социальных сетей добавляют отдельные разделы по информированию пользователей о коронавирусе [38].

YouTube, Facebook, Instagram и Netflix снизили качество видео для уменьшения нагрузки на сети связи и предотвращения перебоев работы сети в целом в связи с увеличенным потреблением контента [39].

* * *

Распространение пандемии COVID-19 несомненно оказывает значительное влияние на международную торговлю и экономическое развитие, трансформируя многие бизнес-процессы и повышая спрос на новые технологические решения. В то время как традиционные цепочки поставок нарушаются и многие отрасли терпят убытки, онлайн-торговля остается одним из ключевых и зачастую даже единственным каналом продаж для различных товаров и услуг.

Статистические данные показывают, что влияние пандемии на бизнес в значительной степени различается, в зависимости от того, насколько предоставляемые компанией товары и услуги могут быть перенесены в онлайн формат, а спрос на них может поддерживаться в новых условиях. Лучшие мировые практики показывают, что именно технологические компании по всему миру (как цифровые гиганты, так и стартапы) вместе с учеными и медицинскими работниками могут внести наибольший вклад в борьбу с последствиями пандемии.

Изменение жизненного уклада населения большинства стран мира в период самоизоляции и рост спроса на различные электронные сервисы, онлайн-приложения и современные компьютерные технологии придают дополнительный стимул для развития цифровой экономики, а также создания новых продуктов и услуг, и даже отраслей.


Предыдущие глобальные эпидемии и кризисы вносили корректировки в развитие цифровой экономики в прошлом (например, эпидемия атипичной пневмонии дала дополнительный стимул для развития Интернет-торговли, а экономический кризис 2008–2009 гг. способствовал развитию экономики совместного потребления). Тем не менее следует ожидать, что COVID-19 окажет более глубокое воздействие на экономику всего мира, в том числе цифровую экономику. Необходимость предотвращения распространения пандемии будет стимулировать дальнейшее развитие цифровых платформ, «умных городов», Интернет-торговли (с изменениями характера потребления и популярности тех или иных категорий товаров), цифровых услуг и сквозных технологий, обеспечивающих функционирование цифровой экономики.

Источники

1. Коронавирус как толчок к волне инноваций: три новые технологии, которые подстегнула эпидемия. URL: <https://mc.today/koronavirus-kak-tolchok-k-volne-innovatsij-tri-novye-tehnologii-kotorye-podstegnula-epidemiya/>.
2. CORONAVIRUS ~ HOW WILL IT IMPACT DIGITAL COMMERCE? URL: <https://www.juniperresearch.com/document-library/white-papers/coronavirus-how-will-it-impact-digital-commerce>.
3. How Will The Coronavirus Impact The Banking Ecosystem? URL: <https://thefinancialbrand.com/93679/digital-banking-fintech-finance-investment-coronavirus-impact-trends/>.
4. COVID-19 Impact: As Retailers Close their Doors, Hackers Open for Business. URL: <https://blog.checkpoint.com/2020/03/19/covid-19-impact-as-retailers-close-their-doors-hackers-open-for-business/>.
5. Крупнейшую выставку мобильных гаджетов отменили впервые за 33 года. URL: https://www.cnews.ru/news/top/2020-02-13_vsemirno_izvestnuyu_vystavku.
6. eWeek of Online Events: Dialogues, Webinars and Meetings. URL: <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=2240>.
7. Cali di fatturato fino a 650 mld euro per le imprese italiane per colpa del coronavirus. Lo stima Cerved. URL: <https://bebeez.it/2020/03/19/cali-fatturato-650-mld-euro-le-imprese-italiane-colpa-del-coronavirus-lo-stima-cerved/>.
8. Coronavirus Research // GWI. URL: <https://www.globalwebindex.com/hubfs/1.%20Coronavirus%20Research%20PDFs/GWI%20>

6. Информационно-коммуникационные технологии в условиях пандемии

- coronavirus%20findings%20March%202020%20-%20Multi-Market%20data%20(Release%203).pdf.
9. The COVID-19 eCommerce Impact Data Hub. URL: <https://contentsquare.com/covid-19-ecommerce-impact-data-hub/>.
 10. Coronavirus disrupts search, digital ad budgets. URL: <https://searchengineland.com/how-coronavirus-search-digital-ad-budgets-330404>.
 11. Huawei boosts R&D to offset virus impact. URL: <https://telecomreview.com/index.php/covid-19-updates/3775-huawei-boosts-r-d-to-offset-virus-impact>.
 12. CORONAVIRUS: THE IMPACT ON CONSUMER DEVICE SUPPLY CHAINS. URL: <https://www.juniperresearch.com/document-library/white-papers/coronavirus-the-impact-on-consumer-device-supply>.
 13. CORONAVIRUS: THE IMPACT ON MOBILE ROAMING FOR OPERATORS. URL: <https://www.juniperresearch.com/document-library/white-papers/coronavirus-the-impact-on-mobile-roaming>.
 14. Коронавирус обрушит продажи ПК, но отправит в рост онлайн-коммерцию и образование. URL: https://cnews.ru/news/top/2020-02-26_idc_koronavirus_obvalit_rynok.
 15. Amazon plans to delay Prime Day. URL: <https://www.digitalcommerce360.com/2020/04/06/amazon-plans-to-delay-prime-day/>.
 16. Tasso di crescita del canale di vendita online. URL: <https://www.gdonews.it/wp-content/uploads/2020/03/ecommm.jpg>.
 17. COVID-19 media and consumption impacts in China: By the numbers. URL: <https://www.campaignasia.com/article/covid-19-media-and-consumption-impacts-in-china-by-the-numbers/458225>.
 18. Covid-19, an opportunity for e-commerce. URL: <https://technode.com/2020/02/27/covid-19-an-opportunity-for-e-commerce/>.
 19. Хлеба, зрелищ и карету – какие отрасли выиграют в эпоху карантина. URL: https://1prime.ru/state_regulation/20200321/831120644.html.
 20. How the coronavirus is affecting online retailers. URL: <https://www.digitalcommerce360.com/2020/03/12/coronavirus-affects-online-retailers/>.
 21. Instacart and grocery delivery apps set consecutive days of record downloads. URL: <https://blog.apptopia.com/instacart-and-grocery-delivery-apps-set-consecutive-days-of-record-downloads>.
 22. National Economy Withstood the Impact of COVID-19 in the First Two Months. URL: http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202003/t20200316_1732244.html.
 23. Lockdowns and panic leads to a 124% surge in VPN usage in the US. URL: <https://atlasvpn.com/blog/lockdowns-and-panic-leads-to-a-124-surge-in-vpn-usage-in-the-us/>.
 24. Какие онлайн-учебные курсы стали популярны во время пандемии. URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2020/04/08/827543-onlainovie-kursi>.
 25. Search Data Shows Consumers Turning to Trusted App Brands Amid Coronavirus Crisis. URL: <https://sensortower.com/blog/coronavirus-app-trends>.
 26. Не выходя из дома. URL: <https://yandex.ru/company/researches/2020/life-in-isolation>.

27. Послание нашим пользователям. URL: <https://blog.zoom.us/wordpress/ru/2020/04/01/Послание-нашим-пользователям/>.
28. Коронавирус помог вырасти сервисам видеосвязи. Zoom прибавил больше всех. URL: <https://quote.rbc.ru/news/article/5e79e18d9a79473f9ed225bb>.
29. Video Conferencing Apps Surge from Coronavirus Impact. URL: <https://www.appannie.com/en/insights/market-data/video-conferencing-apps-surge-coronavirus/>.
30. Keeping Our Services Stable and Reliable During the COVID-19 Outbreak. URL: <https://about.fb.com/news/2020/03/keeping-our-apps-stable-during-covid-19/>.
31. Is Coronavirus Boosting Netflix's Subscriber Growth? URL: <https://www.nasdaq.com/articles/is-coronavirus-boosting-netflixs-subscriber-growth-2020-03-08>.
32. Plague Inc. the most-downloaded premium app in Italy and USA amidst coronavirus outbreak. URL: https://www.gamasutra.com/blogs/LouiseShorthouse/20200318/359718/Plague_Inc_the_mostdownloaded_premium_app_in_Italy_and_USA_amidst_coronavirus_outbreak.php.
33. Steam. URL: <https://steamdb.info/app/753/graphs/>.
34. Number of peak concurrent Steam users from November 2012 to March 2020 (in millions). URL: <https://www.statista.com/statistics/308330/number-stream-users/>.
35. 3D PRINTING COMMUNITY RESPONDS TO COVID-19 AND CORONAVIRUS RESOURCES. URL: <https://3dprintingindustry.com/news/3d-printing-community-responds-to-covid-19-and-coronavirus-resources-169143/>.
36. China encourages export goods sales domestically as virus batters global trade. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-trade-idUSKCN21S0L1>.
37. Tech giants move to ban 5G conspiracy content. URL: <https://telecomreview.com/index.php/covid-19-updates/3807-tech-giants-move-to-ban-5g-conspiracy-content>.
38. Combating COVID-19 Misinformation Across Our Apps. URL: <https://about.fb.com/news/2020/03/combating-covid-19-misinformation>.
39. Facebook joins YouTube and Netflix in reducing video quality in Europe amid virus pandemic. URL: <https://www.cnn.com/2020/03/23/coronavirus-facebook-to-reduce-video-streaming-quality-in-europe.html>. 

7. УРОВЕНЬ КРЕДИТНОГО ОБРЕМЕНЕНИЯ РОССИЯН

Логинов Д.М., к.э.н., с.н.с. ИНСАП РАНХиГС;

Каравай А.В., к.э.н., с.н.с. ИНСАП РАНХиГС

Эпидемиологическая угроза и опасность социально-экономической нестабильности актуализируют рассмотрение рисков, которым подвержены различные группы населения страны с точки зрения сохранения приемлемого уровня жизни. Социологическое исследование, проведенное Институтом социального анализа и прогнозирования РАНХиГС в период 15–22 апреля 2020 г. по выборке, репрезентирующей население страны в возрасте 18–65 лет, позволяет выявить и описать социально-экономические риски, связанные, в частности, с уровнем кредитного обременения различных групп населения.

Как показывают результаты исследования, кредитное обременение свойственно половине населения страны. Распределение по типам поселений достаточно однородно. В разрезе возрастных групп выделяется старшее поколение (55 и более лет), которое заметно менее закредитовано. Чем ниже уровень материальной обеспеченности домохозяйств, тем чаще они имеют непогашенные кредитные обязательства. Это подтверждает ситуацию, которая характеризует кредитное обременение как, в первую очередь, вынужденную «стратегию выживания» малообеспеченных, а не рациональный выбор отложенных платежей со стороны сравнительно обеспеченных социальных групп (рис. 1).

Доля потребителей ипотечных кредитов в общем составе домохозяйств-кредитополучателей сравнительно мала. Наличие жилищного кредита подтверждают 12% опрошенных, и в составе этой группы выделяются семьи, имеющие достаточно высокие доходы (рис. 2).

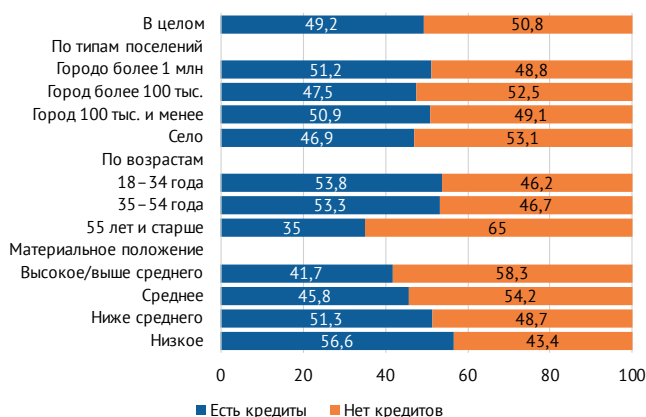


Рис. 1. Наличие кредитов, по типам поселений, возрастам и самооценке материального положения, %

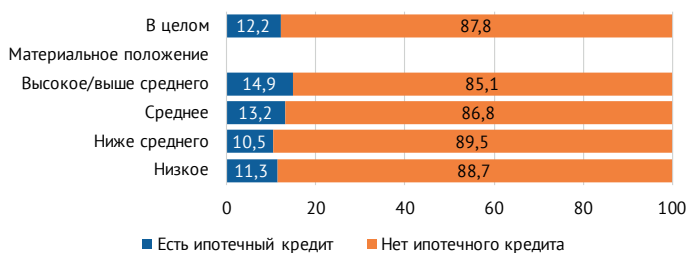


Рис. 2. Наличие ипотечного кредита, по самооценке материального положения, %

Большинство респондентов, имеющих кредитное обременение, фиксируют отсутствие трудностей с их обслуживанием – такую позицию высказали 57% опрошенных. Существенные трудности характеризуют каждое пятое из домохозяйств, имеющих кредиты (рис. 3).

Типологизация кредитных рисков, которым подвержено население страны, показывает, что в настоящее время в высокорисковой зоне находится каждое десятое из домохозяйств (рис. 4). Вызывает опасение ситуация в «пограничной группе» – около 11% опрошенных отметили ситуацию, при которой обслуживание кредитов вызывает незначительные трудности. В случае ухудшения экономической обстановки и ситуации на рынке труда представители данной группы могут перейти из «зоны напряжения» в «критическую зону».

Результаты исследования свидетельствуют о том, что около половины населения в возрасте 18–65 лет имеют кредитные обременения. Высокий уровень рисков в сфере кредитования (наличие кредитов, дополненное значительными трудностями с их обслуживанием) характеризует каждого десятого из опрошенных. Возможное ухудшение социально-экономической ситуации и ухудшение ситуации в сфере занятости может привести к тому, что «зона высоких кредитных рисков» расширится за счет пограничной группы, в которую входят около 11% населения. ▀

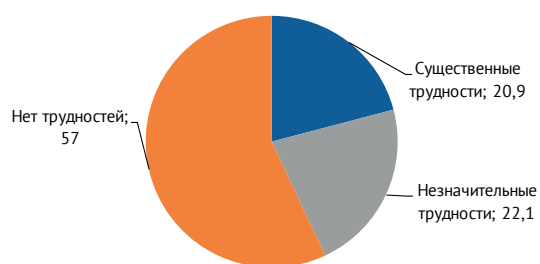


Рис. 3. Наличие трудностей с обслуживанием кредита, % от имеющих кредиты

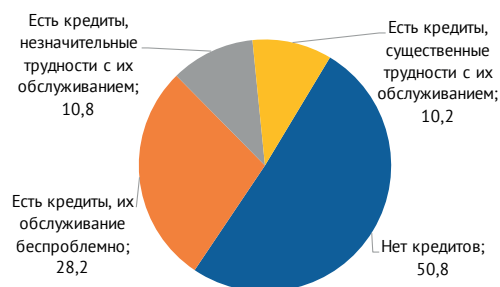


Рис. 4. Типология кредитных рисков, %

8. РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В I КВАРТАЛЕ 2020 ГОДА: РЕЗЕРВЫ РОСТА БЮДЖЕТНЫХ ДОХОДОВ ИСЧЕРПАНЫ

Дерюгин А.Н., с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС,
н.с. лаборатории бюджетной политики Института Гайдара

Несмотря на кризисные явления в экономике, регионам в I квартале 2020 г. в целом удалось сохранить высокие темпы роста доходов консолидированных бюджетов. Это стало возможным благодаря высоким темпам роста поступлений НДФЛ и межбюджетных трансфертов, а также относительно хорошим поступлениям налога на прибыль организаций в марте этого года. Ожидаемое снижение темпов роста доходов по указанным источникам приведет к негативному изменению динамики доходов консолидированных бюджетов в течение текущего финансового года.

Структура бюджетных расходов регионов сместилась в сторону инвестиций, на которых на протяжении последних лет регионы вынужденно экономили. В немалой степени росту инвестиционных расходов способствовала реализация национальных проектов, имеющая весомую инвестиционную оставляющую.

Сохраняющееся превышение темпов роста расходов регионов над доходами в условиях ограниченной возможности регионов по сокращению расходов (вследствие необходимости реализации национальных проектов, поддержания уровня заработной платы бюджетников и реализации антикризисных мероприятий), а также ожидаемого дальнейшего снижения темпов роста доходов приведет к сокращению кассовых остатков региональных бюджетов, а также росту государственного и муниципального долга. Однако относительно низкая долговая нагрузка регионов в целом позволит обеспечить решение стоящих перед ними задач.

Доходы

Согласно предварительным данным, доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за I квартал 2020 г. по отношению к тому же периоду 2019 г. выросли на 10,7%, что на фоне начавшегося экономического кризиса выглядело довольно неплохо. Причем основной квартальный рост доходов произошел именно в марте (прирост на 17,3% к соответствующему периоду 2019 г.).

Основными источниками роста доходов стали налог на имущество организаций (+51,1%), трансферты из федерального бюджета (+27,9%), налоги на совокупный доход (+16,1%), а также налог на доходы физических лиц (+11,9%). Именно благодаря этим источникам темпы роста доходов

консолидированных бюджетов субъектов оказались существенно выше инфляции за рассматриваемый период¹.

Несколько медленнее росли акцизы (+4,8%), а поступления налога на прибыль организаций, традиционно сильно реагирующего на конъюнктурные колебания, ожидаемо показали отрицательную динамику (-0,7%).

Большинство субъектов РФ (73) в I квартале 2020 г. продемонстрировали положительные темпы роста доходов консолидированных бюджетов. Лидерами роста стали регионы, бюджеты которых зависят от нефтегазовых доходов (Сахалинская область (+70,1%), Ямало-Ненецкий автономный округ (+37,8%) и Ханты-Мансийский автономный округ-Югра (+34,0%)), а также регионы, чей высокий рост доходов связан с эффектом низкой базы в I квартале 2019 г. (республики Калмыкия (+34,1) и Саха (Якутия) (+31,7%)). В то же время 6 регионов потеряли более 10% от поступлений за соответствующий период 2019 г.: Кемеровская область – Кузбасс (-19,8%), Республика Хакасия (-18,4%), Республика Татарстан (-16,3%), Тульская область (-15,4%), Ненецкий автономный округ (-13,0%) и Архангельская область (-12,3%). В большинстве случаев (кроме Республики Хакасия) низкие темпы роста доходов связаны в том числе с высокой базой прошлого года.

Говоря о перспективах роста доходов региональных и местных бюджетов, необходимо обратить внимание на следующие обстоятельства:

Относительно небольшое снижение поступлений налога на прибыль организаций в I квартале этого года (-0,7%) объясняется тем, что в связи с особенностью порядка уплаты этого налога поступления от него в марте в значительной степени определялись результатами деятельности хозяйствующих субъектов за 2019 г. В январе и феврале темпы прироста поступлений данного налога были отрицательными (соответственно -11,6 и -19,2% к соответствующим месяцам 2019 г.), а рост в марте (+5,1%) свел практически к нулю провал первых двух месяцев. Очевидно, что уже к концу апреля мы вновь увидим существенные отрицательные темпы роста поступлений по данному налогу;

Высокие темпы роста поступлений трансфертов из федерального бюджета в I квартале 2020 г. (+27,9%) определялись не только ростом их общего планируемого годового объема (+13,4%), но и опережающими темпами их предоставления регионам. Так, в I квартале 2020 г. субъекты получили 17,4% от годового объема бюджетных назначений, в то время как в I квартале 2019 г. – 15,4%. С учетом недавно обещанных регионам дополнительных 200 млрд руб. прирост поступлений межбюджетных трансфертов из федерального бюджета за год может составить 22,8%, что, тем не менее ниже темпов роста в I квартале;

Развитие кризисных явлений в экономике, а также начавшийся рост безработицы будут способствовать снижению темпов роста НДФЛ в течение текущего года.

Таким образом, до конца года следует ожидать сокращение темпов роста поступлений налога на прибыль организаций, НДФЛ и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета по сравнению с показателями, зафиксированными в I квартале 2020 г., а вслед за ними (учитывая, что данные доходные источники в 2019 г. составляли почти 72% доходов консолидированных бюджетов регионов) последует и сокращение темпов роста общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

1 По данным Росстата, ИПЦ в I квартале 2020 г. по отношению к соответствующему кварталу 2019 г. составил 102,42%.

8. Региональные бюджеты в I квартале 2020 года

Расходы

За I квартал 2020 г. к соответствующему периоду 2019 г. рост расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ составил 15,5%, что существенно выше как уровня инфляции, так и темпов роста бюджетных доходов, и является продолжением тенденций 2019 г.

Прирост расходов наблюдался в 81 регионе, а в 78 из них он превысил инфляцию за аналогичный период 2019 г.

Лидерами по росту бюджетных расходов стали Сахалинская область (+31,5%), Республика Татарстан (+29,3%), Иркутская (+28,2%), Тюменская (+27,0%), Московская (+27,0%) области и Ненецкий автономный округ (+26,1%). Снижение расходов имело место в Мурманской (-8,2%), Ульяновской (-3,1%), Псковской (-1,0%) и Липецкой (-0,8%) областях.

По видам бюджетных расходов наибольший рост наблюдался в капитальных вложениях в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности (+38,4%), что, очевидно, связано с реализацией национальных проектов, а также с закупкой товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (+21,6%) и предоставлении субсидий бюджетным и автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям (17,3%). Относительно медленнее росли расходы на социальное обеспечение и иные выплаты населению (+12,6%), расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами (+10,0%) и иные бюджетные ассигнования (+2,7%). Расходы на обслуживание государственного (муниципального) долга показали отрицательную динамику (-9,9%).

Сбалансированность бюджетов и государственный долг

Опережение темпов роста расходов консолидированных бюджетов регионов над доходами не остановило процесс сокращения государственного долга регионов, который к 1 апреля 2020 г. снизился до 2,055 трлн руб., что на 2,3% ниже уровня на ту же дату прошлого года. За указанный период государственный долг сократился у 58 субъекта РФ, а вырос – у 27. Лидерами по снижению общего объема долга стали Краснодарский край (-35,5 млрд руб.), Красноярский край (-20,9 млрд руб.) и Воронежская область (-10,7 млрд руб.), а лидерами роста – Московская (+42,3 млрд руб.), Свердловская (+19,4 млрд руб.) и Новосибирская (+10,6 млрд руб.) области.

Средняя долговая нагрузка субъектов сократилась до 21,9%¹, что является самым низким значением (для конца марта) за период с 2010 г. (рис. 1). У средне- и низкообеспеченных регионов долговая нагрузка остается выше среднего уровня (соответственно 36,0 и 43,6%), но, в отличие от высокообеспеченных регионов, она сократилась. Высокий уровень государственного долга, превышающий 100% объема налоговых и неналоговых доходов региона, сохранился у Республики Мордовия (209,1%) и Республики Хакасия (117,0%).

Структура государственного долга регионов не претерпела существенных изменений: в ней по-прежнему преобладали бюджетные кредиты, доля которых составила 48,3% госдолга, что практически не отличается от уровня марта 2019 г. (48,1%). Доля более дорогих в обслуживании государ-

1 Средняя долговая нагрузка рассчитывается как отношение объема государственного долга к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации.

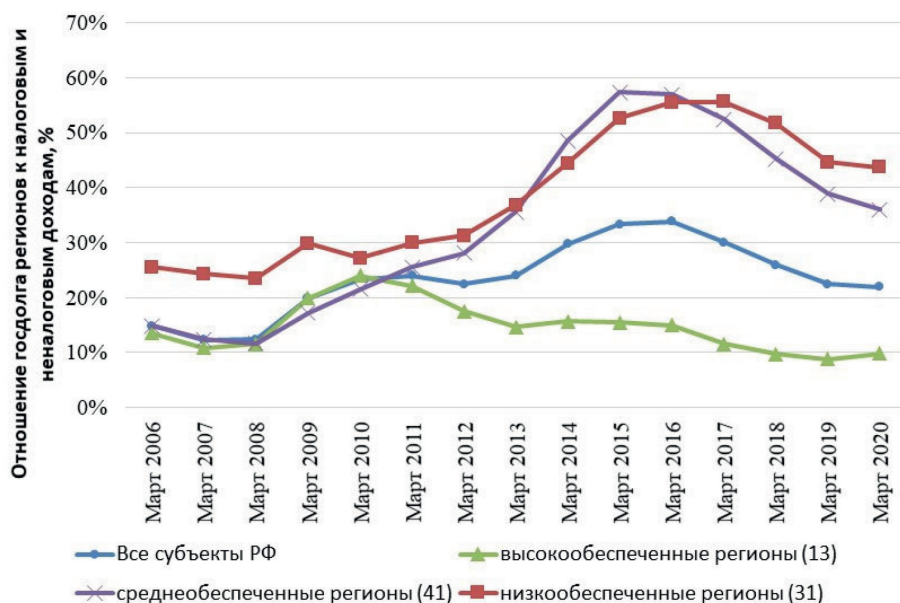


Рис. 1. Долговая нагрузка субъектов Федерации с различным уровнем бюджетной обеспеченности, %

Источник: рассчитано автором по данным Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства.

ственных ценных бумаг и кредитов кредитных организаций в сумме также немного выросла (48,9% в марте 2020 г. против 48,3% в марте 2019 г.), а доля государственных гарантий достигла минимального уровня с 2006 г. (2,5%).

Наблюдаемое по итогам I квартала 2020 г. превышение темпов роста бюджетных расходов регионов над доходами в ситуации, когда в 2019 г. консолидированные бюджеты регионов были в целом сбалансированы, в условиях ограниченной возможности регионов по сокращению расходов (вследствие необходимости реализации национальных проектов, поддержания достигнутого уровня заработной платы бюджетников и необходимости реализации антикризисных мероприятий), а также ожидаемого дальнейшего снижения темпов роста доходов, приведет к дефициту региональных бюджетов, сокращению их кассовых остатков, а также к росту государственного и муниципального долга к концу текущего года. Вместе с тем относительно низкая текущая долговая нагрузка регионов в течение как минимум двух ближайших лет в целом позволит обеспечить решение стоящих перед ними задач даже без существенной дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета. ▀

9. ДИНАМИКА ПАНДЕМИИ: О ЧЕМ ГОВОРIT МИРОВАЯ СТАТИСТИКА

Малева Т.М., к.э.н., директор ИНСАП РАНХиГС;
Кузнецова П.О., с.н.с. ИНСАП РАНХиГС

Появившись в Китае (22 января было зафиксировано чуть более 500 случаев) и став причиной закрытия региона с населением свыше 50 млн человек, корона-вирус COVID-19 затем стал быстро прогрессировать в странах Европы и США, существенно усилив нагрузку на национальные системы здравоохранения и способствуя росту смертности. Наиболее сложная ситуация наблюдается в США и странах Западной Европы (Италии, Испании, Франции). С середины апреля в целом по миру количество новых случаев находится в диапазоне от 70 до 100 тыс. в день, и ситуация остается неопределенной. Возможно, мир находится на пороге стабилизации этой динамики, что вызвано снижением темпов эпидемии в странах Европы и США, текущем эпицентре эпидемии. Но также существует вероятность быстрого роста числа заболевших в других странах, в частности, в Турции, Бразилии и, возможно, в России, которая со второй половины апреля вошла в десятку стран с наибольшим количеством выявленных случаев.

Для сравнения хода эпидемии в России с ситуацией в других странах были использованы данные о числе новых случаев в зависимости от длительности национальной эпидемии (в качестве начала эпидемии рассматривается день регистрации 100-го случая COVID-19). Были отобраны следующие группы стран: страны с тяжелым развитием эпидемии (США, Италия, Франция), страны, которым удалось добиться существенного улучшения ситуации (Южная Корея, Китай), а также развивающиеся страны, ситуация в которых с точки зрения случаев развивается по восходящей (Турция и Бразилия).

Как видно из представленных данных, Россия вместе с Бразилией и Турцией примерно на 20–30 дней отстает по длительности эпидемии от стран Западной Европы и США. Кривая, отражающая количество случаев в России, более пологая, т.е. рост заболеваемости на начальной стадии эпидемии шел не так быстро. Тем не менее, начиная примерно со 2-го месяца эпидемии, во многих странах заболеваемость начинала снижаться быстрее, чем у нас. Необходимо некоторое время (7–10 дней, согласно опыту других стран), чтобы понять, является ли некоторое снижение наклона кривой для России отражением устойчивой позитивной тенденции.

В данном материале использованы данные, публикуемые в открытом доступе Центром системных наук и инженерии Университета Джона Хопкинса (The Center for System Science and Engineering (CSSE) at John Hopkins

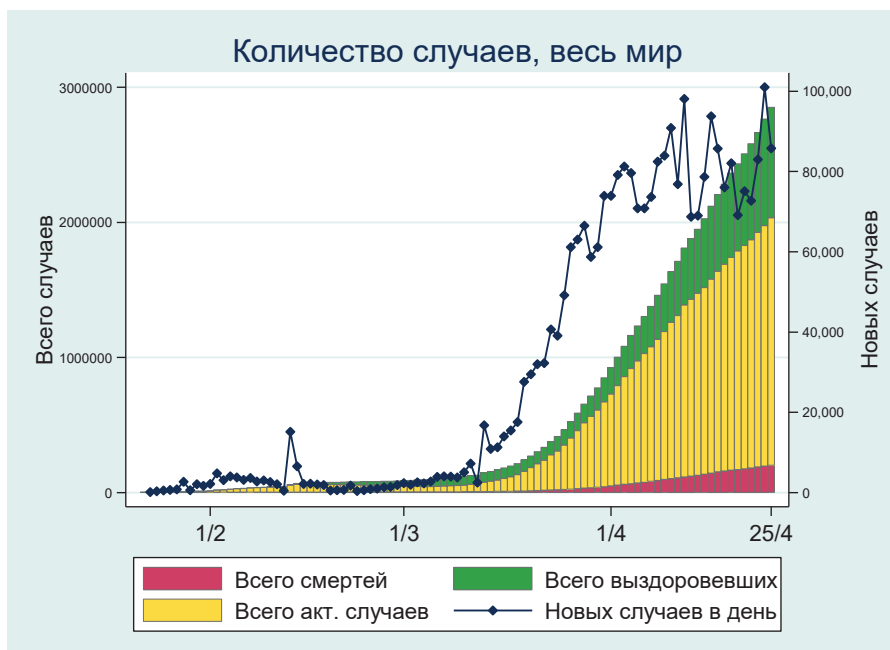


Рис. 1. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса во всем мире, всего

University, см. https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19/tree/master/csse_covid_19_data). Эти данные на сегодня можно считать наиболее полными и достоверными.

Общее количество выявленных случаев болезни в мире продолжает расти экспоненциально. На рис. 1 представлена информация об исходах выявленных случаев коронавируса в мире. Общее количество заболевших состоит из трех групп: 1) умерших, 2) выздоровевших и 3) тех, кто продолжает болеть (так называемые активные случаи болезни). До середины марта течение мировой эпидемии в основном определялось происходящим в Китае. В частности, в начале марта количество выздоровевших превысило там количество активных случаев, что было следствием кардинального улучшения ситуации в этой стране. Однако вскоре глобальная эпидемия в основном стала перемещаться в Европу и Америку, и количество активных случаев опять стало расти гораздо быстрее. С середины апреля количество новых случаев находится в диапазоне от 70 до 100 тыс. в день, и ситуация остается неопределенной: возможно, мир находится на пороге стабилизации динамики случаев, что вызвано снижением темпов эпидемии в странах Европы и США, но также существует вероятность быстрого роста числа заболевших в других странах, в частности, в Турции, Бразилии и, возможно, в России.

На момент сбора данных, т.е. на 25.04.2020, странами с наибольшим количеством заболевших были (в порядке убывания): США, Испания, Италия, Франция, Германия, Великобритания, Турция, Иран, Китай и Россия.

Ретроспективные данные позволяют проследить за тем, как развивалась глобальная эпидемия в странах мира. На 22 января (дата начала наблюдений в базе CSSE JHU) было зарегистрировано 548 случаев в Китае. К началу марта количество заболевших в Китае превысило 80 тыс., однако рост показателя практически прекратился. В то же время единичные случаи заболевания стали фиксироваться в других странах, прежде всего Южной

9. Динамика пандемии: о чем говорит мировая статистика

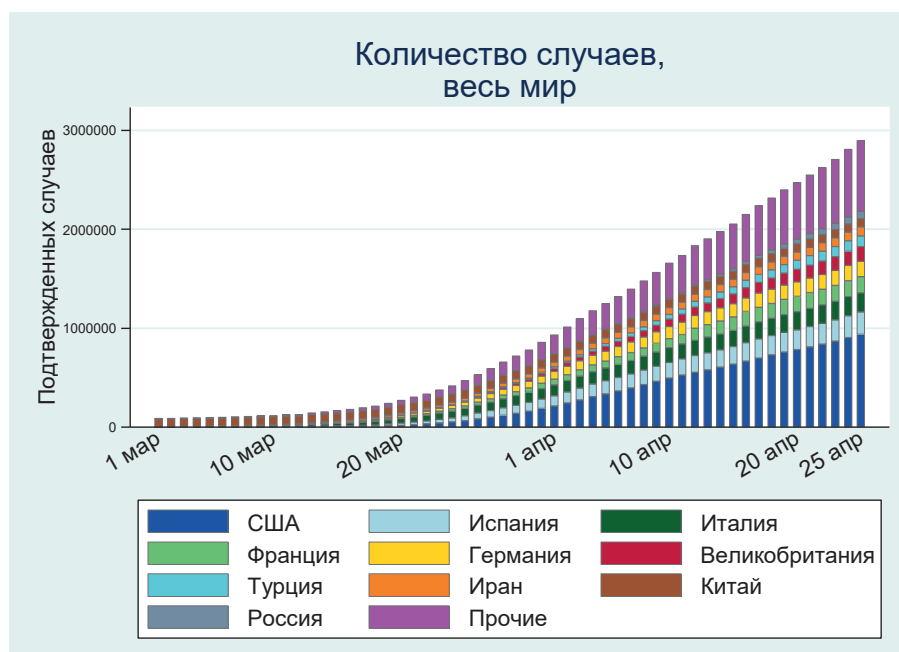


Рис. 2. Количество подтвержденных случаев коронавируса во всем мире и в 10 странах с наибольшим числом случаев на 25.04.2020

Корею, Иран и Италию, где также очень быстро стали разворачиваться национальные эпидемии. Несколько позже, с середины марта, коронавирус стал набирать силу в США, Великобритании, Испании, Франции и Германии. За последний месяц в десятку стран с высокой численностью заболевших вошли Турция (с 31 марта) и Россия (с 19 апреля). Особо следует отметить быстрый рост числа подтвержденных случаев для категории «Остальной мир» – эпидемия стала глобальным фактором, и с ростом заболеваемости столкнулись и другие государства, в том числе страны третьего мира с не очень развитым общественным здравоохранением и большим населением: Бразилия (59,3 тыс. случаев на 25.04.2020), Индия (26,3 тыс.), Мексика (13,8 тыс.), Пакистан (12,7 тыс.) и др., где потенциал роста числа заболеваний особенно высок.

Количество подтвержденных случаев существенно зависит от национальной практики регистрации заболевания коронавирусом. Есть страны, в которых к числу заболевших причисляют так называемых бессимптомных пациентов (Германия), есть страны, где тестирование производится в основном в стационарах (Италия). Также различен охват тестированием, кроме того, некоторые из применяемых методов тестирования могут быть несовершенны, дополнительно искажая картину происходящего. Как следствие, существенно различается половозрастная структура заболевших по странам: где-то в ней преобладают пожилые люди, а где-то – существенно моложе.

Поэтому данные о смертности могут несколько прояснить картину эпидемии (см. рис. 3). Важно понимать, что данные о смертности идут с некоторым смещением по сравнению с выявлением новых случаев. Это смещение определяется как среднее время между выявлением случая болезни и смертью пациента. В ситуации, когда эпидемия не закончилась, можно попытаться определить время между заболеванием и смертью, сравнивая численность выявленных (т.е. новых случаев) и законченных

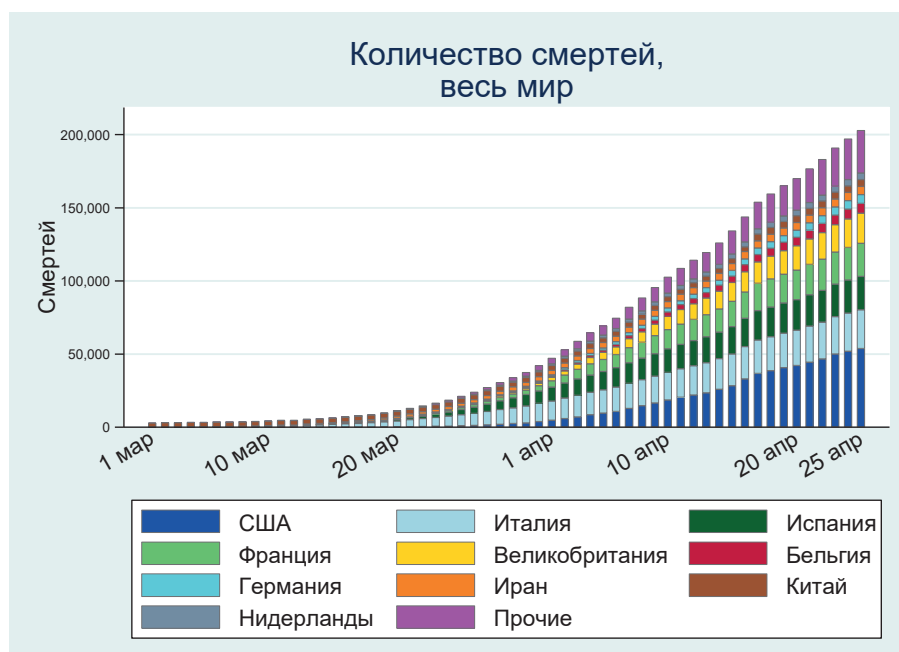


Рис. 3. Количество случаев смерти от коронавируса во всем мире и в 10 странах с наибольшим числом смертей на 25.04.2020

случаев (определяемых как сумма смертей и выздоровлений). Конечно, не всегда такое возможно: например, в Великобритании число выздоровлений официальной статистикой не публикуется (См. <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/uk/>).

В табл. 1 приводится время смещения численности законченных случаев по сравнению с новыми в среднем за апрель 2020 г. для 20 стран с наибольшим количеством случаев на 25.04.2020. Как видно из представленных данных, промежуток времени между заболеванием и смертью для большинства стран составляет не менее двух недель. Возможно, что полученные оценки являются завышенными из-за занижения данных по количеству выздоровевших (как это очевидно происходит в случае Великобритании).

Таблица 1

Среднее смещение показателя численности новых случаев по сравнению с завершёнными случаями, дней в среднем за апрель 2020 г.

Порядковый номер страны по количеству выявленных случаев на 25.04.2020	Страна	Дней между заболеванием и смертью, в среднем за апрель	Порядковый номер страны по количеству выявленных случаев на 25.04.2020	Страна	Дней между заболеванием и смертью, в среднем за апрель
1	США	20	11	Бразилия	14
2	Испания	16	12	Канада	14
3	Италия	23	13	Бельгия	16
4	Франция	15	14	Нидерланды	25
5	Германия	14	15	Швейцария	16
6	Великобритания	19	16	Индия	14
7	Турция	17	17	Перу	8
8	Иран	12	18	Португалия	25
9	Китай	24	19	Эквадор	21
10	Россия	16	20	Ирландия	22

9. Динамика пандемии: о чем говорит мировая статистика

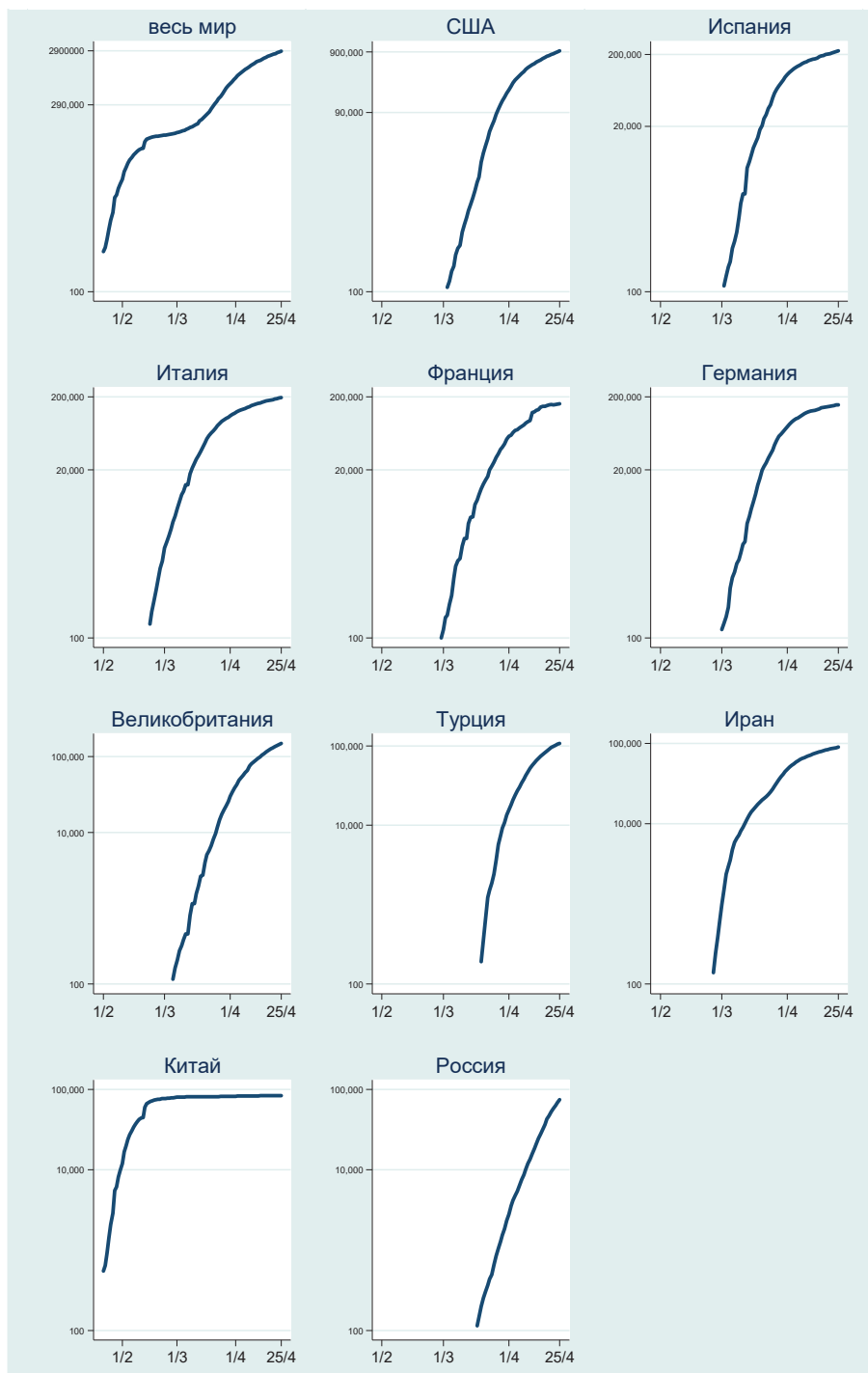


Рис. 4. Логарифм суммарного количества подтвержденных случаев коронавируса во всем мире и в 10 странах с наибольшим числом случаев на 25.04.2020

Абсолютное количество смертей также быстро растет. На момент оценки (25.04.2020) больше всего умерших от COVID-19 было зафиксировано в США, а также в Италии, Испании, Франции и Великобритании. В остальных странах количество зафиксированных смертей сравнительно невелико, однако необходимо понимать, что с учетом более чем 2-недельного смещения смертности по сравнению с заболеваемостью в ближайшее время ситуация может существенно поменяться.

Наглядное представление о скорости распространения эпидемии дает логарифм от количества случаев: если линия графика близка к линейной функции, то заболеваемость растет экспоненциально. Такой рост, как правило, наблюдается на начальной стадии эпидемии. Улучшение ситуации происходит, когда линия графика начинает наклоняться вправо, т.е. рост числа случаев замедляется. Сравнивая течение эпидемии в России с ситуацией в других странах с высокой численностью выявленных случаев COVID-19, можно видеть, что в России количество выявленных случаев растет не так быстро (наклон кривой ниже), но и заметного улучшения, качественного перехода эпидемии в новую стадию также пока не наблюдается.

Другой способ сравнить течение эпидемии в разных странах – посмотреть на динамику новых случаев. Ежедневный показатель численности новых случаев подвержен существенным колебаниям (см. *рис. 1*), и потому более устойчивым и наглядным является показатель «численность новых случаев за последние 7 дней», который к тому же учитывает и возможные особенности сбора статистики в течение недели.

На *рис. 5* представлена динамика численности новых случаев (по логарифмической шкале) с момента начала эпидемии. За отправную точку принимается день, когда в данной стране был превышен порог в 100 случаев. Сведения по Китаю представлены примерно через 3–4 недели после начала эпидемии. Для сравнения ситуации в России были отобраны следующие группы стран: страны с тяжелым развитием эпидемии (США, Италия, Франция), страны, которым удалось добиться существенного улучшения ситуации (Южная Корея, Китай), а также развивающиеся страны, соответствующие третьей волне эпидемии (после Юго-Восточной Азии и стран Европы и США – Турция и Бразилия).

Как видно из представленных данных, Россия вместе с Бразилией и Турцией примерно на 20–30 дней отстает по длительности эпидемии от стран Западной Европы и США. Линия, отражающая количество случаев, в России более пологая, то есть рост заболеваемости на начальной стадии эпидемии шел не так быстро, однако, начиная примерно со 2-го месяца эпидемии, во многих странах заболеваемость начинает снижаться быстрее. Впрочем, необходимо понимать, что суммирование новых случаев за неделю делает данный показатель несколько инерционным, и необходимо время (7–10 дней, согласно опыту других стран), чтобы понять, является ли некоторое снижение наклона кривой для России отражением устойчивой позитивной тенденции.

В *Приложении (рис. 6–15)* представлены данные о численности заболевших, умерших и выздоровевших от COVID-19 для 10 стран с наибольшим количеством зафиксированных случаев на момент исследования (25.04.2020).

Как показывают сравнительные данные по странам, течение национальных эпидемий часто имеет похожие особенности, например, одномоментный рост количества выявляемых случаев, скорее всего, в связи с тем, что государство усиливает меры по выявлению болезни. Есть страны, в которых эпидемия, очевидно, идет на спад – это Китай и Германия. Данные по Ирану также выглядят оптимистично, однако столь заметный спад роста случаев за столь короткий период развития эпидемии заставляет усомниться в достоверности данных о заболеваемости коронавирусом в этой стране.

В странах Южной Европы заболеваемость постепенно снижается. Есть определенные намеки на возможный близкий перелом ситуации во Франции и Италии (ситуация в Испании выглядит не столь оптимистично).

9. Динамика пандемии: о чем говорит мировая статистика

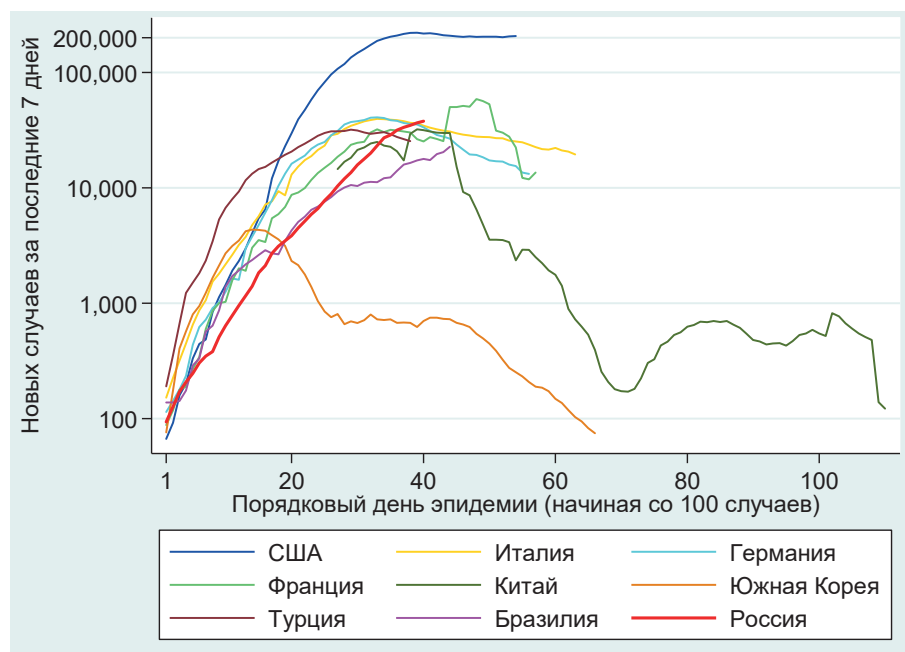


Рис. 5. Численность новых случаев за последние 7 дней в зависимости от длительности эпидемии COVID-19 (начиная с дня регистрации 100 случаев заболевания)

В Великобритании и Соединенных Штатах, не сразу решивших пойти на жесткие меры борьбы с коронавирусом, на момент исследования (25.04.2020) количество новых случаев стабилизировалось на весьма высоких значениях.

Приложение

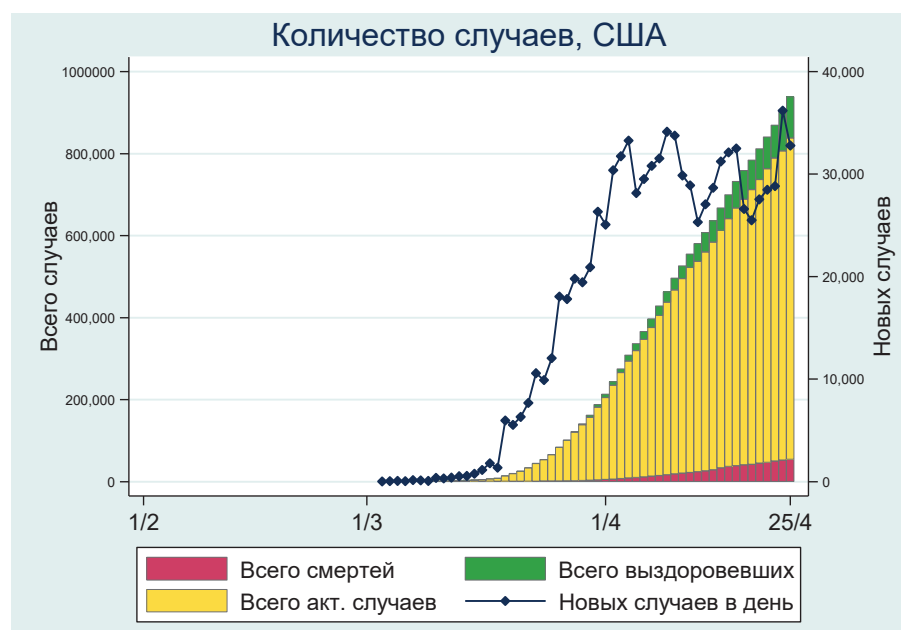


Рис. 6. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в США, всего

11(113) 2020

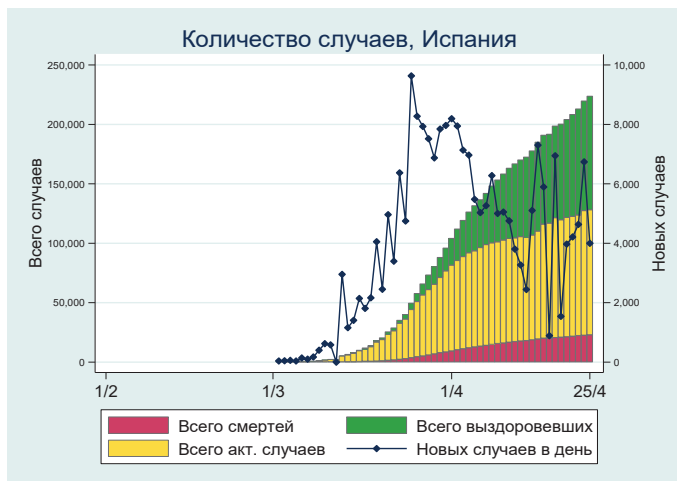


Рис. 7. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Испании, всего

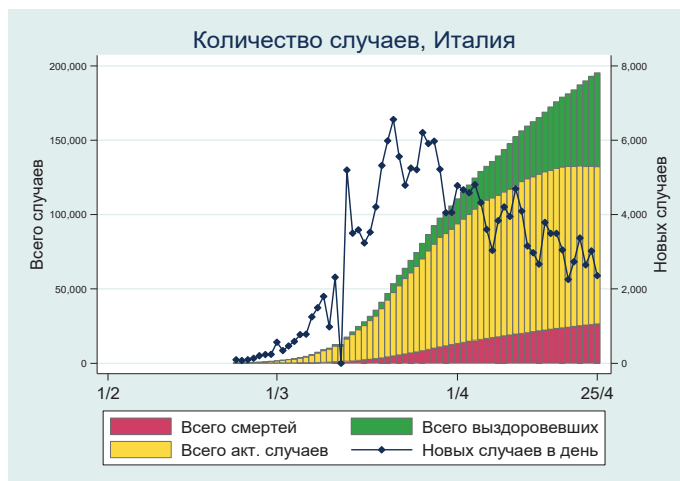
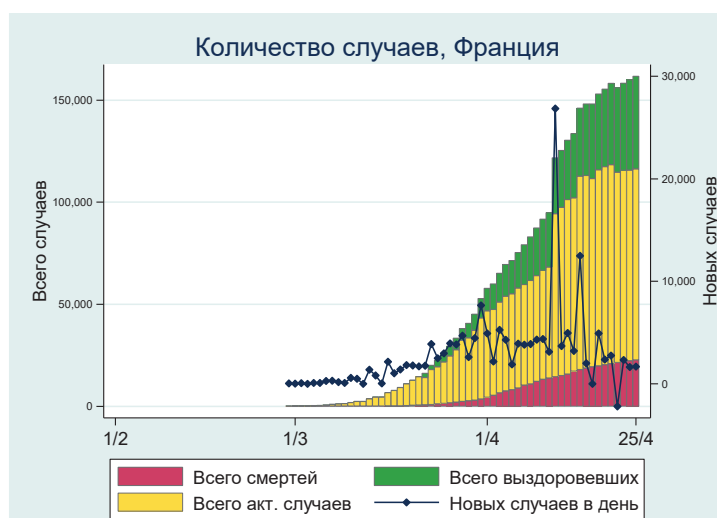


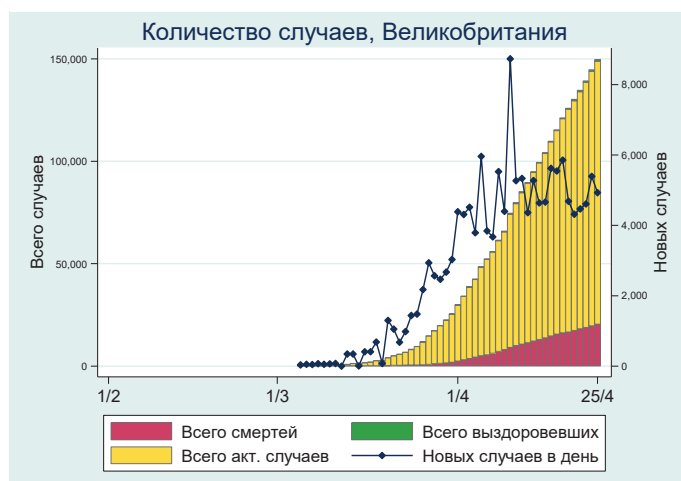
Рис. 8. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Италии, всего



Примечание. Во второй половине апреля были несколько случаев отрицательного числа новых случаев (возможно, из-за сбоя в национальной статистике).

Рис. 9. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса во Франции, всего

9. Динамика пандемии: о чем говорит мировая статистика



Примечание. Великобритания не предоставляет данных о количестве выздоровевших.

Рис. 10. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Великобритании, всего

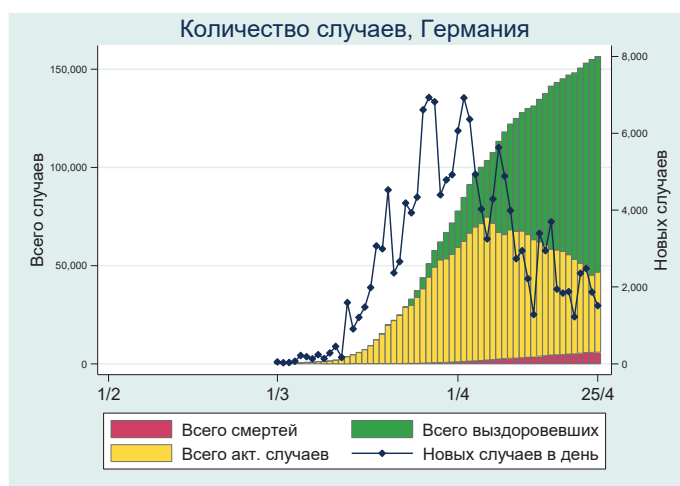


Рис. 11. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Германии, всего

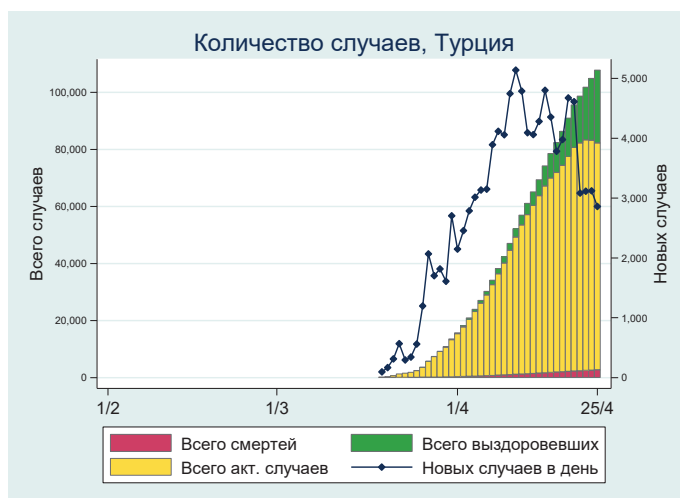


Рис. 12. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Турции, всего

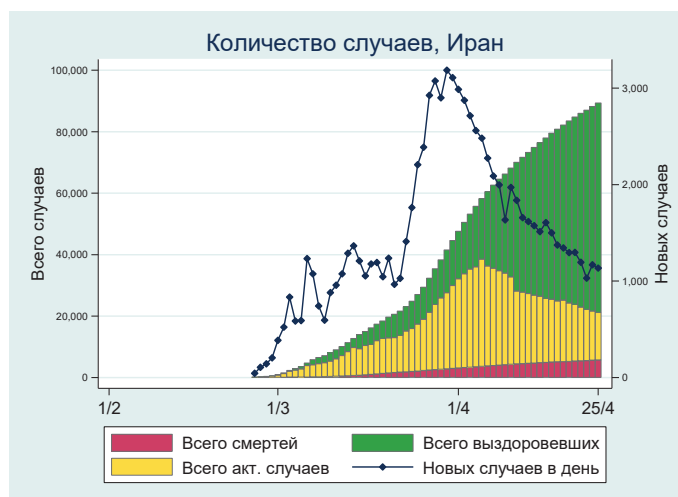


Рис. 13. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Иране, всего

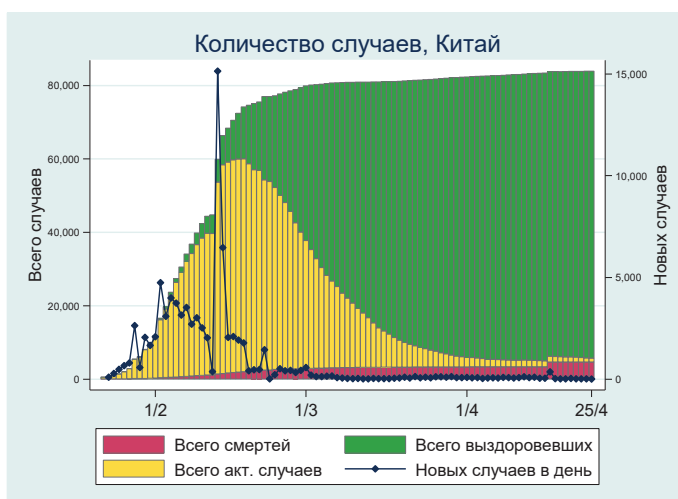


Рис. 14. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в Китае, всего

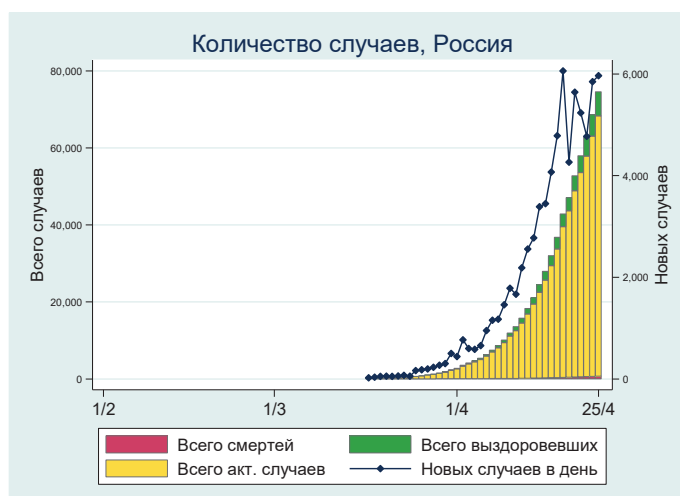


Рис. 15. Количество подтвержденных случаев, смертей и выздоровевших от коронавируса в России, всего

10. О МЕРАХ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И СТАБИЛИЗАЦИИ РЫНКА ТРУДА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Климанов В.В., д.э.н., директор Центра региональной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Казакова С.М., м.н.с. Центра региональной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Сафина А.И., м.н.с. Центра региональной политики ИПЭИ РАНХиГС

Первые последствия экономического и эпидемиологического кризиса 2020 г. свидетельствуют о том, что потери общества и экономики в целом будут существенные. Согласно оценкам экспертов, в зависимости от сценария внешних условий (продолжительность пандемии, уровень цен на нефть) падение ВВП России в 2020 г. может составить от 7 до 12% [1]. В связи с этим принятые первый и второй пакеты мер поддержки граждан и экономики направлены на смягчение удара кризиса и адаптации экономики к новым условиям. Первый пакет предусматривал помощь социально-незащищенным слоям населения, а также малым, средним и микропредприятиям, сильнее всего пострадавшим от коронавируса. Наиболее важные идеи второго пакета и ряда последующих антикризисных мер – прямая поддержка предприятий, в том числе в рамках поддержки занятости, расширение кредитных возможностей для предприятий, помощь регионам, теряющим доходную базу, и стимулирование субъектов Российской Федерации с целью принятия необходимых ответственных решений. Но поддержка малого бизнеса, даже с учетом мер, принятых в середине апреля, нам представляется недостаточной.

Как показало развитие ситуаций в первые недели кризиса, наиболее уязвимым элементом экономической системы в свете новых вызовов оказывается малый и средний бизнес. Большинство крупных государственных предприятий, в том числе и в сфере оборонно-промышленного комплекса, попало в список системообразующих. Правительство предусмотрело меры поддержки таких предприятий. Эти компании на пополнение оборотных средств и сохранение занятости получают кредиты до 3 млрд руб. каждая по ставке не более 5% [2].

Поддержка малого бизнеса, даже с учетом мер, принятых в середине апреля, является недостаточной. Меры, которые включают в себя выдачу беспроцентных кредитов на выплату заработных плат или отсрочки по разного рода платежам, не всегда эффективно работают в случаях, если малый бизнес реально сворачивается, производство продукции или оказание услуг практически прекращается и предприятия стоят перед выбором: либо закрыться, либо искать какие-то формы поддержки со стороны государства или кого-то еще. Собственно, это и определило необходимость разработки

органами государственной власти дополнительных мер поддержки, включая прямую финансовую помощь. Президентом РФ В.В. Путиным 15 апреля 2020 г. было озвучено решение об оказании дополнительной поддержки малого и среднего бизнеса, в частности предоставив прямую безвозмездную государственную помощь [3]. Компании малого и среднего бизнеса могут получить по 12,1 тыс. руб. на сотрудника, если сохраняют максимальную занятость на уровне 90% своего докризисного штата сотрудников.

К сожалению, такая помощь малому и среднему бизнесу представляется недостаточной, в том числе в связи с запоздалостью мер поддержки и их относительно небольшим объемом. Поэтому в ближайшей перспективе мы увидим уже реальные банкротства достаточно большого числа предприятий в разных секторах экономики.

В связи с этим складывается двоякая ситуация на рынке труда. С одной стороны, человеку выгодно встать на биржу труда, чтобы получать пособие по безработице и при этом пытаться найти себе работу. Эта мера является временной и необходимой. С другой стороны, существует высокий риск угодить в ловушку бедности, поскольку получение пособия по безработице может быть выгоднее трудоустройства в условиях кризиса. Например, в Москве с 1 апреля 2020 г. пособие по безработице и дополнительная материальная поддержка составляют 19,5 тыс. руб. в месяц.

Уже начались серьезные изменения на рынке труда в регионах. Причем налицо неожиданная тенденция: сегодняшняя ситуация на рынке труда приведет к легализации тех, кто безработным быть не хотел. Скорее, произойдет легализация безработицы, которая до этого была выражена в виде низкой оплаты труда занятых.

Необходимость переориентации бизнеса на новые формы работы

Одним из возможных выходов из сложившейся ситуации является переориентация бизнеса на новые формы работы. Вряд ли возможно с теми же финансовыми результатами изменение форм деятельности предприятия в полной мере. Трудно предположить, что все рестораны, перейдя на производство и отпуск продукции на вынос, смогут восстановить те объемы выручки, которые были у них до кризиса. Аналогично и с предприятиями, оказывающими разного рода туристические, консалтинговые и прочие услуги. С учетом этого представляется важным, чтобы главы субъектов Российской Федерации и региональные органы государственной власти вступили в активное взаимодействие с представителями бизнеса с целью нахождения возможных форм деятельности, которые были бы приемлемы с точки зрения бюджетных возможностей и не дали бы некоторым секторам малого и среднего бизнеса умереть.

В настоящее время предугадать, какая доля предприятий в регионах выживет, сложно. Во-первых, неизвестно до какого времени продлятся ограничительные административные меры и насколько глубок будет экономический кризис. Кроме того, переориентация как раз может иметь самые неожиданные решения: могут открыться новые возможности из-за отсутствия иностранной рабочей силы в отдельных секторах экономики, в том числе и в традиционных для малого и среднего бизнеса. Переориентация существующих предприятий возможна не только на формат удаленной работы и онлайн-продажи, но и на те ниши, которые ранее занимали иностранные работники: строительство, оптовая и розничная торговля и некоторые другие отрасли.

10. О мерах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

В рамках определения перспектив развития малого и среднего предпринимательства следует учитывать, что в его структуре могут оказаться те, кто безусловно выиграет от такого необычного, кризисного хода событий. Возникает и формируется повышенный спрос на предметы первой необходимости, растут объемы и виды операций в онлайн-среде, возникает дополнительный спрос в медицине и фармацевтике, ряде других секторов. В то же время многие предприятия вряд ли смогут полностью восстановиться, по крайней мере, в течение нескольких лет от шокового удара 2020 г. Без дополнительной государственной поддержки не возродятся такие отрасли как авиаперевозки, другие виды транспорта, туристическая отрасль.

Кроме того, следует учитывать, что не менее опасным могут стать, наряду с видимыми потерями, изменение в жизненных установках, снижения общего «духа» предпринимательства, возникновение избыточности в расходах на систему безопасности и страхования, разрушение идеологии стратегического планирования.

Региональные меры поддержки малого и среднего бизнеса и рынка труда

Правительство Российской Федерации представило различные инструменты поддержки малого и среднего бизнеса на региональном уровне, в том числе правила предоставления субсидий регионам с целью повышения доступности льготных кредитов и микрозаймов для малых и средних предприятий в условиях эпидемиологического кризиса. Вводится мораторий на налоговые и таможенные проверки малого и среднего бизнеса, расширены программы льготного кредитования и возможности реструктуризации по приемлемым ставкам ранее выданных кредитов и др. [4].

Анализ региональных мер поддержки показал, что они в большинстве случаев являются отражением федеральных мер на территорию. Тем не менее существуют кейсы дополнительных мер поддержки бизнеса и рынка труда с учетом региональной специфики. Наиболее масштабные меры по поддержке запустило правительство Москвы, начиная с налоговых льгот, освобождения от арендной платы до предоставления субсидии на продвижение товаров и услуг в интернете и оплату услуг онлайн-сервисов по доставке еды [5].

В информации, представленной в Администрацию Президента РФ в форме антикризисных инициатив от 29 субъектов Российской Федерации, поступивших в комитет по экономической политике Совета Федерации, говорится, что в целом, регионы, как правило, ограничиваются средствами выделяемой финансовой помощи из федерального бюджета, поскольку субъекты Российской Федерации с их низкими ресурсными возможностями не имеют возможности брать на себя дополнительные расходные обязательства [6]. Тем не менее регионами было предложено предоставить налоговые каникулы металлургам (Хабаровский край), финансировать общественные работы для сотрудников, находящихся под риском увольнения (Брянская область), расширить программы поддержки промышленности (республики Кабардино-Балкария и Мордовия, Волгоградская, Ивановская, Кировская и Костромская области), увеличить отчисления по налогу на прибыль в региональные бюджеты (Смоленская область) и т.д.

Один за другим регионы начали активно снижать налоговые ставки для бизнеса на фоне ситуации с коронавирусом до минимальных значений. Среди них – снижение налоговых ставок по упрощенной системе налого-

обложения. Так, в Санкт-Петербурге в 2020 г. ставки снижаются с 6 до 3% по объекту налогообложения «доходы», с 7 до 5% по объекту налогообложения «доходы минус расходы»; в Астраханской области по методу «доходы» – до 1%, по методу «доходы минус расходы» – до 5%; в Брянской области соответственно до 2 и 5%.

* * *

После 2020 г. мир и отдельные страны, в том числе и Россия, будут другими. Предсказать сейчас многие черты и параметры нового уклада жизни достаточно сложно, поскольку еще не ясно, как долго продлится кризисная и опасная для жизни людей ситуация. Очевидно, что отдельные отрасли экономики, сферы жизнедеятельности, страны, регионы, города, конкретные компании или сообщества будут возвращаться к ранее сложившимся отношениям и условиям много лет.

В среднесрочной перспективе для большинства граждан можно уверенно прогнозировать сокращение их доходов, хотя и структура расходов домохозяйств сильно изменится. Рост безработицы, сокращение доходов, тяжелая ситуация в системе здравоохранения могут привести к увеличению социальной напряженности.

В силу того, что в России роль государственного сектора выше, чем во многих других странах мира, это может обеспечить более плавное прохождение кризиса. Однако это не отменяет необходимости усиленного внимания к поддержке малого и среднего предпринимательства, развитие которого оказывает существенное влияние на уровень благосостояния граждан.

Источники

1. Ведев А., Дробышевский С., Кнобель А., Соколов И., Трунин П. Сценарии развития экономической ситуации в России в 2020–2021 гг. и вызовы экономической политики. – 2020. URL [<https://www.iep.ru/ru/monitoring/stsenarii-razvitiya-ekonomicheskoy-situatsii-v-rossii-v-2020-2021-gg-i-vyzovy-ekonomicheskoy-politiki.html>].
2. «Мишустин объявил о начале действия второго антикризисного пакета мер поддержки». URL [<https://iz.ru/1004909/2020-04-27/pravitelstvo-prinialo-normativnuiu-bazu-dlia-2-go-antikrizisnogo-paketa-mer-podderzhki>].
3. «Путин поручил оказать безвозмездную помощь малому и среднему бизнесу». URL [<https://iz.ru/1000218/2020-04-15/putin-predlozhil-predostavit-dopolnitelnuu-pomoshch-malym-i-srednim-kompaniiam>].
4. «Мишустин объявил мораторий для малого и среднего бизнеса на страховые взносы». URL [<https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/03/19/825636-mishustin-obyavil-moratorii-dlya-malogo-i-srednego-biznesa>].
5. «Меры поддержки: что делает город для бизнеса». URL [<https://www.mos.ru/news/item/72177073/>].
6. «Субъектный подход: регионы предложили свои меры поддержки бизнеса». URL [<https://iz.ru/999337/dmitrii-grinkevich/subektnyi-podkhod-regiony-predlozhili-svoi-mery-podderzhki-biznesa>].
7. «Дело в размере: как может вырасти официальная безработица из-за увеличения пособий». URL [<https://iz.ru/1004772/anna-kaledina/delo-v-razmere-kak-mozhet-vyrasti-ofitcialnaia-bezrabotitca-iz-za-uvelicheniia-posobii>].

11. КАК СКАЖЕТСЯ ПАНДЕМИЯ НА КАЧЕСТВЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ЕСЛИ ОНА ПРОДЛИТСЯ БОЛЬШЕ 3–6 МЕСЯЦЕВ?

Илюхин Б.В., директор НИЦ систем оценки и управления качеством образования
ФИРО РАНХиГС

В данной статье предпринята попытка консолидировать экспертные позиции по вопросу, как влияет сейчас и каким образом повлияет в перспективе перевод образовательного процесса в дистанционный режим на образовательные результаты школьников. 11 марта 2020 г. Всемирная организация здравоохранения объявила о пандемии коронавируса SARS-CoV-2. Основным способом сдерживания развития вируса была признана минимизация физических контактов людей. Образовательный процесс пришлось перевести в формат классно-урочной системы, т.е. без очного присутствия обучающихся. Не все образовательные организации оказались готовы к проведению дистанционного образования. Неопределенным фактором является и длительность данной ситуации, которая зависит от времени окончания пандемии. С учетом этого необходимо разработать прогноз развития ситуации исходя из реализации как благоприятных, так и неблагоприятных сценариев.

Параметры анализа

В Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 01.03.2020) «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 2) понятие «качество образования» сформулировано следующим образом: комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов образовательной программы.

Таким образом, качество образования может рассматриваться с различных позиций (с позиции физических лиц, в интересах которых осуществляется образовательная деятельность, – родителей обучающихся, юридических лиц – работодателей, государства). Кроме того, качество образования может быть рассмотрено как характеристика образовательной деятельности (обеспечение условий образовательного процесса – кадровое, материально-техническое и пр.). В записке качество образования будет оценено в аспекте подготовки обучающегося в соответствии с Федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС). При этом ФГОС выделяет три типа результатов – предметные, метапредметные,

личностные. В данной записке будет рассмотрено влияние пандемии на предметные результаты обучающихся.

Формализованным способом оценки образовательных результатов в системе общего образования является государственная итоговая аттестация. Она проводится по программам основного общего и среднего общего образования. При этом основная доля участников государственной итоговой аттестации проходит ее в формах ОГЭ (по программам основного общего образования) и ЕГЭ (по программам среднего общего образования). Иные формы массовых оценочных процедур – Всероссийские проверочные работы (ВПР), Всероссийская олимпиада школьников (ВСОШ), региональные диагностические работы – также могут быть рассмотрены при определенных ограничениях, поскольку их проведение не сопровождается (за исключением заключительного этапа ВСОШ) серьезным контролем на федеральном уровне.

Таким образом, целесообразно изучить следующие вопросы:

1. Как повлияет пандемия на результаты ГИА?
2. Как повлияет пандемия на результаты ВПР?
3. Как повлияет пандемия на результаты ВСОШ?
4. Как повлияет пандемия на результаты иных оценочных процедур?
5. Как повлияет пандемия на результаты российских школьников в международных сравнительных исследованиях?

Необходимо рассмотреть эти вопросы в двух сценариях:

1. Пандемия будет локализована к середине мая;
2. Пандемия будет локализована не ранее октября 2020 г.

Анализ текущей ситуации

Для ответов на эти вопросы методом телефонного интервью в период 1–3 апреля 2020 г. были опрошены более 20 специалистов в области проведения массовых процедур оценки знаний, анализа результатов массовых оценочных процедур (руководители региональных центров обработки информации, специалисты региональных институтов развития образования, специалисты, отвечающие за проведение всероссийских олимпиад школьников, сотрудники Федерального института оценки качества образования (ФИОКО), Рособрнадзора). В число участников интервью (представителей региональных структур) были включены представители мегаполисов (Москва, Санкт-Петербург), регионов со значительной частью городского населения (Екатеринбург, Томск, Новосибирск, Хабаровск), регионов с преобладанием сельского населения (Тамбов, Орел), регионов Северного Кавказа (Чеченская Республика, Республика Северная Осетия–Алания), регионов со значительным количеством труднодоступных и удаленных населенных пунктов (Камчатский край, Ямало-Ненецкий автономный округ). По результатам опроса были сделаны обобщенные суждения и выводы.

Обобщенные суждения:

1. За последние несколько лет на территории Российской Федерации ежегодно в большинстве школ вводились ограничения на посещение занятий. Они были связаны с карантинными мероприятиями по гриппу, с низкой температурой воздуха, с природными явлениями (наводнения, половодье, лесные пожары и пр.). Значительная часть школьников ежегодно не имела возможности посещать школу от 2 до 4 недель [5].

11. Как скажется пандемия на качестве образования

2. В большинстве школ последняя четверть являлась периодом интенсивной подготовки к государственной итоговой аттестации или повторения и закрепления пройденного материала (в невыпускных классах).
3. В настоящее время в связи с переводом обучения в дистанционный режим практически прекратились занятия по физической культуре, ОБЖ, музыке, изобразительному искусству, технологии и другим предметам, по которым не проводится ГИА. Прекратились также уроки «цифры», «финансовой грамотности» и иные просветительские мероприятия, проводимые зачастую вместо уроков по предметам школьной программы.
4. Родители, заинтересованные в продолжении образования своих детей, оказавшись в условиях самоизоляции, получили дополнительное время для изучения уровня подготовленности детей.
5. Подавляющее большинство репетиторов с введением режима самоизоляции успешно перешли в режим дистанционных занятий.
6. В ряде малокомплектных сельских школ в труднодоступных местностях рассматривают возможность проведения занятий в школах.
7. В большинстве школ Российской Федерации уроки по основным предметам школьной программы проводятся в дистанционном режиме.
8. Значительное количество коммерческих структур предоставили бесплатный доступ к своим образовательным ресурсам (видеоуроки, системы самопроверки и пр. – «Учи.ру», «Новый диск», «Я.Класс» и др.).

Первый день реального массового обучения в дистанционной форме продемонстрировал несовершенство большинства применяемых для этого специализированных информационных систем и сайтов (за исключением некоторых широко применяемых сервисов для видео-конференц-связи (Zoom, Skype) и платформ дистанционного обучения, рассчитанных на большой трафик (Moodle)). Что касается российских разработок, то массовые сбои наблюдались в работе электронного журнала (дневника) – Дневник.ру [6; 7; 8], т.е. платформы, не предоставляющей большой объем контента (данные ресурсы обеспечивают в подавляющем большинстве только функции электронного журнала: учет посещаемости, выставление оценок, фиксация выдачи домашнего задания). Тем более предсказуемыми оказались проблемы информационных ресурсов и платформ, в том числе предоставляющих сервисы доступа к обучающим материалам (образовательному контенту) (Сетевой город, Образование [9; 10], МЭШ [11]).

Зарубежный опыт

Как заявила 31 марта 2020 г. министр образования и науки Латвии Илга Шуплинска, не исключено, что очное обучение в этом учебном году не возобновится, а некоторые школьники не будут сдавать централизованные экзамены [12].

«С закрытием многих школ в нашей стране в текущем году министерство образования не будет осуществлять стандартизованное тестирование учеников начальных и старших классов, – сообщил президент США Дональд Трамп 20 марта 2020 г. на брифинге, посвященном ситуации с коронавирусом. – Думаю, многие дети очень обрадуются» [13; 14].

Отменены экзамены для школьников в Великобритании [14; 16], в одной из провинций Канады [17], переводные экзамены в школах Индии с 1-го

по 8-й классы [18] и пр. Подробный обзор мер, принимаемых в системах образования различных стран в период пандемии, приведен на сайте Всемирного банка [19]. Кроме того, Всемирным банком пополняется банк практик использования электронных платформ обучения и дистанционных технологий [20], а также ведется карта закрытия школ в странах мира из-за пандемии [21].

Первый сценарий

1. Подавляющее большинство школьников 11-х классов продолжают подготовку к ЕГЭ. Значительная их доля занималась (и занимается) с репетиторами, использует образовательные ресурсы. Как показывает практика предыдущих лет, многие выпускники в течение последнего полугодия занимаются в режиме самообразования по предметам, выбранным ими для сдачи ЕГЭ (данная ситуация характерна для мегаполисов, где сосредоточено более 30% выпускников 11-х классов). Мотивацией служит желание выпускников участвовать в конкурсе на зачисление в вузы. При этом отмена ЕГЭ пока не обсуждается. Изложенное выше позволяет сделать вывод о том, что доля выпускников, верно выполнивших 60% и более заданий ЕГЭ, в условиях пандемии, скорее, увеличится, нежели уменьшится. Доля выпускников, верно выполнивших от 30 до 60% работы, существенно не изменится (отмена очных занятий компенсируется усилением внимания к сдаваемым предметам в дистанционном режиме, а также активностью данной категории школьников на образовательных платформах), однако возможно ее незначительное снижение (на 5–10% от числа школьников данной категории). Доля учащихся, верно выполнивших менее 30% заданий работы, возрастет, поскольку это наименее мотивированные выпускники. Но это снижение, вероятнее всего, может быть компенсировано изменением порога удовлетворительного результата (в первичных баллах) на уровне Рособрнадзора.

2. При проведении государственной итоговой аттестации по программам основного общего образования (ОГЭ) ситуация в целом прогнозируется аналогичной описанной выше. Но доля выпускников, верно выполнивших более 60% работы, вероятно, сократится за счет более низкой мотивации данной категории выпускников 9-х классов относительно выпускников 11-х классов. Доля выпускников 9-х классов, не справившихся с выполнением работы, существенно возрастет (на 10–15%) – это категория «группы риска», т.е. наименее мотивированные дети из неблагополучных семей и социально неблагополучных районов. Увеличение доли «двоечников» в большинстве субъектов Российской Федерации будет компенсировано изменением шкалы перевода баллов в оценки, а также возможным снижением объективности проведения ГИА-9 в субъектах Российской Федерации (проведение ГИА-9 относится к полномочиям регионов и сегодня в недостаточной мере контролируется Рособрнадзором).

3. ВПР и иные оценочные процедуры (в случае их проведения в мае 2020 г.) могут показать снижение образовательных результатов школьников 4–8-х, 10-х классов по причине отсутствия очных занятий в период пандемии и общего снижения мотивации на обучение. Данное снижение будет достаточно сложно отследить, поскольку ВПР не обладает необходимой степенью достоверности результатов, но, вполне вероятно, возрастет «индекс низких результатов» – доля школьников, верно выполнивших на 2–3 задания больше порогового уровня «двойки». Снижение образова-

11. Как скажется пандемия на качестве образования

тельных результатов данной категории школьников будет, вероятнее всего, компенсировано в новом учебном году (в I четверти).

4. Результаты заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников (в случае ее проведения в дистанционном режиме в субъектах Российской Федерации) могут показать значительное увеличение числа призеров и победителей по большинству предметов.

5. Пандемия не окажет существенного влияния на распределение баллов международных сравнительных исследований (в том числе исследований по модели PISA), проводимых в октябре-ноябре 2020 г. на территории Российской Федерации.

Второй сценарий

1. Даже в случае продолжения пандемии до октября 2020 г. у выпускников 2021 г. останется достаточно времени, чтобы подготовиться к ЕГЭ 2021 г. Пандемия не окажет существенного негативного влияния на результаты ЕГЭ 2021 г. в случае ее прекращения до ноября 2020 г.

2. Даже в случае продолжения пандемии до октября 2020 г. у выпускников 2021 г. останется достаточно времени, чтобы подготовиться к ОГЭ 2021 г. Пандемия не окажет существенного негативного влияния на результаты ОГЭ 2021 г. в случае ее прекращения до ноября 2020 г.

3. Образовательные результаты школьников 4–8-х и 10-х классов ухудшатся. Степень их ухудшения будет определяться длительностью пандемии, в том числе возможными компенсирующими мерами, которые могут быть приняты летом 2020 г. (дополнительные занятия, летние профильные лагеря и пр.). Оценить степень изменения не представится возможным ввиду низкой степени достоверности результатов ВПР.

4. Продолжение пандемии до октября 2020 г. может привести к сдвигу сроков школьного и муниципального этапов ВСОШ. Кроме того, уменьшится количество победителей и призеров заключительного этапа ВСОШ (ввиду отсутствия сборов, летних лагерей и иных мероприятий, проводимых в субъектах Российской Федерации по подготовке к участию в олимпиадах школьников).

5. Пандемия не окажет существенного влияния на распределение баллов международных сравнительных исследований (в том числе исследований по модели PISA), проводимых в октябре-ноябре 2020 г. на территории Российской Федерации.

Позитивные рекомендации

В условиях активного использования дистанционных образовательных технологий большое значение приобретают технические характеристики оборудования, а также пропускная способность и надежность каналов связи. Важен и объем передаваемой информации. Как показала практика 6–7 апреля [6–11], именно характеристики оборудования, на котором размещены информационные ресурсы, и объем передаваемой информации являются критически уязвимыми звеньями. Видеотрансляция картинки головы учителя занимает значительную долю трафика, а передаваемая информация содержится в его речи, и для ее передачи достаточно полосы пропускания в сотни раз меньшей, чем для передачи видео. Кроме того, объем видео, транслируемого для 10–20 (максимум для 35) детей, помноженный на количество учителей, способен парализовать любые сети передачи данных.

Представляется целесообразным:

- не требовать от всех педагогов трансляции собственных видеоуроков;
- рекомендовать учителям использовать при необходимости потоковое видео (например, YouTube-каналы), чаще использовать для передачи теоретического материала образовательные ресурсы, находящиеся в открытом доступе (онлайн-платформы образовательных ресурсов «Учи.ру», «Физикон», «Новый Диск», МЭШ, РЭШ и пр.);
- больше использовать сочетание аудио-конференц-связи и демонстраций, сокращая объем передаваемого трафика (не информации, необходимой для качественного обеспечения образовательного процесса);
- целесообразна трансляция на федеральном и региональном уровнях лучших уроков с какого-либо ресурса (например, МЭШ) по объявленному заранее расписанию (например, видеолекций; пример настоящего времени – Австрия). Это позволит снизить нагрузку как на педагогов, так и на оборудование, каналы связи. Возможно, целесообразна трансляция некоторых уроков по телевизионным и кабельным каналам. Отдельно стоит отметить, что данная методика применялась еще в СССР;
- более активно использовать работу учеников с литературой, смысловое чтение, задания на понимание прочитанного, на поиск, осмысление, анализ и преобразование информации (в том числе из электронных источников).

* * *

Влияние пандемии на уровень образовательных результатов школьников выпускных классов в случае развития ситуации по *первому сценарию* представляется малозначимым. Влияние пандемии на образовательные результаты школьников 4–8-х и 10-х классов окажется значимым, но будет компенсировано в начале нового учебного года. Существенным станет влияние пандемии на детей, которые в настоящий момент готовятся пойти в 1-й класс, и на обучающихся в 1–3-х классах начальной школы. Проверяемая в ходе международного сравнительного исследования PISA функциональная грамотность во многом формируется именно в этот период. В силу возрастных и психоэмоциональных особенностей детей этого возраста в данном случае весьма важен контакт с учителем.

Влияние пандемии на уровень образовательных результатов школьников выпускных классов в случае развития ситуации по *второму сценарию* представляется также малозначимым. Вероятная отмена ГИА при развитии ситуации по такому сценарию может только снизить мотивацию школьников 7–8-х и 10-х классов на получение образования («Если отменяют, значит, могут и у нас отменить, а если не проверяют – зачем учиться?»).

Влияние пандемии на образовательные результаты школьников 4–8-х и 10-х классов также представляется значимым, но может быть компенсировано в начале нового учебного года. Наиболее существенно влияние пандемии на детей, которые в настоящий момент готовятся пойти в 1-й класс, и на обучающихся в 1–3-х классах начальной школы. В отличие от первого сценария в этом случае будет необходима реализация компенсирующих мероприятий с целью недопущения снижения уровня функциональной грамотности данных детей.


11. Как скажется пандемия на качестве образования

Необходимо обратить особое внимание на подготовку сборных команд Российской Федерации к участию в международных предметных олимпиадах (в случае развития ситуации по первому сценарию, поскольку при развитии ситуации по второму сценарию олимпиады, вероятно, будут отменены).

Отмена государственной итоговой аттестации (ЕГЭ) представляется в настоящий момент недостаточно продуманной идеей, которая может привести к серьезному пересмотру всей системы образования, как, например, в Индонезии [22].

Источники

1. Communicable disease threats report. 9–15 February 2020. Week 7. ECDC (10 февраля 2020 г.).
2. Beeching N.J., Fletcher T.E., Fowler R. COVID-19. BMJ Best Practices. BMJ Publishing Group (17 февраля 2020 г.).
3. Бургасов С.П. Пандемия // Большая медицинская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. Б.В. Петровский. 3-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1982. Т. 18. Остеопатия. Переломы.
4. Дьяченко В.К. Организационная структура учебного процесса и ее развитие. Архивная копия от 14 июля 2014 г. на Wayback Machine. М.: Педагогика, 1989.
5. URL: <https://www.1tv.ru/news/issue/2019-11-19/09:00#1>.
6. URL: <https://newsnn.ru/news/society/06-04-2020/dnevnik-ru-ne-vyderzhal-pritoka-polzovateley-posle-kanikul>.
7. URL: <http://36on.ru/news/people/89851-obval-onlayn-servisov-proizoshel-v-pervyy-den-dstantsionnogo-obucheniya-v-voronezhe>.
8. URL: <https://vestivrn.ru/news/2020/04/06/voronezhcy-pozhalovalis-na-massovyi-sboi-v-rabote-servisov-onlain-obucheniya/>.
9. URL: <https://medialeaks.ru/news/2303mmg-cyber-diary-fail/>.
10. URL: <https://www.newsvl.ru/vlad/2020/04/06/189109/>.
11. URL: https://www.1obl.ru/news/o-lyudyakh/v-minobre-obyasnili-pochemu-ne-vyderzhivayut-sistemy-dstantsionnogo-obucheniya-/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews.
12. URL: <https://lv.sputniknews.ru/Latvia/20200331/13477284/lz-zakoronavirusa-v-Latvii-mogut-otmenit-vypusknye-ekzameny.html>.
13. URL: <https://www.wkbw.com/news/coronavirus/state-regents-exams-to-be-canceled-amid-covid-19-caused-school-closures>.
14. URL: <https://ria.ru/20200320/1568925783.html>.
15. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-cancellation-of-gcses-as-and-a-levels-in-2020/coronavirus-covid-19-cancellation-of-gcses-as-and-a-levels-in-2020>.
16. URL: <https://www.theguardian.com/politics/live/2020/mar/18/uk-coronavirus-live-boris-johnson-pmqs-cbi-urges-government-pay-businesses-directly-saying-350bn-loangrant-package-not-enough>.
17. URL: <https://edmonton.ctvnews.ca/diploma-and-provincial-exams-cancelled-in-alberta-because-of-covid-19-1.4862504>.
18. URL: <https://timesofindia.indiatimes.com/home/education/news/school-exams-cancelled-in-maharashtra-due-to-covid-19/articleshow/74729774.cms>.

19. URL: <https://blogs.worldbank.org/education/high-stakes-school-exams-during-covid-19-coronavirus-what-best-approach>.
20. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/edutech/brief/how-countries-are-using-edtech-to-support-remote-learning-during-the-covid-19-pandemic?fbclid=IwAR3uQrfA0DksjbLajMF3DDFteza6Yw73hNzsfPJwAYlYs6UDrPXNR1IMM6E>.
21. URL: <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2020/03/24/world-bank-education-and-covid-19?fbclid=IwAR0wOtwTbT9f1IfS22lN0xtMi5-jlVcjDzhmSPNokjUIdSxFC-x1cbFs>.
22. URL: https://vogazeta.ru/articles/2020/4/3/international/12336-otmena_natsionalnogo_ekzamena_v_indonezii_privedet_k_peresmotru_sistemy_obrazovaniya. 

12. УСЛОВИЯ И ХАРАКТЕРИСТИКИ ДИСТАНЦИОННОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ С РАССТРОЙСТВАМИ АУТИСТИЧЕСКОГО СПЕКТРА В ОСОБЫХ СИТУАЦИЯХ

Морозов С.А., к.биол.н., в.н.с. НИЦ социализации и персонализации образования детей, ФИРО РАНХиГС;

Тарасова Н.В., к.пед.н., директор НИЦ социализации и персонализации образования детей, ФИРО РАНХиГС;

Морозова С.С., н.с. НИЦ социализации и персонализации образования детей, ФИРО РАНХиГС;

Соловьева И.Л., к.пед.н., заместитель директора НИЦ социализации и персонализации образования детей, ФИРО РАНХиГС

В статье рассмотрены варианты и формы развития дистанционного сопровождения детей с расстройствами аутистического спектра (РАС), условия их применения (показания и ограничения), предложены конкретные пути и средства его реализации, определена роль родителей детей с РАС и специалистов различного уровня.

Ситуация, возникшая в связи с пандемией COVID-19, заставила срочно искать возможность дистанционного сопровождения детей с расстройствами аутистического спектра (РАС), чтобы обеспечить в особых условиях непрерывность и стабильность коррекционного процесса.

Трудность комплексного сопровождения детей с РАС характеризуется рядом особенностей, во многом обусловленных основными признаками аутизма: качественными нарушениями вербальной и невербальной коммуникации, качественными нарушениями социального взаимодействия и ограниченными, повторяющимися, стереотипными формами интересов, поведения, видов деятельности [1,2]. Перечисленные диагностически значимые признаки РАС препятствуют социализации, социальной адаптации детей; создают трудности не только в постановке целей и задач их сопровождения, но очень существенно влияют на спектр методических средств, используемых при воспитании и обучении таких детей. В связи с этим изучение вопроса использования дистанционных форм помощи детям с РАС во всех его аспектах – условия, формы, методические особенности, кадровые и финансовые особенности дистанционного сопровождения являются актуальными для коррекционного образования в РФ.

Однако потребность в дистанционном сопровождении не исчерпывается ситуациями типа возникшей в связи пандемией COVID-19. По данным Росстата, в России 26% населения проживает в сельской местности, где дети с аутизмом в настоящее время получить квалифицированную помощь не

могут. Учитывая данные Росстата по численности населения России и проценту детского населения (до 18 лет – 18,2%) и частоту встречаемости РАС (по сведениям ВОЗ – не менее 1%), в сельской местности проживает более 71 тыс. детей с РАС (без учета проживающих в малых городах). Учитывая, что в России система комплексного сопровождения лиц с РАС находится на начальном этапе становления, представляется, что вынужденное в связи с пандемией развитие дистанционного обучения может ускорить обеспечение квалифицированной специализированной помощи детям с аутизмом.

Не только в России, но и во всем мире существует дефицит квалифицированных кадров по воспитанию и обучению детей с РАС [3]. Даже в Москве спрос на услуги по коррекции аутизма существенно превышает предложение.

В связи с этим дистанционный формат в принципе может смягчить ситуацию с дефицитом квалифицированных кадров быстрее, хотя рассчитывать только на имеющийся пул квалифицированных специалистов сложно, так как их количество, так же как и их рабочий день, ограничены (следует учесть и более высокую, чем в других направлениях образования, опасность эмоционального выгорания).

Изучение сложной и противоречивой проблемы дистанционного сопровождения детей с РАС можно рассматривать как:

- наиболее вероятный способ компенсации постоянной или временной невозможности для части детей с аутизмом получать психолого-педагогическую помощь в традиционной форме;
- возможность увеличить общий объем занятий в случае невозможности реализовать это в условиях образовательной организации;
- способ смягчения остроты проблемы дефицита квалифицированных кадров по воспитанию и обучению детей с РАС;
- возможный путь снижения затратности образования детей с аутизмом.

В международной практике нет подтверждений, свидетельствующих об использовании телекоммуникационных средств для осуществления удаленного взаимодействия специалиста и ребенка с аутизмом. Чаще всего речь идет об опосредованном родителями (чаще матерью) взаимодействия специалистов с ребенком с РАС, но взаимодействие родителя с ребенком и направляющие влияния специалиста были почти всегда разведены во времени. В научной литературе, опубликованной за последние 20 лет, мы не обнаружили работ, в которых бы поднимались вопросы методологии занятий, основанных на прямом дистанционном взаимодействии специалиста и ребенка с аутизмом.

Результаты исследований влияния специалистов, опосредованного участием родителей, не вполне однозначны.

Специалисты под руководством S. Rogers в 2014 г., работая с младенцами из группы риска по РАС, показали, что при занятиях в течение 12 недель (еженедельная сессия под руководством специалиста в рамках подхода ESDM (Денверская модель раннего старта), опирающаяся на методический подход «Отработка основного ответа» (PRT) с самостоятельными занятиями родителей с детьми в межсессионный период) занятия с родителями не приносят лучшего результата, чем прямые (не дистанционные) занятия со специалистами. Правда, с течением времени без подкрепления приобретенные навыки угасают существенно медленнее, поскольку, по мнению авторов, опираются на эмоциональный контакт матери и ребенка, успешно

12. Условия и характеристики дистанционного сопровождения детей

формирующийся в ходе занятий [5]. Однако в других работах, выполненных под руководством S. Rogers, роль родителей детей с аутизмом как модераторов инструкций специалистов оценивается без каких-либо преимуществ по сравнению с прямыми занятиями специалистов с детьми [6,7].

Несмотря на сложившуюся тенденцию привлечения родителей к сопровождению своих детей с РАС, исследования по содержанию программ подготовки родителей единичны. Это можно объяснить исключительной полиморфностью целевой группы: разнообразие проявлений аутизма накладывается на своеобразие родительской популяции, которая в значительной степени относится к расширенному аутистическому фенотипу (т.е. выявляются отдельные признаки аутизма, но без достаточных оснований для постановки диагноза) [8,9] и весьма разнообразными реакциями родителей на аутизм у ребенка (стресс, депрессия и др.) [10,11].

С позиций работы с родителями расширенный аутистический фенотип означает наличие у родителей детей с РАС характерологических и личностных особенностей, которых нельзя не учитывать в работе с ними. Кроме того, *существующие немногочисленные программы обучения родителей не ориентированы на дистанционный формат работы при всем том, что участие родителей в сопровождении своих детей – особенно с раннего возраста – способствует смягчению и даже снятию у них стрессовых явлений, обусловленных узнаванием о диагнозе РАС у своего ребенка, улучшению психологического климата в семье* [12,10].

Исследование зарубежного опыта свидетельствует о том, что проблема дистанционного формата в сопровождении детей с РАС мало изучена.

Оптимальным представляется считать дистанционным сопровождением ребенка с РАС любое участие родителей (законных представителей) в воспитании и обучении ребенка, если специалист, определяющий основные характеристики коррекционно-образовательного процесса, не находится в непосредственном контакте с ребенком, либо контакт опосредован телекоммуникационными средствами и(или) участием родителя и(или) другого специалиста (специалист-модератор).

Отечественный опыт применения дистанционного сопровождения детей с РАС также мало изучен. Практические аспекты опираются в основном на немногочисленные и даже единичные прецеденты, трактовка которых далеко не всегда имеет под собой научную основу.

Развитие *системы* дистанционного сопровождения детей с РАС не должно рассматриваться только как «скорая помощь» в условиях вынужденной самоизоляции или карантина, но как подход, дополняющий традиционные формы, расширяющий их возможности, а иногда заменяющий их в долгосрочном режиме. Более того, и «скорая помощь» оказывается неэффективной, если она соответствующим образом не подготовлена.

Прежде чем рассматривать различные сценарии развития дистанционного сопровождения детей с РАС, необходимо понять *трудности, которые обусловлены самой природой аутизма* и которые относятся ко всем его случаям и, естественно, ко всем сценариям.

Будем исходить из традиционного понимания дистанционного обучения: места нахождения преподавателя и ученика различны, между ними установлена связь, например, скайп, zoom, телефон, письменное руководство и др.

Что может затруднить и даже сделать невозможным использование дистанционного подхода?

Замена предметного взаимодействия на чисто вербальное для ребенка с аутизмом сложна и должна быть хорошо подготовлена – без этого эффективность (а иногда сама возможность) дистанционного сопровождения вряд ли будет достижима¹. Надо учитывать: то, что ребенок с аутизмом получает по скайпу, отличается по качественным и количественным характеристикам от реальности, и – в зависимости от выраженности аутистических расстройств и эффективности проведенной работы – могут возникнуть различные реакции:

- 1) включается феномен тождества, и предлагаемая информация отвергается;
- 2) ситуация так или иначе принимается, но не как отражение реальности, а как ее замещение. Это не мешает взаимодействию со специалистом, не препятствует усвоению каких-то знаний и навыков, но не способствует преодолению фрагментарного восприятия окружающего;
- 3) представляемая информация принимается как отражение реальности, нечто с реальностью неразрывно связанное. Такой уровень доступен при аутизме только после определенной коррекционной работы и, к сожалению, не во всех случаях;
- 4) виртуальная информация становится главной в образах и представлениях ребенка, не вытесняя реальный мир окончательно, но все, что реально происходит в окружающем, воспринимается скорее, как нечто стороннее, мешающее, лишнее и ни в коем случае не интересное.

Чтобы дистанционное сопровождение было эффективным, отмеченные трудности нужно смягчить или преодолеть, для чего можно использовать 3 взаимодополняющих направления работы, или **три варианта развития системы дистанционного сопровождения детей с РАС**.

Первый вариант ориентирован на формирование готовности ребенка к ситуации дистанционного взаимодействия, основанной на отработке учебного стереотипа, чтобы в условиях изменения пространственно-временных характеристик среды этот стереотип сохранялся и функционировал.

В целом стратегию занятий с детьми с аутизмом целесообразно строить так, чтобы прямое дистанционное взаимодействие не было ни начальной, ни тем более единственной формой занятий. Это связано, прежде всего, с фрагментарностью восприятия при аутизме [13,14], с концентрацией внимания ребенка на деталях и трудностях восприятия общей картины окружающего², из чего следует необходимость решать проблему формирования

1 Пример (март-апрель 2020 г.). Пятилетний Нил очень привязан к бабушке, часто с ней виделся, проводил с ней много времени. В режиме самоизоляции контактировать с бабушкой стало возможным только по телефону и скайпу. Опыт разговора по телефону у малыша был, и он на доступном ему уровне слушал, что говорит бабушка, и даже что-то говорил ей сам, но контакт по скайпу оказался невозможен: по-видимому, плоскостное изображение не совмещалось с реальным представлением о бабушке.

Еще один пример (март-апрель 2020 г.). Семилетний Тима занимается с психологом два года, у них хороший контакт, отработано много различных форм взаимодействия. На первом занятии в дистантном формате мальчик отказывался воспринимать психолога на экране компьютера, смотрел на экран только через отражение в зеркале шкафа; все взаимодействие свелось к непродолжительному совместному пению. Второе занятие прошло более успешно, но было кратковременным; третье удалось провести в полном объеме. После переезда к родителям отца в деревню в занятиях пришлось сделать паузу: Тима много раз бывал у бабушки с бабушкой, ему там нравится, но вписать занятия в новую обстановку удалось не сразу.

2 Феномен центральной когеренции.

12. Условия и характеристики дистанционного сопровождения детей

целостного образа, представления [15]. Непосредственное дистанционное сопровождение в соответствии с первым вариантом решение этой задачи затрудняет: ребенок видит на экране изображение психолога (учителя), слышит голос, но глубинных составляющих целостного образа – тактильного, обонятельного, пространственного (вместо плоскостного) – нет. Фрагментарность не преодолевается, а скорее закрепляется. Именно поэтому на начальных этапах сопровождения такой вариант может использоваться только как временный.

Первый сценарий возможен только для индивидуальных занятий и, как показывает практика, требует очень много усилий и времени (в 2–3 раза больше, чем обычное занятие): очень сложно прогнозировать реакцию ребенка в условиях дистанционного взаимодействия даже на, казалось бы, знакомые инструкции и задания, необходимо быть готовым к разным вариантам.

Второй вариант дистанционного сопровождения – это фактически традиционные формы взаимодействия с аутичным ребенком при дистанционной поддержке (или под руководством) опытного специалиста-консультанта. Модераторами могут быть специалисты (психологи, дефектологи) или родители. Характеристики поддержки модератора (можно сказать, поддержки ребенка, опосредованной модератором) могут варьироваться в широких пределах в зависимости от выраженности аутистических расстройств у ребенка, наличия коморбидных расстройств и их выраженности, уровня готовности модератора к выполнению соответствующих функций, этапа коррекционной работы и других факторов.

Второй вариант основывается на традиционных формах сопровождения детей с РАС с тем отличием, что модератор не может самостоятельно планировать и реализовать работу с ребенком, и в этом ему оказывает помощь и поддержку опытный специалист. Второй вариант предполагает минимум трех участников: специалист-консультант, модератор (родитель или специалист) и ребенок с аутизмом. На дистанционной связи находится специалист-консультант. Реализация этого сценария теснейшим образом связана с проблемой подготовки кадров специалистов по воспитанию и обучению детей с аутизмом с введением дополнительной темы по дистанционному взаимодействию.

Третий вариант относится к групповым дистанционным занятиям.

Групповые дистанционные занятия с классом, в котором учатся только дети с аутизмом, принципиально возможны при условии формально сохранного интеллекта учащихся, хорошей организации класса, высокого уровня педагогического мастерства учителя. Однако даже при самом благоприятном стечении обстоятельств такие занятия скорее обеспечивают поддержание «учебного тонуса», сохранение учебных взаимосвязей, но освоение программы будет затруднено и замедлено.

Если у ребенка с РАС удастся сформировать готовность к инклюзивному обучению, то целесообразно реализовать именно этот вариант как более соответствующей стратегическим целям комплексного сопровождения и интересам обучающегося и его родителей. Дистанционное сопровождение может рассматриваться как ступень к достижению той или иной степени самостоятельности и независимости.

В тех случаях, когда ребенок с аутизмом не может по тем или иным причинам получить достаточный объем помощи в организации, которую он посещает, дистанционные занятия могут отчасти восполнить этот дефицит,

хотя осуществление таких занятий встречает много трудностей кадрового, организационного, финансового характера.

Временная невозможность традиционных занятий может быть связана не только с карантином, но и с заболеванием ребенка, с различными семейными обстоятельствами, и в этих случаях дистанционное сопровождение может пусть не сохранить занятия на том же качественном уровне и в полном объеме, но, по крайней мере, не прерывать их.

Формы дистанционного сопровождения детей с РАС

1. *Первичный консультативный прием* в дистанционном формате, но с большой осторожностью. В любом случае существует необходимость психологической поддержки родителей, что само по себе очень важно. В то же время со всех других позиций проведение такой консультации *крайне нежелательно*: дистанционный формат не позволяет качественно провести наблюдение – основной компонент диагностического обследования ребенка с аутизмом, что требует увеличения продолжительности наблюдения и что в условиях разовой дистанционной консультации фактически невозможно. Тестирование же в условиях дистанционного первичного приема не реально.

Эффективность первичного консультативного приема должна определяться:

- качеством подготовки такой консультации (предварительное предоставление жалоб и запросов родителей, результатов обследований, характеристик, заключений и т.д.);
- дополнительным изучением видеоматериалов и их качеством (они должны быть сняты не с целью продемонстрировать достижения ребенка, а в режиме прямого времени, когда он занят свойственной ему деятельностью независимо от того, нравится ли она или не нравится его родителям);
- повторными наблюдениями с использованием заданий, которые предлагаются ребенку специалистами-консультантами опосредованно (через мать или местного специалиста).

2. *Повторные консультации*, если они сразу планируются на период продолжительностью месяц и более, принято называть диагностическими занятиями. Их реализация в дистанционном режиме также затруднена – прежде всего из-за дефицита специалистов. Как показывает практика, подготовка к прямым дистанционным занятиям специалиста с ребенком требует много времени (примерно в два-три раза больше, чем при непосредственном взаимодействии), непосредственное проведение затруднено невозможностью физического контакта, ограничениями в использовании подкреплений, ненадежностью обратной связи с ребенком.

3. *Регулярные дистанционные занятия* встречают те же и даже бóльшие трудности, чем диагностические занятия, поскольку количество таких занятий, их общая продолжительность неопределенны (как правило, делается расчет на длительные сроки).

Наиболее реальной возможностью преодолеть эти сложности и обеспечить стабильность занятий является выполнение рекомендаций, заданий, программ ведущего специалиста с участием родителя, который непосредственно работает с ребенком по рекомендациям и под руководством специалиста.

12. Условия и характеристики дистанционного сопровождения детей

Возможные сценарии развития системы дистанционного сопровождения детей с РАС в Российской Федерации

Первый сценарий. Поскольку при аутизме отмечаются качественные нарушения социально-коммуникативных функций и проблемы поведения, то наиболее адекватной формой сопровождения будет воспитание в семье при дистанционной поддержке специалистов.

Положительные стороны: естественное окружение, семья, возможность индивидуального подхода, гибкого регулирования параметров сопровождения (объема, продолжительности, методического подхода сторон); потенциально очень хорошие возможности развития бытовых навыков и навыков самообслуживания.

Нерешенные моменты: распространение социально-коммуникативных возможностей на внесемейные ситуации, прежде всего связанные с широким толкованием социокультурной и образовательной инклюзии; самое главное – готовность родителей к занятиям со своими детьми (обращение к некомпетентным специалистам часто еще хуже).

Необходимые действия: обучение специалистов и родителей приемам и методам сопровождения детей с РАС в дистанционном формате; отработка системы взаимодействия специалистов и родителей в таком формате.

Второй сценарий. Дистанционное взаимодействие понимается как прямое дистанционное взаимодействие специалиста с ребенком с РАС, что, как показывает практика последних месяцев, возможно.

Условия: наличие взаимодействия (может быть, эмоционального контакта) ребенка и специалиста; отработанный заранее стереотип учебного поведения и способности ребенка выполнять некоторое количество заданий и инструкций; способность воспринимать специалиста через средства телекоммуникации; наличие системы подкреплений и поощрений, которые работают дистанционно; иначе говоря, такой сценарий не может быть вариантом начала работы с ребенком (во всяком случае, исключения представить очень трудно).

Положительные стороны: в случае вынужденного перерыва в занятиях сохраняется отработанный стереотип (включая привычного специалиста), специалист получает прямую и непосредственную информацию о воспитаннике, его состоянии, успехах и неудачах в занятиях.

Третий сценарий может быть реализован в двух вариантах: один из них (1) относительно реальный с элементами фантазии, второй (2) перспективной, но в настоящее время скорее гипотетический.

По рекомендации участкового педиатра¹ (или невролога детской поликлиники) родители обращаются: (а) в центр ранней помощи; (б) в детский психоневрологический диспансер; (в) в региональный ресурсный центр (РРЦ) помощи детям с РАС. Все названные структуры (особенно центр ранней помощи и региональные ресурсные центры, РРЦ) вне областных (краевых, республиканских) центров (а иногда и там тоже) отсутствуют, поэтому помощь выходит за рамки традиционной и, как правило, вынужденно становится частично дистанционной. Источники дистанционной поддержки перечислять нет смысла: список государственных, частных и некоммерческих организаций очень широк, но ведущую роль, по логике вещей, должны играть РРЦ, если они станут реально действующими (сейчас

¹ В настоящее время участие участковых педиатров в выявлении детей с признаками РАС ничем не регламентировано, соответствующее обучение, как правило, не проводится.

функциональный спектр РРЦ очень широк, от вывески на дверях до вполне действенных структур).

На практике родители выезжают в региональные центры. Результат: установление диагноза, иногда назначение курсового лечения и рекомендации по дальнейшему лечению. С психолого-педагогическими рекомендациями сложнее, так как они требуют определения методического подхода и параметров его применения, что специалисты диспансеров сделать, как правило, не могут.

Дистанционное взаимодействие сводится к получению инструкций, результаты выполнения которых учесть нет возможности.

Все то же самое, что и в первом варианте, но на основе программ курсов (семинаров) для родителей, курсов для специалистов, а также ряда документов Министерства просвещения РФ (профессиональный стандарт специалиста по воспитанию и обучению детей с РАС принципам дистанционного сопровождения и т.д.), Министерства здравоохранения РФ (о группе риска по РАС, об участии врачей-педиатров в выявлении детей группы риска по РАС, о взаимодействии медицинских и психолого-педагогических работников на всех этапах сопровождения лиц с РАС).

* * *

Подводя общие итоги проведенного исследования, можно сделать следующие **выводы**.

Развитие дистанционного сопровождения детей с РАС является важной задачей в рамках создания в России системы комплексного сопровождения лиц с РАС, поскольку дополняет возможности традиционных подходов к воспитанию и обучению детей с аутизмом.

Дистанционный формат в комплексном сопровождении детей с РАС может быть:

- вынужденной мерой, обусловленной непреодолимыми в данный момент обстоятельствами, не позволяющими использовать традиционные методы сопровождения;
- естественным этапом в реализации стратегических целей комплексного сопровождения лиц с РАС. Первое никоим образом не противоречит второму, это естественное соотношение физиологического и патологического в происхождении не только любого симптома, но и в методах и формах лечения и психолого-педагогической коррекции; гибкое сочетание традиционных и дистанционных методов представляется оптимальным для решения стратегических вопросов комплексного сопровождения детей с РАС;
- может основываться на прямом взаимодействии специалиста-консультанта с ребенком с РАС или на поддержке специалиста, опосредованной участием в непосредственной работе с ребенком его родителей (законных представителей) или специалистов, работающих по месту проживания ребенка;
- может использовать любые психолого-педагогические подходы и схемы медикаментозного лечения (согласованные в рамках стратегии комплексного сопровождения каждого ребенка);
- требует определенного уровня готовности родителей и специалистов-консультантов и специалистов на местах к дистанционному формату сопровождения (специального, коммуникативного, этического и др.);

12. Условия и характеристики дистанционного сопровождения детей

- не может быть единственной формой оказания помощи в рамках стратегических целевых установок: его использование целесообразно либо на базе ранее проведенных занятий в традиционной форме, либо при поддержке специалиста, опосредованного участием родителей или специалистов на местах;
- должен применяться гибко в плане степени поддержки специалиста-консультанта и связанным с этим выбором форм дистанционного сопровождения.

Дистанционное сопровождение позволяет:

- сделать помощь детям с аутизмом более надежной и стабильной, обеспечивая ее в ряде сложных жизненных ситуациях (карантин, соматическое заболевание, различные жизненные обстоятельства), дополняя возможности использования традиционных форм коррекции;
- распространить квалифицированную помощь на удаленные районы;
- частично компенсировать временный дефицит квалифицированных кадров по воспитанию и обучению детей с РАС.

Дистанционное обучение следует рассматривать как один из механизмов на пути достижения главной стратегической цели сопровождения лиц с РАС – создания для них, с учетом особенностей развития, возможности свободной и независимой жизни.

Предложения

По итогам проведенного анализа представляется возможным рекомендовать Министерству просвещения Российской Федерации для возможно большего охвата детей с аутизмом комплексным сопровождением независимости от места проживания и уровня регионального развития помощи детям с аутизмом следующее.

1. Принять концепцию развития комплексного сопровождения обучающихся с РАС на основе предложенного Федеральным институтом развития образования РАНХиГС проекта 2014 г. [15] с изменениями, относящимися, в частности, к развитию дистанционных форм сопровождения детей с РАС.

2. Рассматривать дистанционные формы сопровождения детей с РАС как важную составляющую системы комплексного сопровождения детей с РАС, которая может в сочетании с традиционными формами сопровождения обеспечить (1) непрерывность, стабильность сопровождения в сложных ситуациях, связанных с эпидемиологической обстановкой, состоянием соматического здоровья обучающегося, различным семейными обстоятельствами, (2) охватить квалифицированной помощью тех детей с РАС (около 30% от их общего числа в России), которые в силу удаленности проживания и/или отсутствия специалистов такой помощи получить не могут.

3. Рекомендуется развивать *два варианта* дистанционного сопровождения детей с РАС, а именно:

- первый основан на прямом взаимодействии специалиста и ребенка с РАС с использованием средств телекоммуникации, что возможно на определенном этапе коррекции (сформированность учебного поведения, возможность выполнять хотя бы небольшое количество инструкций и др.);
- второй вариант – при поддержке ребенка «по ту сторону экрана», когда инструкции специалиста-консультанта направлены не только и не столько на ребенка, но на тех взрослых (родителей и(или) спе-

специалистов по месту жительства), которые сопровождают ребенка, контролируют его поведение, обеспечивают его безопасность, выполняют задания и инструкции специалиста-консультанта (фактически непосредственная поддержка в той или иной степени есть всегда).

4. Для повышения уровня компетентности специалистов по дистанционному сопровождению детей с РАС необходимо разработать специальные гибкие образовательные программы дополнительного профессионального образования (модули в рамках других образовательных программах).


5. Разработать программу обучения родителей детей с РАС активному участию в сопровождении своих детей с учетом психологических и социальных особенностей этого контингента.

6. Подготовить видеоматериалы для обучения родителей и специалистов по наиболее важным разделам коррекционной работы (проблемы поведения, развитие восприятия и активного внимания, развитие речи, формирование невербальных предпосылок интеллектуальной деятельности, развитие самостоятельности, обучение социально-бытовым навыкам, обучение академическим навыкам (чтению, графическим навыкам, математике) и др.).

Источники

1. Международная статистическая классификация болезней и проблем, связанных со здоровьем; 10-й пересмотр. Всемирная организация здравоохранения, Женева, 1995. Выпущено издательством «Медицина» по поручению Министерства здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации, которому ВОЗ вверила выпуск данного издания на русском языке.
2. Чуркин Ф.Ф., Мартюшов А.Н. Краткое руководство по использованию МКБ-10 в психиатрии и наркологии. М., 1999.
3. Happé, Francesca, and Uta Frith. The Weak Coherence Account: Detail-focused Cognitive Style in Autism Spectrum Disorders // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2006, v.36, No.1. P. 5–26.
4. Juarez A.P., Weltlauf A.S., Nicholson A., Pasternak A., Broderick N., Hine J., Stainbrook J.A., Warren Z. Early Identification of ASD Through Telemedicine: Potential Value for Underserved Populations // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2018, v.48, No.8. P. 2601–2610.
5. Rogers, S., Vismara L., Wagner A.L., McCormick C., Young G., Ozonoff S. Autism Treatment in the First Year of Life: A Pilot Study of Infant Start, a Parent Implementing Intervention for Symptomatic Infants // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2014, v.44, No.12. P. 2981–2995.
6. Rogers S., Dawson G. The Early Start Denver Model for Young Children with Autism: Promoting language, learning and engagement. 2010. 297 p.
7. Rogers S.J., Estes A., Vismara L., Munson J., Zeirhut C., Greenson J., Dawson G., Rocha M., Sugar C., Senturk D., Whelan F., Talbott M. Enhancing Low-Intensity Coaching in Parent Implemented Early Start Denver Model Intervention for Early Autism: A Randomized Comparison Treatment Trial // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2019, v.49, No.2. P. 632–646.
8. Scheeren, A.M., Stauder J.E.A. Broader Autism Phenotype in Parents of Autistic Children: Reality or Myth? // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2009, v.38, No.2. P. 276–287.

12. Условия и характеристики дистанционного сопровождения детей

9. Flippin M., Watson L.R. Parental Broad Autism Phenotype and the Language Skills of Children with Autism Spectrum Disorder // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2018, v.48, No.6. P. 1895–1907.
10. Benson, P.R. The Impact of Child Symptom Severity on Depressed Mood Among Parents of Children with ASD: The Mediating Role of Stress Proliferation // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2006, v.36, No.5. P. 685–695.
11. Manohar, H., Kandasamy P., Chandrasekaran V., Rajkumar R.P. Brief Parent-Mediated Intervention for Children with Autism Spectrum Disorder: A Feasibility Study from South India // *Journal Autism Developmental Disorders*, 2019, v.49, №8. P. 3146–3158.
12. Pickles A., Le Couteur A., Leadbitter K., Salomone E., Cole-Fletcher R., Tobin H., Gammer I., Lowry J., Vamvakas G., Byford S., Alfred C., Slonims V., McConachie H., Howlin P., Parr J.R., Charman T., Green J. Parent-mediated social communication therapy for young children with autism (PACT).
13. Морозов С.А. Комплексное сопровождение лиц с расстройствами аутистического спектра. М., 2015. 540 с.
14. Гринспен С., Уидер С. На ты с аутизмом. Пер. с англ. М., 2013.
15. Концепция образования лиц с расстройствами аутистического спектра (проект) // *Образовательная политика*, 2014, 4(66). С. 106–112. 

13. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОФИЦИАЛЬНОГО САЙТА ШКОЛЫ В ИНФОРМИРОВАНИИ РОДИТЕЛЕЙ И ОБУЧАЮЩИХСЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ В ПЕРИОД РЕЖИМА САМОИЗОЛЯЦИИ В ГОРОДАХ С БОЛЬШОЙ ЧИСЛЕННОСТЬЮ НАСЕЛЕНИЯ И НАИБОЛЕЕ ВЫСОКИМИ ПОКАЗАТЕЛЯМИ САМОИЗОЛЯЦИИ

Асмолова Л.М., к.пед.н., в.н.с. НИЦ стратегии, проектирования и правового обеспечения ФИРО РАНХиГС;

Карташова Е.В., с.н.с. НИЦ стратегии, проектирования и правового обеспечения ФИРО РАНХиГС;

Шехтер М.Л., н.с. НИЦ стратегии, проектирования и правового обеспечения ФИРО РАНХиГС

С 6 по 24 апреля 2020 г. было проведено обследование официальных сайтов городских школ, цель которого – экспертная оценка эффективности использования основного публичного информационного ресурса школ в сети интернет для решения задачи оперативного информирования родителей и обучающихся об организации дистанционного обучения в период режима самоизоляции в связи с пандемией COVID-19. Результаты исследования представлены в аналитической записке.

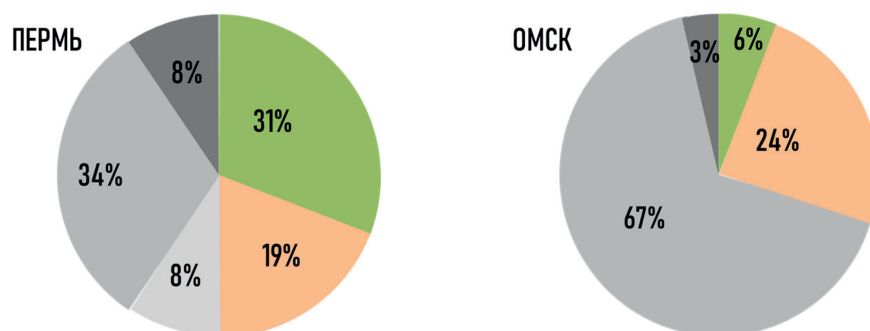
Учитывая, что в сфере образования в период противодействия распространению пандемии коронавируса наиболее обсуждаемыми являются вопросы об организации дистанционного обучения: расписании занятий, календарно-тематическом планировании по предметам, интерактивном взаимодействии с учителями, – специалисты ФИРО РАНХиГС сделали особый акцент на полноту, оперативность и обновляемость информации об организации дистанционного обучения в школе на ее официальном сайте.

Обследование официальных сайтов школ проводилось в городах с наиболее высокими показателями самоизоляции¹: с 6 по 10 апреля Пермь (индекс 4,5) и Омск (индекс 4,3), с 13 по 17 апреля Санкт-Петербург, Нижний Новгород и Казань (индекс 3,5), с 20 по 24 апреля Воронеж (индекс 3,8), Ростов-на-Дону (индекс 3,7), Уфа – (индекс 3,6), Краснодар (индекс 3,6).

Эффективность информирования родителей и обучающихся через официальный сайт образовательной организации оценивалось экспертами по 5-балльной шкале (от 0 до 4), исходя из следующих критериев:

1 Яндекс. Индекс самоизоляции. – URL: <https://yandex.ru/company/researches/2020/podomam>.

13. Эффективность использования официального сайта школы



4 балла – получение родителями и обучающимися **АКТУАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ** на главной странице через активный баннер, главную новость или выделение в боковом меню официального сайта об организации дистанционного обучения, включающей **ОБНОВЛЯЕМОЕ РАСПИСАНИЕ** по всем классам школы И **УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАНЯТИЙ**

3 балла – получение родителями и обучающимися на официальном сайте **ОБЩИХ СВЕДЕНИЙ** об организации дистанционного обучения в школе, но данная информация **НЕ СОДЕРЖИТ АКТУАЛЬНЫХ ОБНОВЛЕНИЙ**

2 балла – **ПЕРЕАДРЕСАЦИЯ** родителей и обучающихся для обращения на горячую линию для получения информации об организации дистанционного обучения в школе

1 балл – **НОРМАТИВНОЕ ОПОВЕЩЕНИЕ** родителей и обучающихся о системе мероприятий в школе, в том числе дистанционном обучении, в условиях режима самоизоляции, связанного с пандемией COVID-19

0 баллов – информация о системе мероприятий в школе, в том числе дистанционном обучении в условиях режима самоизоляции, связанного с пандемией COVID-19, **ОТСУТСТВУЕТ**

Рис. 1. Распределение школ Перми и Омска по эффективности информирования родителей и обучающихся о дистанционном обучении на официальном сайте (по данным обращения на сайты 6–7 апреля 2020 г.)

- получение родителями и обучающимися **конкретной информации** об организации в школе дистанционного обучения на главной странице ее сайта в сети интернет через активный баннер, главную новость или выделение в боковом меню официального сайта – 4 балла;
- получение родителями и обучающимися на официальном сайте **общих сведений** об организации дистанционного обучения в школе, но данная **информация не содержит актуальных обновлений** – 3 балла;
- **переадресация** родителей и обучающихся для обращения **на горячую линию** для получения информации об организации дистанционного обучения в школе – 2 балла;
- **типовое оповещение** родителей и обучающихся о соответствующих нормативных, исполнительно-распорядительных документах и проводимых в школе мероприятиях, в том числе о порядке дистанционного обучения, – 1 балл;
- **отсутствие** информации о системе мероприятий в школе в связи с пандемией COVID-19, в том числе о порядке дистанционного обучения, – 0 баллов.

Выборочное обследование включает **не менее 25% официальных сайтов** от общего числа школ в конкретном городе.

По данным обращения с 6 по 10 апреля 2020 г. на официальные сайты школ **Перми**¹ (26 сайтов) и **Омска**² (30 сайтов) установлено, что достаточно полную информацию, подробно разъясняющую порядок организации дистанционного обучения (включая уже готовое расписание и рекомендованные к использованию информационно-методические ресурсы), опубликовали в открытом

1 Муниципальное образование город Пермь. Школы города Перми. – URL: <https://www.gorodperm.ru/actions/social/education/shcools/>.

2 Омский образовательный портал. Официальные сайты школ. – URL: <http://www.omsk.edu.ru/node/3>.



Рис. 2. Распределение школ Санкт-Петербурга, Нижнего Новгорода и Казани по эффективности информирования родителей и обучающихся о дистанционном обучении на официальном сайте (по данным обращения на сайты 13–17 апреля 2020 г.)

доступе 31% школ Перми, в Омске этот показатель составил 6%. Общие сведения об организации дистанционного обучения в IV четверти учебного года предоставили 19% пермских школ и 24% омских школ (рис. 1).

Следует уточнить, что в ряде школ города Омск даются указания на использование информационно-образовательного ресурса «Дневник.ру», что, безусловно, является эффективным решением в экстремальных условиях введения дистанционного обучения.

Вместе с тем, использование этого и аналогичных ресурсов, требующих обязательной регистрации пользователей, не может заменить требований к размещению на официальном сайте **информации в открытом доступе** в соответствии со ст. 29 ФЗ-273 «Закона об образовании в РФ» и Приказа Рособрнадзора от 29.05.2014 N 785¹.

Из данных обращения с 13 по 17 апреля 2020 г. на официальные сайты школ городов **Санкт-Петербург**² (177 сайтов), **Нижний Новгород**³ (36 сайтов) и **Казань**⁴ (48 сайтов) следует, что в середине апреля актуальной и полной информацией об организации дистанционного обучения обеспечивали 59% петербургских, 52% казанских и 36% нижегородских школ. Официальные сайты, на которых были предоставлены общие сведения об организации дистанционного обучения в школе без актуальных обновлений, в этот период составили 28% в Санкт-Петербурге, 42% в Казани и 34% в Нижнем Новгороде (рис. 2).

1 Приказ Рособрнадзора от 29.05.2014 N 785 «Об утверждении требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления на нем информации» (в ред. Приказов Рособрнадзора от 02.02.2016 N 134, от 27.11.2017 N 1968, от 14.05.2019 N 631).

2 Сайты школ города Санкт-Петербург. – URL: <https://russiaschools.ru/leningradskaya-oblast/sankt-peterburg/>.

3 Сайты школ города Нижний Новгород. – URL: https://russiaschools.ru/nizhegorodskaya-oblast/nizhniiy_novgorod/index.php.

4 Управление образования г. Казань. – URL <https://www.kzn.ru/meriya/ispolnitelnyy-komitet/mku-upravlenie-obrazovaniya/organizatsii/>.

13. Эффективность использования официального сайта школы



Рис. 3. Распределение школ Краснодара, Ростова-на-Дону, Уфы и Воронежа по эффективности информирования родителей и обучающихся о дистанционном обучении на официальном сайте (по данным обращения на сайты 20–24 апреля 2020 г.)

По данным обращения с 20 по 24 апреля 2020 г. на официальные сайты школ **Воронежа**¹ (26 сайтов), **Ростова-на-Дону**² (27 сайтов), **Уфы**³ (30 сайтов) и **Краснодара**⁴ (23 сайта) отмечается успешный опыт краснодарских школ, **96%** которых размещают на своих официальных сайтах достаточно полную информацию, подробно разъясняющую обучающимся и родителям порядок организации дистанционного обучения и содержащую обновляемое расписание и актуальные к использованию информационно-методические ресурсы.

Этот показатель в школах Ростова-на-Дону, Уфы и Воронежа составляет 48%, 30% и 13%. Общие сведения об организации дистанционного обучения в школе, но без актуальных обновлений, представлены на официальных сайтах 52% ростовских, 64% уфимских и 65% воронежских школ (рис. 3).

Таким образом, проведенные в апреле 2020 г. обследования официальных сайтов школ **в 9 городах** с большим населением и наиболее высокими показателями самоизоляции, на фоне перевода учебного процесса в IV четверти в режим дистанционного обучения, показывают неравномерную картину эффективности использования основного публичного информационного ресурса образовательных организаций в сети интернет.

Обобщая данные по критериям, согласно которым эксперты оценивали информацию, размещенную на официальных сайтах школ как необходимую и достаточную (соответственно, 3 и 4 балла) и недостаточную (0, 1 и 2 балла), выделено **три группы городов** с большой численностью населения и наиболее высокими показателями самоизоляции, в которых с разной степенью эффективности используются возможности официальных сайтов школ для информирования обучающихся и родителей по вопросам, связанным с организацией дистанционного обучения в период режима самоизоляции в условиях пандемии COVID-19 (рис. 4).

- 1 Сайты школ города Воронеж. – URL: https://russiaschools.ru/voronezhskaya_oblast/voronezh/.
- 2 Сайты школ города Ростов-на-Дону. – URL: https://russiaschools.ru/rostovskaja_oblast/rostov_na_donu/index.ph.
- 3 Сайты школ города Уфа. – URL: https://russiaschools.ru/respublika_bashkortostan/ufa/index.php.
- 4 Сайты школ города Краснодар. – URL: https://russiaschools.ru/krasnodarskiy_krai/krasnodar/.

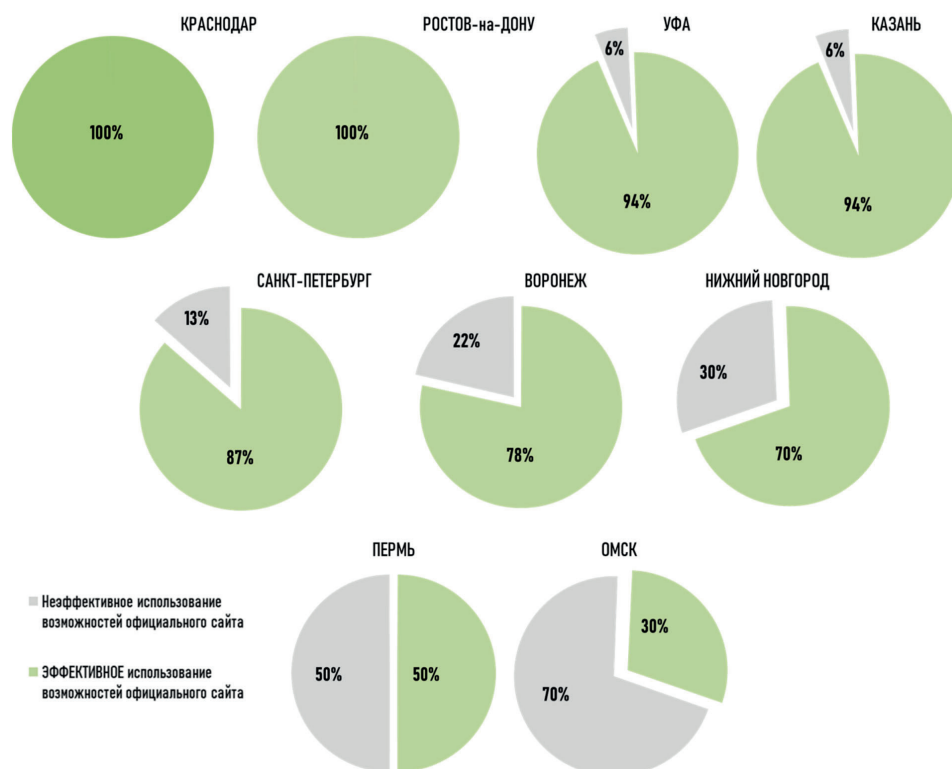


Рис. 4. Распределение городов с большим населением и наиболее высокими показателями самоизоляции в связи с пандемией COVID-19 по показателю эффективности использования школами возможностей своих официальных сайтов для информирования родителей и обучающихся об организации дистанционного обучения (по данным обращения на сайты в период с 6 по 24 апреля 2020 г.)

К группе городов, где руководство школ активно и эффективно использует возможности своего информационного ресурса в сети интернет, относятся Краснодар, Ростов-на-Дону, Уфа и Казань (показатели обследования эффективности использования официального сайта в школах превышают 90%).

Вторая группа городов – с показателями от 70 до 90% – включает Санкт-Петербург, Воронеж и Нижний Новгород.

Третья группа, в состав которой входят Пермь и Омск, демонстрирует показатели, свидетельствующие о низкой эффективности использования официальных сайтов (50% и ниже).

Эксперты отмечают, что **более 75%** обследуемых официальных сайтов школ в 9 крупных городах России в достаточной мере обеспечивают возможность эффективного оперативного информирования обучающихся и родителей по вопросам, связанным с организацией дистанционного обучения в период режима самоизоляции.

Вместе с тем, руководство почти четверти школ в должной мере не использовали возможности официального сайта как основного информационного ресурса образовательной организации в сети интернет для представления в открытом доступе информации по организации дистанционного обучения. ■

зования, здравоохранения, культуры. Наконец, взаимодействие органов государственной власти, например, обмен лучшими практиками в части стимулирования инновационной деятельности, поддержке инициатив гражданского общества, является одним из факторов повышения качества государственного управления.

Направления развития межрегионального сотрудничества могут определяться и формироваться по принципам сверху – вниз и снизу – вверх. В Российской Федерации межрегиональное взаимодействие, так же, как и пространственное развитие страны в целом, задается в преобладающей степени со стороны федерального центра, что сужает возможности использования потенциала межрегионального сотрудничества. Это во многом подтверждается и сохраняющимся значительным перераспределением финансовых ресурсов в рамках сложившейся системы межбюджетных отношений.

Основными формами взаимодействия регионов России являются:

- сотрудничество региональных органов государственной власти в рамках деятельности межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия. Данные действия регламентируются положениями Федерального закона от 17.12.1999 № 211-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации»;
- кооперационные связи хозяйствующих субъектов, расположенных в различных субъектах Федерации;
- двусторонние соглашения между органами исполнительной власти субъектов страны, в том числе в социальной сфере;
- взаимодействие субъектов Федерации в рамках совместной реализации национальных проектов, государственных программ, крупных инфраструктурных проектов.

При этом получивший развитие в ряде других стран, например, в Германии, механизм «горизонтальных» межбюджетных трансфертов в форме субсидий между региональными бюджетами, в России остается слабо используемым.

Если обратиться к практике межрегионального сотрудничества, сложившейся в последние десятилетия, то можно, например, отметить существенное влияние межрегиональных ассоциаций на формирование политики, касающейся территорий. В 1998–1999 гг. главы субъектов Федерации, являвшиеся руководителями таких ассоциаций, участвовали в заседаниях Правительства с правом совещательного голоса. В сентябре 1998 г., вскоре после начала кризиса, Ассоциация «Большой Урал» приняла программу экономической безопасности¹.

В последнее время роль таких ассоциаций значительно снизилась. Отчасти функции по обмену лучшими практиками реализовывались в ходе заседаний тематических рабочих групп Государственного совета Российской Федерации.

В текущей ситуации кризиса весны 2020 г. необходимость расширения возможностей регионов самостоятельно определять направления решения проблем возросла. В частности, Указ Президента РФ от 2.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространени-

1 Климанов В.В. Региональное развитие и общественные финансы. М.: ИРОФ, 2009. 336 с.

14. Стимулирование межрегионального взаимодействия в кризис

ем новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» определил необходимость фактического разграничения полномочий органов государственной власти субъектов страны, учета дифференцированного подхода к регионам. Согласно Указу, главам регионов предписывается построить свои действия «исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей... в субъекте Российской Федерации...».

Руководствуясь Указом, региональные органы исполнительной власти оперативно стали принимать меры по борьбе с распространением пандемии; ряд субъектов Российской Федерации фактически закрыли свои границы. Однако такие действия были восприняты Правительством как чрезмерные, поскольку они могут привести к нарушению единого экономического пространства страны. При этом премьер призвал власти регионов не путать свои полномочия с федеральными¹. Кстати, одним из первых отреагировал на это глава Чечни, заявив, что премьер-министра вводят в заблуждение и власти республики «никогда не говорили о закрытии границ»².

Для справки – единое экономическое пространство, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств гарантируются ст. 8 Конституции РФ.

В прежние кризисы также отмечались подобные проявления экономического сепаратизма, ведущие к нарушению единого экономического пространства страны. Нередко, не дождавшись оперативных стабилизационных мер от федерального центра, региональные органы государственной власти старались взять на себя полномочия по принятию решений, которые принимались в интересах одного региона, а отнюдь не в интересах страны.

В условиях текущего кризиса 2020 г. в качестве основных мер поддержки регионов и развития межрегионального сотрудничества могут стать *горизонтальные межбюджетные трансферты и бюджетные кредиты*, выдаваемые одним регионом другому.

Горизонтальные трансферты как инструмент безвозмездной финансовой помощи одного региона другому появились в Бюджетном кодексе РФ летом 2019 г.³ в целях софинансирования расходных обязательств одного субъекта Федерации из бюджета другого. При этом установлено, что цели и условия предоставления таких субсидий определяются соглашениями между высшими исполнительными органами государственной власти соответствующих субъектов Федерации, заключаемыми в порядке, установленном законом или нормативным правовым актом региона, из бюджета которого предоставляется субсидия⁴.

Следует отметить, что данный инструмент применялся и ранее. Например, Москва на основе соглашений субсидировала развитие транспортной инфраструктуры, коммунального хозяйства, компенсацию бесплатного провоза столичных льготников в электричках в Московской области. В отчетах об исполнении столичного бюджета можно найти сведения и о фактическом «шефстве» Москвы над городом федерального значения

1 Мишустин заявил о недопустимости перекрытия границ регионов [<https://www.rbc.ru/politics/06/04/2020/5e8ae1959a79474bd9152ca3>].

2 РБК. Кадыров ответил на слова Мишустина о недопустимости закрытия границ [<https://www.rbc.ru/politics/06/04/2020/5e8b5bb59a79471132060fef>].

3 Федеральный закон от 2.08.2019 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» // СПС «КонсультантПлюс».

4 Бюджетный кодекс Российской Федерации (от 31.07.1998 №145-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».


Севастополь. В 2018–2019 гг. за счет столичного бюджета финансировались строительство и обеспечение оборудованием социальных объектов, ремонтировались дороги еще в более чем 15 других регионах¹.

Возможность предоставления горизонтальных *бюджетных кредитов* появилась после принятия поправок в Бюджетный кодекс в апреле 2020 г.: у субъектов РФ появилась возможность в 2020 г. предоставлять бюджетные кредиты другим регионам на срок до трех лет. Цели предоставления бюджетного кредита и размеры платы за его пользование устанавливаются субъектом, предоставляющим бюджетный кредит².

Предполагается, что этот инструмент позволит более оперативно и точно решать возникающие в регионах проблемы, без дополнительных обращений к федеральному центру за новыми бюджетными кредитами.

* * *

В условиях текущей рецессии и постоянно нарастающих новых вызовов ключевым является поиск совместных возможностей субъектов России по консолидации усилий и ресурсов для преодоления кризисных явлений. Поэтому развитие существующих и новых форм и направлений межрегионального сотрудничества становится весьма актуальным. В рамках данного направления должны быть приняты меры по недопущению возникновения межрегиональных экономических барьеров, такие, как:

- запрет на введение в субъектах РФ транспортных и иных ограничений, приводящих к «закрытию» региона и приостановлению деятельности отдельных производств и рынков;
- недопущение принятия федеральными органами исполнительной власти самостоятельных решений (без участия региональных органов государственной власти) по вопросам ведения субъекта Федерации или по вопросам совместного ведения в кризисные периоды;
- содействие формированию в двух и более субъектах совместных мер по преодолению кризисных явлений, в том числе за счет развития механизма горизонтальных межбюджетных трансфертов, а также предоставления регионами бюджетных кредитов. 

1 РБК. Владимир Климанов. Неожиданный подарок из центра: смогут ли регионы кредитовать друг друга [<https://www.rbc.ru/opinions/finances/24/04/2020/5ea161069a7947069908789e>].

2 Федеральный закон от 22.04.2020 №120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году» // СПС «КосультантПлюс».

15. 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

За последние недели пандемия продолжила быстро распространяться, что заставило власти многих стран продлить ограничительные меры. Карантинные меры привели к новому снижению рейтинговыми агентствами Moody's и Fitch прогнозов темпа роста мировой экономики в 2020 г. при одновременном повышении прогнозов восстановления в 2021 г. Для реализации стимулирующей бюджетной политики страны продолжают наращивать внутренние заимствования. Монетарные власти предпринимают дополнительные шаги по смягчению денежно-кредитной политики для обеспечения ликвидностью корпоративного сектора и домашних хозяйств.

Прогнозы развития мировой экономики

Мировой экономический прогноз от Moody's: глобальная рецессия быстро углубляется, поскольку карантинные ограничения приводят к высоким экономическим издержкам (табл. 1) (дата публикации прогноза: 28 апреля 2020 г.) [1].

Международное рейтинговое агентство Moody's снизило прогноз роста реального ВВП всех стран G-20. Экономические издержки пандемии накапливаются все более быстрыми темпами, что вызывает глубокую рецессию. В настоящий момент агентство ожидает падения реального ВВП развитых стран G-20 на 5,8% в текущем году. Развивающиеся страны из G20 (за исключением Китая) столкнутся с сокращением ВВП на 3,5% в 2020 г. (против падения на 3,2% в предыдущем прогнозе). Агентство отмечает, что велики понижательные риски текущего прогноза по темпам роста, которые реализуются, если карантины будут продлены. По прогнозу, цена на нефть марки Brent в среднем за год составит 35 долл./барр. с повышением до 45 долл./барр. в 2021 г. Разные подходы по сдерживанию последствий COVID-19 в различных странах задают продолжительность действия ограничительных мер, что будет определять темп будущего восстановления мировой экономики.

Рейтинговое агентство Fitch: ухудшение прогноза роста глобальной экономики (дата публикации прогноза: 22 апреля 2020 г.) (табл. 2 и 3) [2].

Таблица 1

Обзор прогнозов мировой экономики от Moody's (темпы роста ВВП, %)

	Факт 2019 г.	Текущие прогнозы		Разница с прогнозом без учета COVID-19	
		2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
Развитые страны	1,7	-5,8	4,2		
США	2,3	-5,7	4,5	-7,3	-4,9
Еврозона	1,2	-6,5	4,7	-7,6	-4,6
Япония	0,7	-6,5	2,7	-6,8	-4,9
Германия	0,6	-5,5	4,8	-6,4	-3,2
Великобритания	1,4	-7,0	4,7	-7,9	-4,5
Франция	1,3	-6,3	4,5	-7,6	-4,8
Италия	0,3	-8,2	4,9	-8,7	-4,9
Канада	1,6	-6,1	4,2	-7,6	-5,3
Австралия	1,8	-4,9	3,7	-7,0	-5,9
Южная Корея	2,0	-0,5	2,7	-2,5	-2,3
Развивающиеся страны	4,3	-1,0	5,7		
Китай	6,1	1,0	7,1	-4,6	-3,3
Индия	5,3	0,2	6,2	-6,0	-6,5
Бразилия	1,1	-5,2	3,3	-7,0	-6,3
Россия	1,3	-5,5	2,2	-6,9	-6,4
Мексика	-0,1	-7,0	2,2	-8,2	-8,0
Индонезия	5,0	0,2	5,0	-4,3	-4,1
Турция	0,7	-5,0	3,5	-7,8	-7,3
Саудовская Аравия	0,3	-3,8	2,5	-6,2	-6,8
Аргентина	-2,2	-6,0	2,5	-3,6	-2,6
Южная Африка	0,2	-6,5	4,5	-7,4	-4,4
Мир	2,7	-4,0	4,8		

Таблица 2

Обзор прогнозов мировой экономики Fitch (темпы прироста ВВП, %)

	2014–2018 гг. (сред- негодовое значение)	2018 г.	2019 г.	2020 г. (прогноз)	2021 г. (прогноз)
Рост ВВП					
США	2,5	2,9	2,3	-5,6	4,3
Еврозона	2,0	1,9	1,2	-7,0	4,3
Китай	7,0	6,7	6,1	0,7	7,9
Япония	0,9	0,3	0,7	-5,0	3,2
Великобритания	2,0	1,3	1,4	-6,3	3,9
Развитые страны ¹	2,0	2,1	1,7	-5,9	4,1
Развивающиеся страны ²	4,8	5,1	4,4	-0,5	6,4
Мир	3,0	3,2	2,7	-3,9	5,0
Инфляция (конец периода)					
США	1,5	1,9	2,3	0,7	0,9
Еврозона	0,8	1,5	1,3	0,2	1,2
Китай	1,8	1,9	4,5	2,0	1,6
Япония	1,0	0,3	0,8	-0,2	0,3
Великобритания	1,5	2,1	1,3	0,8	1,1
Процентные ставки (конец периода)					
США	0,83	2,50	1,75	0,25	0,25
Еврозона	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00
Китай	3,49	3,30	3,25	2,55	2,55
Япония	-0,02	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Великобритания	0,46	0,75	0,75	0,10	0,10
США (10-летние облигации)	2,32	2,68	1,92	1,00	1,30
Нефть					
Нефть (долл./барр.)	64,7	71,5	64,1	35,0	45,0

1 США, Япония, Франция, Германия, Италия, Испания, Великобритания, Канада, Австралия и Швейцария

2 Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южная Африка, Южная Корея, Мексика, Индонезия, Польша и Турция.

15. Оперативный мониторинг мер социально-экономической политики

Таблица 3

Прогноз FitchRatings основных макроэкономических индикаторов для России

	2014–2018 гг. (среднегодовое значение)	2018 г.	2019 г.	2020 г. (прогноз)	2021 г. (прогноз)
ВВП (темпы прироста, %)	0,7	2,5	1,3	-3,3	2,5
Конечное потребление (темпы прироста, %)	-0,6	3,3	2,3	-5,0	2,8
Инвестиции в основной капитал (темпы прироста, %)	-1,3	0,1	1,4	-9,2	3,1
Чистый экспорт (темпы прироста, %)	2,1	0,9	-1,1	1,1	-0,2
ИПЦ (на конец года), %	7,4	4,3	3,0	3,9	4,0
Ключевая ставка (на конец года), %	9,56	7,75	6,25	5,25	5,25
Обменный курс доллара к рублю (на конец года)	57,48	69,47	61,91	74,00	72,00

По обновленным прогнозам рейтингового агентства FitchRatings, мировой ВВП в 2020 г. снизится на 3,9% (против 1,9% в предыдущем прогнозе агентства). ВВП развитых стран сократится на 5,9% (против 3,4% в предыдущем прогнозе), а ВВП развивающихся стран – на 0,5% (против 0,7%). При этом ожидается восстановление в 2021 г.: темпы роста экономик развитых стран достигнут 4,1% (против 3,3% в предыдущем прогнозе), а развивающихся – 6,4% (против 6,0%). Как и в прогнозе Moody's, ожидается, что цены на нефть марки Brent в среднем за год составят 35 долл./барр. Наконец, FitchRatings прогнозирует, что российский ВВП упадет на 3,3% в текущем году, при этом в 2021 г. рост составит 2,5%.

Основные тенденции в области фискальных мер

Некоторые европейские страны в ответ на значительное снижение количества новых случаев заболевания коронавирусом готовятся к постепенному ослаблению карантинных мер. Однако, несмотря на планируемое постепенное возобновление экономической активности, пандемия успела нанести существенный урон мировому рынку труда. Согласно оценкам Международной организации труда (International Labour Organization, далее – ILO) от 29 апреля, около 300 млн человек по всему миру могут лишиться рабочих мест в период с начала пандемии до июля 2020 г. (ранее ILO оценивала потери в 195 млн рабочих мест). При этом около 436 млн предприятий во всем мире подвержены риску серьезных перебоев в деятельности, поскольку они функционируют в наиболее пострадавших отраслях: 232 млн предприятий – в секторе оптовой и розничной торговли, 111 млн – в промышленности, 51 млн – в сфере гостиничного бизнеса и общественного питания, 42 млн – в отрасли недвижимости и других видах деятельности [3].

Ввиду возросших рисков остановки деятельности все большего числа предприятий правительства многих стран активно наращивают внутренние заимствования для ускоренной реализации анонсированных программ поддержки. Правительство Великобритании 24 апреля объявило о планах по размещению государственных облигаций на сумму 180 млрд ф. ст. в период с мая по июль для финансирования бюджетных расходов. В совокупности объем выпущенных государственных облигаций за первые четыре месяца 2020 г. составит 225 млрд ф. ст., что сопоставимо с рекордным размещением в 227,65 млрд ф. ст. в период кризиса 2009–2010 гг.¹ В Индонезии 27 апре-

1 До наступления пандемии правительство планировало разместить в период с 2020 по 2021 гг. государственные облигации на сумму 160 млрд ф. ст.

ля также был проведен очередной аукцион по продаже государственных облигаций стоимостью в 4,05 млрд долл. для финансирования возросшего бюджетного дефицита в связи с расходами на стимулирующие меры.

Если обратиться к последним тенденциям в области фискальных мер в России, можно отметить расширение перечня реципиентов государственной помощи. Так, 24 апреля в круг участников программы выдачи беспроцентных кредитов на выплату заработной платы наряду с малым и микробизнесом были включены средние и крупные предприятия.

Основные тенденции в области монетарных мер

Развивающиеся страны продолжают придерживаться политики монетарного смягчения. Центральный банк Турции 22 апреля снизил процентную ставку по 7-дневным операциям РЕПО на 100 б.п. – с 9,75 до 8,75%, Банк России 24 апреля снизил ключевую ставку на 50 б.п. – с 6 до 5,5%.

Также можно отметить решение Резервного банка Индии (27 апреля) по поддержанию ликвидности паевых инвестиционных фондов посредством проведения операций РЕПО с финансовыми институтами под залог паев взаимных фондов. Данная мера обусловлена закрытием нескольких фондов на прошлой неделе в связи с повышенной волатильностью на рынке капитала и с необходимостью погашения обязательств перед инвесторами.

При этом все больше развитых стран переходят к агрессивному монетарному смягчению. Банк Японии 27 апреля анонсировал запуск неограниченной программы покупки государственных облигаций в целях контроля доходности 10-летних государственных облигаций на уровне 0%. Также регулятор объявил о тройном увеличении лимита по приобретению корпоративных облигаций (до 20 трлн иен) (табл. 4).

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	Увеличение доступности внутридневных кредитов для коммерческих банков	23.04.2020	Повышение доступности внутридневных кредитов, предоставляемых Федеральными банками, за счет снятия лимитов по операциям беззалогового кредитования коммерческих банков.	[4]
Канада	Продление срока погашения действующих операций РЕПО	24.04.2020	Включение в перечень действующих операций РЕПО сделок со сроком погашения до 90 дней.	[5]
Япония	Увеличение объема QE	27.04.2020	Объявление о неограниченной покупке государственных облигаций для поддержания доходности 10-летних государственных облигаций на целевом уровне в 0%. Увеличение в 3 раза объема приобретаемых корпоративных облигаций до 20 трлн иен в срок до сентября 2020 г.	[6]
	Смягчение залоговых требований по кредитам коммерческим банкам	27.04.2020	Включение в допустимый перечень залоговых активов при проведении операций рефинансирования частного долга домашних хозяйств.	[6]
	Расширение круга допустимых контрагентов для участия в операциях рефинансирования	27.04.2020	Включение в перечень допустимых контрагентов небольших финансовых кооперативов.	[6]
Корея	Выделение дополнительных субсидий на поддержку населения	22.04.2020	Пакет мер на сумму 10,1 трлн вон включает: <ul style="list-style-type: none"> • субсидии на выплату заработной платы для малых предприятий и бизнеса (0,9 трлн вон, охват – 520 тыс. работников); • оказание материальной помощи гражданам, не участвующим в программах страхования от безработицы (1,9 трлн вон, охват – 1,13 млн человек); • создание рабочих мест для населения с низким уровнем дохода и молодых людей (3,6 трлн вон, охват – 550 тыс. человек); • финансирование программ профессиональной переподготовки (3,7 трлн вон, охват – 660 тыс. человек). 	[7]
	Создание механизма покупки корпоративных облигаций	22.04.2020	Учреждение механизма специального назначения для покупки корпоративных облигаций, в том числе спекулятивного уровня.	[8]
	Расширение программы экстренного кредитования малого бизнеса	22.04.2020	Финансирование программы кредитования малого бизнеса увеличено с 12 трлн до 16,4 трлн вон.	[8]
	Учреждение стабилизационного фонда для поддержки пострадавших отраслей	22.04.2020	Размер учрежденного фонда составит 40 трлн вон.	[8]
	Кредитные каникулы для пострадавших заемщиков	27.04.2020	Отсрочка платежей в счет погашения основной суммы долга для заемщиков, не способных обслуживать долги вследствие снижения доходов в связи с пандемией. Отсрочка будет действовать с 29 апреля до конца 2020 г.	[8]
Великобритания	План по увеличению выпуска государственных облигаций	24.04.2020	Повышение объема размещения государственных облигаций: в период с мая по июль 2020 г. планируется размещение в размере 180 млрд ф. ст. для финансирования программ поддержки экономики.	[9]
	Продление сроков осуществления операций РЕПО	24.04.2020	Продление срока действия трехмесячных и одномесячных операций РЕПО до 29 мая 2020 г.	[10]
	Отсрочка процентных платежей по потребительским кредитам	24.04.2020	Установление отсрочки для автокредитов и залоговых кредитов на 3 месяца, для краткосрочных ссуд – на 1 месяц.	[11]
Франция	Расширение доступа к средствам фонда солидарности	24.04.2020	Расширение доступа к фонду солидарности после мая 2020 г. для гостиниц, кафе, ресторанов, туристических компаний, отраслей спорта, досуга и культуры. Поддержка будет оказана компаниям со штатом численностью до 20 человек и оборотом 2 млн евро. Максимальный размер предоставляемого гранта установлен на уровне 10 тыс. евро.	[12]

Страна	Мера	Дата принятия	Содержание	Источник
	Освобождение бизнеса от социальных взносов	24.04.2020	Освобождение от социальных взносов малых, средних и микропредприятий в сфере гостиничного, ресторанный бизнес, в туристической, спортивной отраслях и индустрии досуга с марта по июнь 2020 г. Крупные предприятия из перечисленных отраслей получат возможность отсрочить социальные взносы и налоговые платежи.	[12]
ЕС	Освобождение от арендных платежей	24.04.2020	Освобождение малого и среднего бизнеса от платежей за аренду государственной недвижимости.	[12]
	Смягчение залоговых требований	22.04.2020	Решение ЕЦБ о включении в пул допустимых залоговых активов облигаций с рейтингом ниже инвестиционного при условии, что до 7 апреля они имели рейтинг выше BBB-.	[13]
Турция	Снижение процентной ставки	22.04.2020	Снижение ставки по 7-дневным операциям РЕПО с 9,75 до 8,75%.	[14]
Индия	Предоставление ликвидности паевым фондам	27.04.2020	Создание механизма обеспечения ликвидностью паевых фондов открытого типа, предполагающего финансирование банков под залог паев фондов посредством 90-дневных операций РЕПО.	[15]
Россия	Утверждение программы льготной ипотеки	23.04.2020	Программа льготной ипотеки под 6,5% годовых будет действовать до 1 ноября 2020 г. Программа распространяется на жилищные займы до 8 млн руб. в Москве и Санкт-Петербурге и до 3 млн руб. – в других регионах страны. Правительством выделено 6 млрд руб. из резервного фонда на возмещение банкам недополученных доходов по ипотечным кредитам, выданным по льготной ставке.	[16]
	Снижение ключевой процентной ставки	24.04.2020	Снижение ключевой процентной ставки на 50 б.п. – с 6 до 5,5% годовых.	[17]
	Снижение процентной ставки в рамках механизма поддержки кредитования субъектом МСП	24.04.2020	Снижение процентной ставки по кредитам Банка России, направленным на поддержку кредитования субъектов МСП, в том числе на выплату заработной платы сотрудников, с 4,00 до 3,5%.	[18]
	Расширение программы выдачи беспроцентных кредитов на выплату зарплаты	24.04.2020	В программу поддержки занятости включены средние и крупные предприятия наряду с малым и микро-бизнесом. В рамках расширенной программы банки дополнительно получат 3,5 млрд руб. субсидий.	[19]
	Выделение 24 млрд руб. субсидий для выдачи льготных кредитов системообразующим предприятиям	25.04.2020	Кредиты нацелены на пополнение оборотных средств системообразующих предприятий.	[20]
	Дополнительная отсрочка по страховым взносам для МСП	25.04.2020	Отсрочка распространяется на малые, средние и микропредприятия из пострадавших отраслей экономики и будет действовать 4–6 месяцев.	[21]
	Временное освобождение кинотеатров и стоматологических клиник от платежей за аренду федерального имущества	28.04.2020	Мера действует в отношении предприятий малого и среднего бизнеса в период с апреля по июнь 2020 г.	[22]

15. Оперативный мониторинг мер социально-экономической политики

Источники

1. Moody's. URL: https://www.moody's.com/researchdocumentcontentpage.aspx?docid=PBC_1212762/.
2. Fitch. URL: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/global-economic-outlook-crisis-update-late-april-2020-coronavirus-recession-unparalleled-22-04-2020/>.
3. Отчет Международной организации труда. 29 апреля 2020 г. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf/.
4. Сайт ФРС США. URL: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/other20200423a.htm/>.
5. Сайт Банка Канады. URL: <https://www.bankofcanada.ca/2020/04/bank-canada-announces-further-enhancements-to-standing-term-liquidity-facility-stlf/>.
6. Сайт Банка Японии. URL: https://www.boj.or.jp/en/announcements/release_2020/k200427a.pdf/.
7. Сайт Министерства экономики и финансов Южной Кореи. URL: <http://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4885/>.
8. Сайт Комиссии по финансовым услугам Южной Кореи. URL: <http://www.fsc.go.kr/downManager?bbsid=BBS0048&no=151742//>.
9. Сайт Правительства Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/news/hm-treasury-announces-revision-to-the-uk-debt-management-offices-financing-remit-2020-21/>.
10. Сайт Банка Англии. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/markets/market-notice/2020/extension-of-the-contingent-term-repo-facility-24-april/>.
11. Сайт Управления по финансовому надзору и регулированию Великобритании. URL: <https://www.fca.org.uk/news/press-releases/fca-confirms-support-motor-finance-and-high-cost-credit-customers/>.
12. Сайт Правительства Франции. URL: <https://www.economie.gouv.fr/mesures-soutien-restaurants-cafes-hotels-entreprises-tourisme/>.
13. Сайт Европейского центрального банка. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200422_1~95e0f62a2b.en.html/.
14. Сайт Центрального банка Турции. URL: <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/EN/TCMB+EN/Main+Menu/Announcements/Press+Releases/2020/ANO2020-23/>.
15. Сайт Резервного банка Индии. URL: https://www.rbi.org.in/Scripts/BS_PressReleaseDisplay.aspx?prid=49728/.
16. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/39558//>.
17. Сайт Центрального банка РФ. URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=24042020_133000Key.htm/.
18. Сайт Центрального банка РФ. URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=24042020_134500dkp2020-04-24T13_43_10.htm/.
19. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/39574//>.
20. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/39573//>.
21. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/39566//>.
22. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/39601//>. 

16. ПОТЕРИ РОССИЙСКИХ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ КАК ПРОИЗВОДНОЕ УСИЛЕННОГО КОНТРОЛЯ ТОВАРОВ НА ПУНКТАХ ПРОПУСКА

Кузнецов Д.Е., н.с. Центра исследований международной торговли РАНХиГС;

Кнобель А.Ю., к.э.н., директор Центра исследований международной торговли РАНХиГС,
директор Института международной экономики и финансов ВАВТ, заведующий лабораторией
международной торговли Института Гайдара

В материале дается оценка потерь российских потребителей в результате усложнения процедур пересечения таможенных границ грузовыми автомобилями из-за пандемии COVID-19. При достаточно оптимистичных предположениях совокупные дополнительные потери российских потребителей за период март-август 2020 г. могут составить 270 млн долл., причем большая часть (примерно 170 млн долл.) вызвана усложнением перемещения грузов в странах ЕС.

Пандемия COVID-19 существенным образом повлияла на международную торговлю. Многие страны¹ подстраивают свою торговую политику под текущие условия. При этом далеко не всегда меры являются стимулирующими – напротив, во многих случаях изменение политики заключается в установлении запретов на экспорт². Встречаются также запреты на импорт некоторых товаров³. Тем не менее можно говорить о том, что многие страны снизили или отменили пошлины на импорт продовольствия. Основная цель либерализации импорта этой категории товаров – не допустить перебоев с поставками и избежать избыточного роста цен посредством снижения издержек торговли.

Однако одновременно с либерализацией тарифных и в ряде случаев нетарифных барьеров правительства многих стран ввели меры усиленного контроля на своих границах, прежде всего сухопутных. При этом многочисленные сообщения в СМИ свидетельствуют о том, что, несмотря на закрытие сухопутных границ для движения пассажирского транспорта, что должно было привести к частичной разгрузке пунктов пропуска, время прохождения границы грузовым автотранспортом существенно увеличилось в марте 2020 г. В отдельных случаях очереди на прохождение границы

1 Изменения торговой политики большинства стран мира представлены на портале Центра международной торговли (ITC). URL: <https://www.masmap.org/covid19>.

2 В основном это связано с запретом или с необходимостью получить разрешение на экспорт индивидуальных средств защиты и медицинского оборудования.

3 Например, власти Уганды ввели запрет на ввоз в страну бывших в употреблении предметов одежды и обуви, полагая, что эта продукция может способствовать распространению коронавируса.

16. Потери российских потребителей как производное контроля торваров

достигали десятков часов¹. К началу апреля ситуация на пунктах пропуска стабилизировалась, однако на некоторых направлениях по-прежнему наблюдаются затруднения. Отличительной особенностью текущей ситуации является то, что меры усиленного контроля вводятся не только на таможенных границах, но и внутри интеграционных объединений (ЕС и ЕАЭС). Можно говорить о том, что эти меры уже привели к замедлению движения грузов внутри ЕС².

Повышенная длительность международной перевозки товаров является одним из видов торговых барьеров, который можно выразить в денежном эквиваленте. Об этом свидетельствуют мнения участников рынка международных автоперевозок. Например, начальник отдела логистических операций DPD в России Дмитрий Воеводин, комментируя возможное введение платы за пересечение госграницы автомобилями и грузовыми поездами, указывал на то, что «любые дополнительные суммы сбора будут отражаться на тарификации и, скорее всего, повлияют на конечную стоимость перевозимого продукта», но если при взимании платы за пользование погранпунктами будет сокращено время прохода границы, то бизнес «готов нести разумную нагрузку»³. Это означает, что повышенное время прохода через границу, как и общая длительность перевозки, само по себе является видом издержек, которые несет перевозчик и, соответственно, за которые в конечном счете хотя бы частично платит потребитель транспортных услуг (продавец или покупатель товара). Учитывая важность грузовых автомобильных перевозок для обеспечения бесперебойного функционирования экономики и, как следствие, размер потенциальных потерь от задержек при пересечении границ, Еврокомиссия рекомендовала государствам – членам ЕС по возможности максимально упростить пересечение границ грузовыми автомобилями, ограничив время проверок водителей 15 минутами⁴. Изложенные факты указывают на потенциальную значимость экономических потерь, которые могут возникнуть в результате задержек при международной транспортировке грузов.

Механизмы влияния задержек при транспортировке на торговлю

Влияние времени транспортировки на торговые потоки происходит одновременно через несколько экономических механизмов, которые уместно разделять на прямые и косвенные. Косвенные механизмы связаны с повышенными при прочих равных (например, расстояние и стоимость грузов) транспортными издержками. При более длительных перевозках транспортным компаниям приходится платить большие компенсации водителям, а также нести повышенные расходы на топливо. Кроме того, транспортный тариф в этом случае будет выше из-за сниженной оборачиваемости капитала. Прямые механизмы воздействуют на потоки торговли непосредственно через склонность агентов торговать при фиксированном уровне транспортных издержек. Например, сниженная оборачиваемость капитала влияет также посредством прямого канала: в случае больших лагов между покупкой (продажей) и получением (отправлением) товаров покупатель

1 URL: <https://sputnik.by/motor/20200320/1044225341/Nikogda-takikh-ocheredey-ne-videlchto-tvoritsya-na-zakrytoy-granitse-s-Polshey.html>.

2 URL: <https://www.euronews.com/2020/04/03/truck-traffic-wait-times-down-but-room-for-improvement>.

3 URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3114145>.

4 URL: https://ec.europa.eu/transport/modes/road/news/2020-03-23-covid19-continuous-flow-of-goods_en.

также сталкивается со сниженной оборачиваемостью капитала. Прямая порча товаров в наибольшей степени актуальна для некоторых продовольственных товаров. В условиях высоких колебаний спроса задержки в прибытии могут напрямую сказаться на прибыльности продаж, а если речь идет о промежуточных товарах, то задержки в поставках создают риски для производственного процесса¹. Минимизация этих рисков потребует создания и обслуживания дополнительных запасов, что также скажется на итоговой прибыльности бизнеса.

Методология оценки и результаты

Определить величину барьеров, связанных с задержками при транспортировке, возможно на основе сопоставления эффекта на торговлю одной дополнительной единицы времени при транспортировке и эффекта другого фактора, выступающего базисом для оценки. Отрицательное существенное влияние задержек на таможене на потоки импорта на примере Уругвая было эмпирически продемонстрировано в работе [1]. Согласно расчетам, представленным в ней, увеличение времени прохождения таможи на 10% снижает поток торговли при прочих равных на 3,8%. Роль повышенного времени доставки наглядно продемонстрирована в работе [2]. В ней авторы используют закономерности выбора перевозчиков между воздушным и морским видами транспорта, принимая во внимание различия в стоимости транспортировки и времени доставки. Фактически выявляются предпочтения перевозчиков на основе выбора между быстрой, но дорогой и медленной, но дешевой перевозками. Согласно расчетам авторов, в среднем 1 дополнительный день в пути обходится перевозчику до 2,3% стоимости перевозимых товаров. Авторы работы [3] оценили вклад 1 дополнительного дня при доставке грузов от производителей до порта и обнаружили, что увеличение времени на 1 день приводит к снижению потока торговли на 1–7% в зависимости от спецификации и категории товаров, причем ожидаемо наибольший эффект достигается для продовольственных товаров. Эти оценки оказываются примерно сопоставимыми с оценками работы [2] (увеличение времени доставки на 1 день в среднем снижает поток торговли через морские перевозки на 1,8–6,9%), а также с оценками из работы [1]. В то же время расчеты в работах [3] и [1] не позволяют сопоставить эффект изменения времени транспортировки с эффектом изменения транспортных издержек, поскольку в эконометрических спецификациях, используемых в этих работах, транспортные издержки не фигурируют в списке объясняющих переменных.

В свою очередь, группа американских исследователей, скрупулезно проанализировав данные из различных источников по импорту грузов в США, оценила эффект от сокращения очередей на автомобильных пунктах пропуска в США в 1,4% транспортных издержек в час [4]. Можно заметить, что эти оценки существенно превышают значения, полученные в предыдущих описанных работах. При этом важно подчеркнуть, что вид транспорта, а, следовательно, среднее время доставки грузов существенно отличаются, что можно рассматривать в качестве основной причины различий масштабов оценок влияния времени на торговлю. К примеру, длительность перевозки морским транспортом традиционно достигает как минимум нескольких дней, а в большинстве случаев речь идет о десятках дней. Очевидно,

1 URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4292682>.

16. Потери российских потребителей как производное контроля торваров

что в этих условиях дополнительный час при транспортировке не окажет существенного влияния на торговлю. В то же время для перевозок автомобильным транспортом среднее время груза в пути существенно меньше (1–3 дня), поэтому одна дополнительная единица времени в большей степени влияет на издержки торговли.

Для оценки потерь российских потребителей в результате введения мер усиленного контроля товаров на пунктах пропуска используются значения адвалорных эквивалентов 1 дополнительного часа при транспортировке автомобильным транспортом, рассчитанные на основе коэффициентов эконометрической модели зависимости потоков российской внешней торговли 2011–2017 гг. от основных переменных (время, транспортные издержки, цена товаров, специфические характеристики товаров стран-экспортеров и российских регионов-импортеров). Аналогично работе [2] эффект от увеличения времени транспортировки на потоки торговли рассчитывается косвенным методом через сопоставление с эффектом от соответствующего изменения тарифа на транспортировку грузов. Дополнительный косвенный эффект (от увеличения транспортных издержек) рассчитывается на основе эконометрической модели зависимости издержек транспортировки от длительности транспортировки при прочих равных. Основная задача этих расчетов – продемонстрировать масштаб экономических потерь, возникающих из-за ограничений, вызванных усилением мер контроля на границе¹.

Этот подход приводит к оценкам стоимости 1 дополнительного часа на границе примерно в 0,8% от стоимости груза в среднем по всему множеству товаров. При этом увеличенное на 1 ч время при перевозке транслируется в увеличение адвалорных транспортных издержек на 0,32 п.п. (рис. 1), тогда как прямой эффект на импорт при прочих равных (в том числе при фиксированных транспортных издержках) составляет около 0,5% в час. В то время как косвенный эффект оценивается как относительно постоянный между категориями потребительских, промежуточных и инвестиционных товаров, прямой эффект различается более существенно. Менее чувствительными к задержкам в поставках оказываются промежуточные и инвестиционные товары: можно предположить, что покупка этих категорий товаров зачастую является долгосрочным

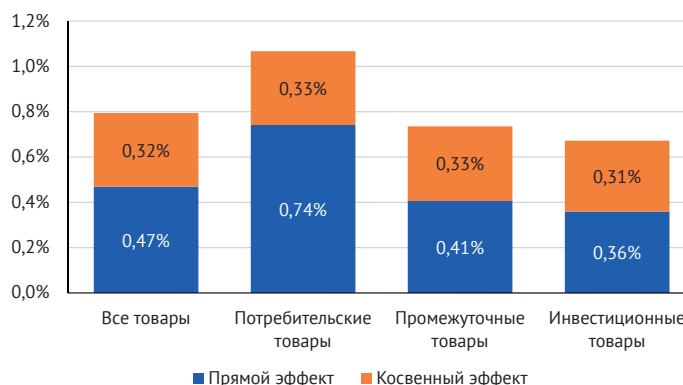


Рис. 1. Тарифный эквивалент увеличения времени перевозки на 1 ч при импорте в Россию автомобильным транспортом

Источник: расчеты авторов.

1 Расчет является приблизительным и, например, не учитывает снижение торговли в результате увеличения времени транспортировки. Кроме того, в данном случае не рассматриваются выигрыши российских производителей аналогичных товаров. Предполагается, что импорт, ежемесячно проходящий через границу, из-за задержек при транспортировке дороже для покупателей примерно на величину тарифного эквивалента 1 ч, умноженного на количество часов. Вклад в формирование дополнительных издержек потребителей вносят как увеличение транспортных издержек, так и снижение полезности покупателей в результате более медленной доставки грузов. Подход предполагает, что замена этих задержек эквивалентными импортными тарифами оставит структуру и объемы торговли неизменными, но, в отличие от потерь, связанных с задержками, введение импортного тарифа приводит к образованию тарифной выручки, которая может быть использована для компенсации потерь.

решением, поэтому задержки оказывают в целом меньшее влияние на импорт таких товаров. В то же время среди потребительских товаров больше доля продовольственных товаров и товаров с большими колебаниями спроса, поэтому для потребителей этой категории товаров задержки при транспортировке особенно невыгодны.

Умножив значения тарифных эквивалентов на объемы торговли, которые сталкиваются с рассматриваемыми барьерами, можно получить дополнительные издержки потребителей. Предполагается, что каждое пересечение границы сопряжено с необходимостью прохождения усиленных мер контроля, которые в среднем занимают 15 мин¹. Это значение используется по причине отсутствия достоверных статистических данных о времени пересечения границы. Сервис sixfold.com² указывает на то, что время прохождения границы в ЕС в среднем увеличилось на 26% по сравнению с периодами до пандемии COVID-19, однако сами докризисные значения не приводятся. В то же время на отдельных пунктах пропуска периодически возникают очереди, и время прохождения границ в этих точках может достигать 4 ч и более. Кроме того, некоторые страны ограничили пересечение границы на ряде пунктов пропуска, что вынуждает водителей отклоняться от оптимальных маршрутов. Таким образом, предполагаемое значение средней задержки следует рассматривать как заниженную оценку, и потери потребителей от мер усиленного контроля в действительности будут выше. Тем не менее при расчетах предполагается, что система контроля на границах в ближайшее время будет усовершенствована таким образом, что время прохождения границы не будет выходить за предельное значение, рекомендованное Еврокомиссией, а очередей на границе получится избежать. Поскольку потери потребителей прямо пропорциональны величине задержек, увеличение простоя на границе в 2 раза (с 15 до 30 мин на каждой границе) приведет к вдвое большей оценке потерь потребителей.

По состоянию на конец апреля наиболее актуальными данными об импорте в Россию являлись данные за март 2020 г., которые свидетельствуют о незначительном (-4,5%) снижении импорта по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (см. *табл. 1*). Наибольший вклад в сокращение импорта внесла категория «продукция машиностроения» (-6,6%), при этом импорт продовольствия вырос на 1,8%. Именно эта категория товаров, согласно расчетам, является наиболее чувствительной к задержкам при транспортировке. Значения импорта в Россию товаров в марте 2019 г. и в последующие 5 месяцев используются в качестве базовых для расчета потерь российских потребителей от увеличения времени транспортировки грузов. Данные *табл. 1* указывают на то, что объемы импорта отличаются не слишком существенными темпами прироста по сравнению с аналогичными периодами прошлых лет. При необходимости оценки потерь могут быть скорректированы с учетом изменившейся в 2020 г. интенсивности импорта.

Согласно детализированным данным ФТС, в 2019 г. примерно 44% (98 млрд долл.)³ от совокупного импорта пришлось на автомобильный транспорт. Если предположить, что меры усиленного контроля продлятся

1 Таким образом, потоки импорта из стран, оптимальные маршруты из которых пересекают наибольшее число государственных границ, сталкиваются в среднем с большими совокупными задержками.

2 URL: [https://sixfold.com/photos/graph-21042020%20\(2\).png](https://sixfold.com/photos/graph-21042020%20(2).png).

3 В данных не учитывается торговля России со странами ЕАЭС.

16. Потери российских потребителей как производное контроля торваров

Таблица 1

Импорт России из стран дальнего зарубежья в марте 2020 г.

Наименование товарной группы	Февраль 2020 г.		Март 2020 г.		Март 2020 г. к февралю 2020 г. темп роста в %	Март 2019 г.		Март 2020 г. к марту 2019 г. темп роста в %
	млн долл.	% к итогу	млн долл.	% к итогу		млн долл.	% к итогу	
Всего	15 790,0	100,00	17 171,2	100,0	108,75	17 966,2	100,0	95,58
Продовольственные товары и сырье для их производства	2 051,20	12,99	2 166,99	12,6	105,64	2 128,32	11,9	101,82
Химическая продукция	2 858,76	18,10	3 259,83	19,0	114,03	3 443,02	19,2	94,68
Текстильные изделия и обувь	1 094,92	6,93	964,43	5,6	88,08	992,42	5,5	97,18
Продукция машиностроения	7 688,30	48,69	8 551,24	49,8	111,22	9 154,97	51,0	93,41

Источник: ФТС России.

до сентября 2020 г., то при структуре торговли, аналогичной соответствующим месяцам 2019 г., совокупные потери российских потребителей за весь период действия мер могут быть оценены примерно в 270 млн долл. При этом в различные месяцы (в первую очередь в зависимости от географической и товарной структуры торговли) ежемесячные потери потребителей находятся в диапазоне от 40 до 50 млн долл. Наибольшая часть этих потерь приходится на Москву и Московскую область, а также на другие регионы Европейской части России (табл. 2) – именно эти регионы наиболее интенсивно торгуют со странами ЕС и используют для этой торговли автомобильный транспорт. Непосредственно с задержками на границе России можно связать лишь часть из совокупных потерь потребителей – примерно 100 млн долл. Остальные потери вызваны усиленными мерами контроля на границах других государств, в первую очередь – внутри ЕС.

Таблица 2

Потери потребителей в разрезе регионов России (топ-10)

Регион	Потери потребителей в России за период март – август, млн долл.
г. Москва	145,2
Московская область	35,0
г. Санкт-Петербург	17,1
Калужская область	6,1
Нижегородская область	4,7
Ленинградская область	3,8
Калининградская область	3,7
Республика Татарстан	3,5
Самарская область	3,4
Краснодарский край	2,9

Источник: расчеты авторов.

* * *


Пандемия COVID-19 негативно воздействует на множество сфер экономики, в том числе на международную торговлю. Помимо снижения спроса и предложения, наблюдаются временные трудности с движением грузов. Представленные оценки потерь от этих трудностей получены при нескольких упрощающих предположениях и должны рассматриваться как приблизительные, однако они позволяют оценить масштаб дополнитель-

ных издержек российских потребителей, первопричиной которых является пандемия COVID-19, в 40–50 млн долл. ежемесячно. Поскольку потери распределены между большим количеством потребителей, они не являются существенными для каждого из них, но влияют на совокупную эффективность российской экономики. В то же время в наибольшей степени эти потери будут сосредоточены в регионах, интенсивно торгующих с близлежащими странами.

В текущих условиях важной задачей служб, ответственных за прохождение границ, является сокращение задержек при транспортировке до минимума и избежание очередей на границе. Представленные расчеты позволяют оценить приемлемые затраты на снижение времени прохождения границы. Например, средства могут быть потрачены на организацию дополнительных санитарно-эпидемиологических постов и повышение их эффективности, на разработку и внедрение системы предварительной электронной подачи всех необходимых дополнительных документов, а также на углубление взаимодействия с таможенными органами граничащих с Россией стран.

При этом использованные при расчетах предположения следует рассматривать как соответствующие оптимистичному сценарию. Вероятнее всего, в действительности перевозчики могут столкнуться с намного более существенными задержками, особенно на этапе интенсивного восстановления экономики и увеличения грузопотоков. В этом случае оценка потерь может быть кратно увеличена. Следует ожидать, что оживление экономической активности начнется до полного снятия введенных ограничений, и именно в это время наиболее важно не допустить существенного увеличения времени транспортировки грузов.

Источники

1. Carballo J., Graziano S., Martincus C.V. The Heterogeneous Cost of Port-of-Entry Delays. Inter-American Development Bank, 2014.
2. Hummels D.L., Schaur G. Time as a trade barrier // The American Economic Review. 2013. No. 103.7. P. 2935–2959.
3. Djankov S., Freund C., Pham C.S. Trading on Time // The Review of Economics and Statistics. 2010. Vol. 92. No. 1. P. 166–173.
4. Roberts B., Rose A., Heatwole N., Wei D., Avetisyan M., Chan O., Maya I. The impact on the US economy of changes in wait times at ports of entry // Transport Policy. 2014. Vol. 35. P. 162–175. 

17. ИНОСТРАННЫЕ ТРУДОВЫЕ МИГРАНТЫ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Варшавер Е.А., к.с.н., с.н.с. Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС

В статье анализируется положение иностранных мигрантов в России, оцениваются принятые в отношении этой категории лиц меры в период карантина и их эффективность, а также предлагаются иные подходы, способствующие нормализации положения трудовых мигрантов и снижению социальных рисков.

До нынешних кризисных событий пребывание иностранных трудовых мигрантов в России практически всегда носило временный характер: работая по срочным трудовым договорам или будучи занятыми неформально, в период экономических трудностей в стране или, например, сезонного спада спроса на их труд, они обычно возвращались на родину. Однако сейчас такая возможность у трудовых мигрантов отсутствует из-за закрытия границ. Одновременно значительное число трудовых мигрантов, работавших на строительстве, на предприятиях общественного питания, транспорте и проч., потеряло работу. Невозможность вернуться домой, а также отсутствие «подушки безопасности» и ограниченность ресурсов сетей поддержки поставило таких мигрантов в ситуацию, близкую к критической.

Появились и две другие проблемы. Во-первых, в условиях эпидемии трудовые мигранты имеют гораздо более ограниченный, чем большинство групп населения, доступ к медицинским услугам; при этом высокая плотность расселения в местах проживания трудовых мигрантов делает их особенно уязвимыми для заражения. Во-вторых, в ряде СМИ и соцсетях идет активное нагнетание алармистских ожиданий всплеска преступности, якобы вероятного именно в среде трудовых мигрантов.

Положение мигрантов в настоящее время: мифы и реальность

В настоящее время группа исследователей под руководством автора настоящей статьи проводит количественное исследование, позволяющее сравнить положение мигрантов с положением других групп населения. Предварительный анализ данных по Москве показывает: иностранные мигранты, по всей видимости, к данному этапу кризиса потеряли больше, чем граждане РФ. В частности, если среди немигрантов доля тех, кто потерял работу или был отправлен в неоплачиваемый отпуск, составляет 32% (участники опроса, являющиеся наемными работниками), то среди мигрантов она составляет 54%. Более того, 32% мигрантов на вопрос о том, как из-

менились их доходы (вопрос был адресован всем, вне зависимости от типа трудоустройства), выбрали ответ «я потерял все источники к существованию» против 17% среди немигрантов. И лишь 9% мигрантов против 27% немигрантов указали, что их доход в последнее время не изменился. Хотя эти результаты носят предварительный характер и в ближайшие недели будут дополнены данными по другим регионам России, а также проанализированы на предмет валидности и надежности, по ним видно, что значительная доля трудовых мигрантов действительно сталкивается с серьезными проблемами вплоть до потери источников средства к существованию.

Также исследование подтвердило, что в жилых помещениях, где проживают трудовые мигранты, в среднем находится в два раза больше людей (в расчете на одну квартиру или частное домовладение), чем в помещениях, в которых проживают немигранты. Тем самым предварительно подтверждаются повышенные эпидемические риски в местах проживания трудовых мигрантов.

Что касается роста преступности среди трудовых мигрантов в условиях пандемии, то следующие обстоятельства говорят о том, что, хотя можно предположить некоторое увеличение количества имущественных преступлений со стороны данной категории лиц, ожидания взрывного роста преступности среди трудовых мигрантов не являются оправданными:

- отсутствие всплеска «мигрантской» преступности во время экономических кризисов прошлых лет¹;
- сдерживающая роль формальных и неформальных диаспоральных структур. Можно предположить, что контроль со стороны этих структур выше в небольших населенных пунктах, однако и в городах практики такого контроля прослеживаются и фиксируются;
- результаты социологических исследований прошлых лет, указывающие на то, что среди трудовых мигрантов в России доминирует установка на соблюдение законодательства страны проживания. Например, как следует из результатов опроса, проведенного в 2016 г. в рамках НИР РАНХиГС «Создание социологической методологии оценки регулирующего воздействия законодательства в области миграции» (всего было опрошено 2412 трудовых мигрантов в разных регионах России), 83% опрошенных мигрантов указали на безусловную необходимость соблюдения законодательства принимающей страны, 14% сказали, что это желательно, и лишь 3% выбрали вариант «нет, ничего страшного, если не все правила будут соблюдены». (Поскольку последний вариант ответа мог рассматриваться респондентами как социально неодобряемый, вопрос, согласно имеющимся методологическим принципам, был сформулирован так, чтобы минимизировать вероятность неоткровенных ответов на него. Поэтому можно ожидать, что реальное распределение мнений как минимум не является обратным декларируемому в ответах.)

Меры, принятые государством и гражданским обществом на данный момент

Органами власти России в условиях кризиса был предпринят ряд шагов, направленных на облегчение положения трудовых мигрантов:

- *были ослаблены требования, связанные с режимом пребывания иностранцев, в том числе трудовых мигрантов, в России. Уже 19 марта*

1 <https://www.kommersant.ru/doc/4312764>

17. Иностранные трудовые мигранты в России в условиях пандемии

появилось официальное сообщение ГУВМ МВД¹, согласно которому иностранцы, оставшиеся в России после прекращения авиасообщения с зарубежными странами, имеют право продлить документы, разрешающие их пребывание в стране. Процедура продления таких документов состояла в обращении в территориальный орган МВД или Центр документов с заявлением, написанным в свободной форме. 18 апреля Президентом РФ был подписан указ², регулирующий разные аспекты положения иностранцев в России. Согласно этому указу, все иностранцы (из стран, с которыми у России установлен как визовый, так и безвизовый режимы) получили право оставаться на территории страны до 15 июня независимо от срока действия их разрешительных документов. Тем самым для трудовых мигрантов был исключен риск быть привлеченными к административной ответственности за пребывание в РФ по разрешительным документам с истекшим сроком действия;

- *было временно отменено требование оформления патента на трудовую деятельность в РФ.* В указанном сообщении ГУВМ МВД от 19 марта отмечалось, что трудовые мигранты будут иметь возможность продления патентов на трудовую деятельность без выезда с территории РФ (до этого им надо было покинуть страну, а затем въехать в нее снова). Эта мера, направленная на урегулирование ситуации, возникшей после закрытия границ, не принимала во внимание эпидемические риски в местах оформления патентов в РФ (одновременное пребывание иностранцев в местах продления документов). Кроме того, она не освобождала мигрантов от необходимости оплачивать патент, что создавало для них проблемы в текущей экономической ситуации, в связи с чем эксперты выступали с рекомендацией отмены платы за патент на период пандемии^{3,4}. Вышедший после этого Указ Президента РФ от 18 апреля устанавливал, что до 15 июня иностранцы могут быть приняты на работу без патентов. Из этого также следовало, что мигранты перестают быть обязанными работать в том регионе, где им был выдан патент. Возможность переезжать в другой регион без бюрократических барьеров существенно расширяла варианты поиска работы для мигрантов в кризисных условиях. Как следует из анализа социальных сетей, это сообщение в среде мигрантов было воспринято положительно,

1 URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/19812878>. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/mvd-rossii-razyasnaet-poryadok-prodleniya-sroka-vremennogo-prebyvaniya-inostrannykh-grazhdan-na-ter/>

2 URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63216>

3 URL: <https://www.change.org/p/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8E-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D1%80%D1%84-%D1%80%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8E-%D1%84%D0%BD%D1%81-%D1%80%D1%84-%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83-%D0%BC%D0%B2%D0%B4-%D1%80%D1%84-%D1%80%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8E-%D0%B3%D1%83-%D0%B2%D0%BC-%D0%BC%D0%B2%D0%B4-%D0%BE%D1%82%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D1%8C-%D0%BF%D0%B8%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B6%D0%B8-%D0%B7%D0%B0-%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B5-%D0%BF%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B-%D0%B8-%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD-92c9c771-0042-4928-9abb-eb16615c7b76>

4 URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4312764>

однако ни в указе, ни в его разъяснении на сайте МВД¹ не говорилось о том, должны ли мигранты, у которых имеется действующий патент, в условиях кризиса вносить положенные платежи по нему. Ответ на этот вопрос был дан в специальных разъяснениях на сайтах региональных и территориальных отделений ГУВМ МВД²: согласно этим разъяснениям, до 15 июня трудовые мигранты, имеющие патент, от платежей за его действие освобождаются.

В целом принятые на государственном уровне решения предотвращают возможный уход мигрантов в тень и позволяют им легально работать в условиях кризиса. Более того, принятые решения означают, что *мигранты в период эпидемии могут работать на территории РФ без каких-либо ограничений*.

Параллельно были запущены инициативы гражданского общества, в фокусе которых находилось в первую очередь бедственное экономическое положение мигрантов и их уязвимость перед эпидемией в связи с невозможностью реальной самоизоляции. Во-первых, осуществляется продовольственная помощь нуждающимся; во-вторых, для мигрантов, не имеющих возможности снимать жилье, благотворителями оплачивается новое жилье, например, в хостелах; в-третьих, мигрантам оказывается помощь в вопросах трудоустройства. В основном такие меры поддержки оказываются мигрантам выходцами из их родных стран. Так, в среде таджикских мигрантов Москвы была налажена выдача продуктов питания нуждающимся³, для чего был осуществлен сбор денег, закупка продуктов и организация пункта их выдачи. Реже появляются инициативы, связанные с правовой помощью мигрантам. В частности, правозащитники регулярно консультируют мигрантов по вопросам бесплатной медицинской помощи при подозрении на коронавирус⁴, а автор настоящей записки с коллегами запустил проект, в рамках которого мигрантам через социальные сети присылались памятки на их родных языках, в которых говорилось, как можно минимизировать вероятность заразиться в условиях невозможности самоизоляции, а также обращалось внимание на право всех мигрантов вне зависимости от гражданства и состояния документов получать бесплатную экстренную медицинскую помощь в РФ⁵. Эти памятки распространялись посредством рекламного таргетинга в социальных сетях, деньги на который были собраны посредством краудфандинга в интернете. Главный результат инициатив гражданского общества состоит в том, что они позволили несколько облегчить положение тех мигрантов, которые потеряли средства к существованию.

Иные меры, которые следует принять государству

Принимаемые меры являются лишь частичным и во многом недостаточным ответом на кризисное положение мигрантов. Выделим несколько ключевых проблем, по-прежнему требующих решения:

1 URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvvm/news/item/20008899/. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/mvd-rossii-razyasnyayet-poryadok-prodleniya-sroka-vremennog>

2 URL: <https://10.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/20050682/>

3 URL: <https://www.currenttime.tv/a/migrants-moscow-food-charity/30543957.html>

4 URL: <https://realty.rbc.ru/news/5e8d9bd69a7947001b113d5b>

5 URL: <https://www.kp.ru/daily/27120/4202264/?fbclid=IwAR3jpAvjkJ2AJmeNLzErvBQFall5j6waDG4QH0yPoBoDE1UMT9T65PtR2kE>

17. Иностранные трудовые мигранты в России в условиях пандемии

- социальная поддержка, оказываемая почти исключительно гражданскими активистами, вряд ли покрывает потребности мигрантов, потерявших все источники заработка и не имеющих возможность выехать из страны, в товарах первой необходимости. Если перенести данные упомянутого выше опроса на всех трудовых мигрантов, находящихся в Москве, то, учитывая, что их количество оценивается экспертами примерно в 1,5 млн человек, окажется, что средства к существованию потеряли около 500 тыс. При этом инициативы по социальной поддержке мигрантов носят единичный характер; продолжают появляться сообщения о мигрантах, которые потеряли жилье и остаются в РФ без определенного места жительства¹;
- мигрантам часто не оказывают полагающуюся им по закону бесплатную медицинскую помощь, а иные формы медицинской помощи зачастую слишком дороги для мигрантов без медицинского полиса или, в случае наличия полиса добровольного медицинского страхования, неохотно компенсируются страховыми компаниями (как следует из предварительных результатов упомянутого выше опроса, среди иностранных граждан доля имеющих страховой полис не превышает 40%);

Эти проблемы касаются значительной части мигрантов. Есть, однако, и другие проблемы, которые касаются более узких групп. Одна из них связана с ситуацией, сложившейся вокруг Центров временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ). Это учреждения, в которых иностранцы дожидаются депортации или административного выдворения в страны происхождения. В данный момент, однако, в связи с закрытием границ возможности для реализации этих мероприятий нет, а значит, содержащиеся там мигранты, по сути, отбывают лишение свободы на неопределенный срок, причем финансируется их пребывание из бюджета РФ. Правозащитники уже привлекали общественное внимание к данной ситуации².

Как минимум на время, пока границы остаются закрытыми, а также, возможно, в посткризисный период, будут требовать решения следующие задачи:


1. Необходимо обеспечить минимальные потребности мигрантов, оставшихся в России, в еде и жилье до момента их трудоустройства или до времени, когда появится возможность уехать в страны происхождения. Существует мнение, согласно которому мигранты не должны становиться объектом социальной помощи в России. Однако в настоящее время это представляется неверным не только по гуманным соображениям, но и потому, что в ситуации эпидемии связь между благополучием граждан страны и положением мигрантов сильнее, чем в иные периоды, в том числе с учетом рисков имущественных преступлений.
2. Необходимо обеспечить более полный доступ мигрантов к медицинской помощи.
3. Необходимо по возможности разгрузить ЦВСИГ.

Эти задачи, как представляется, могут быть решены путем осуществления следующих мероприятий:

1 URL: <https://www.mk.ru/social/2020/04/10/gastarbaytery-massovo-teryayut-rabotu-v-moskve.html>

2 URL: <https://refugee.ru/news/%D0%B8%D0%B7-%D1%86%D0%B2%D1%81%D0%B8%D0%B3-%D0%BE%D1%81%D0%B2%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D1%8C-%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%B2/>

1. Адресной социальной поддержки отдельных иностранцев и их семей под запрос. Эта помощь может носить как денежный, так и натуральный характер, а кроме того – осуществляться совместно с институтами гражданского общества.
2. Организации временных бесплатных общежитий для иностранцев, потерявших возможность снимать жилье.
3. Иностранцам, не имеющим права на полис обязательного медицинского страхования, такое право должно быть обеспечено. Возможной альтернативой является приравнивание основных видов медицинской помощи в случае ОРЗ (за которыми может скрываться COVID-19) к экстренной помощи, и, таким образом, создание доступа к ней для мигрантов, не имеющих полисов.
4. Проведение разъяснительной работы с сотрудниками государственных медицинских учреждений, в рамках которой должно быть указано, что иностранцы имеют право на экстренную медицинскую помощь вне зависимости от гражданства и наличествующих документов.
5. Проведение разъяснительной работы с сотрудниками страховых компаний, которые отказываются выдавать полисы обязательного медицинского страхования иностранцам – гражданам стран ЕАЕС (что незаконно).
6. Проведение разъяснительной работы с мигрантами, в том числе на их родных языках, в рамках которой объясняется, какие особые права и обязанности у них появились в ситуации пандемии. Доведение этой информации до трудовых мигрантов обеспечивается путем таргетированной рекламной кампании в социальных сетях, которые используют мигранты.
7. Освобождение из ЦВСИГ иностранцев, чья депортация или административное выдворение связаны с административными нарушениями (но, возможно, также тех, кто ожидает выдворения в связи с окончанием срока лишения свободы в РФ). В этом случае целесообразно временное перепрофилирование ЦВСИГ в общежития для нуждающихся иностранцев (и прочих категорий нуждающихся).

Эти меры, как представляется, являются необходимыми в данный момент, в противном случае значительная часть мигрантов потеряет средства к существованию, что, независимо от обоснованности имеющихся алармистских ожиданий, приведет в значительной социальной напряженности. Кроме того, в целом решение задач, на которые направлены предлагаемые меры, является гуманитарной обязанностью нашей страны. 

18. НЕТРАДИЦИОННЫЕ МЕРЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ В НОВЫХ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

Горюнов Е.Л., н.с. международной лаборатории математического моделирования экономических процессов Института Гайдара

Мировой кризис, связанный с пандемией коронавируса, уже внес серьезные изменения в денежно-кредитную политику развитых стран. Хотя некоторые нетрадиционные меры ДКП применялись еще в ходе преодоления кризиса 2008 г., предполагалось, что они будут носить ограниченный и краткосрочный характер. Однако сегодня есть основания говорить о том, что нетрадиционная денежно-кредитная политика носит далеко не конъюнктурный характер, обусловленный новым глобальным кризисом. Вполне вероятно, трансформация традиционной ДКП будет происходить (в том числе в формах, рассматриваемых ниже) на протяжении следующего десятилетия. Вместе с тем, по ряду причин, нетрадиционные меры не следует пока рассматривать как актуальные для развивающихся экономик, включая российскую.

Период с середины 1980-х годов до 2008 г. в экономической литературе заслужил название «Великая стабильность» (Great moderation)¹, что объяснялось низкой волатильностью выпуска и инфляции в указанный период по сравнению с периодом «Великой инфляции» 1970-х годов. В период «Великой стабильности» сформировалось представление о режиме инфляционного таргетирования как об оптимальном дизайне денежно-кредитной политики, который позволяет эффективно сглаживать колебания выпуска и обеспечивать предсказуемую ценовую динамику с низким уровнем инфляции. Олицетворением инфляционного таргетирования стало так называемое «правило Тейлора», предполагающее, что воздействие на экономику осуществляется через изменение номинальной ключевой ставки центрального банка.

Данный режим показал свою эффективность, что привело к его стремительному распространению не только среди развитых стран, но и среди развивающихся. Произошло торможение роста потребительских цен на глобальном уровне, что отчасти объясняется массовым переходом к более ответственной и сдержанной монетарной политике². Внедрение инфляционного таргетирования помогло снизить трендовую инфляцию и закрепить инфляционные ожидания на достаточно низком уровне, но, вместе с тем,

1 См. Bernanke, B. S. (2012). The Great Moderation. Hoover Institution, Stanford University Book Chapters.

2 См. Rogoff, K. (2003). Globalization and global disinflation. Economic Review-Federal Reserve Bank of Kansas City, 88(4), 45–80.

это сделало экономики развитых стран более подверженными риску падения в «ловушку ликвидности», в которой процентная политика теряет эффективность.

Качественно новый период в монетарной политики начался в 2008–2009 гг., когда в условиях глобального финансово-экономического кризиса возможности процентной политики были исчерпаны¹. Произошло отступление развитых стран от традиционного режима денежно-кредитной политики, но на тот момент предполагалось, что использование нетрадиционных мер будет временным и ограниченным², и впоследствии, когда ставки и инфляция восстановятся, удастся вернуться к прежнему традиционному арсеналу инструментов денежно-кредитной политики. Слабая макроэкономическая динамика и чрезмерно низкая инфляция в Японии, США, странах Еврозоны, Великобритании, Швейцарии и в некоторых других странах, наблюдавшаяся в посткризисное десятилетие, потребовали от центральных банков проведения дополнительных раундов количественного смягчения.

Экстренный пакет антикризисных мер, которые в эти дни реализуются в развитых странах, также в обязательном порядке включает смягчение монетарной политики. Ключевые ставки до практически нулевого уровня снизили Банк Канады, Банк Англии, ФРС США, Резервный банк Австралии, ЦБ Норвегии. При этом первоначальный уровень ставок, с которого произошло снижение, сам по себе был уже аномально низким. Из перечисленных стран наивысшие ставки к началу 2020 г. были в Канаде и США и составляли 1,75%. В Еврозоне, Японии, Швеции и Швейцарии ставки еще к началу 2020 г. были нулевыми или даже отрицательными и с наступлением кризиса остались на прежнем уровне.

Таким образом, стимулирующий эффект от снижения ставок будет ограничен в текущих условиях, когда власти полны решимости использовать все доступные инструменты, чтобы не допустить экономического коллапса³. Это означает, что в настоящий момент основным инструментом, доступным денежным властям, прежде всего развитых стран, становятся нетрадиционные меры денежно-кредитной политики, важнейшим элементом которых является масштабный выкуп финансовых активов (количественное смягчение) и ослабление требований к финансовым институтам при получении кредитов от регулятора с одновременным расширением операций рефинансирования (кредитное смягчение).

Экономический кризис, вызванный распространением COVID-19, с высокой вероятностью приведет к тому, что подход к реализации денежно-кредитной политики в развитых странах будет пересмотрен. Нетрадиционные меры денежно-кредитной политики, к которым вынужденно обратились денежные власти развитых стран для восстановления экономического

- 1 Заметим, что ранее в 2004–2006 г. Банк Японии прибегал к политике количественного смягчения в условиях, когда ставки опустились на нулевой уровень, но в то время использование подобных мер было исключением.
- 2 Япония в 2004–2006 гг., а также Швеция и Канада в 2008–2010 гг. реализовали полный цикл денежной политики, включающий массированный выкуп ценных бумаг в период острой фазы кризиса с последующей их продажей, осуществленной по мере возвращения инфляции к целевому уровню, а процентных ставок к положительным значениям.
- 3 Применительно к подобной установке властей на решительные действия в экспертном сообществе употребляется характеристика «whatever it takes» (WIT). Этот словесный оборот изначально был использован Председателем ЕЦБ М. Драги с целью убедить рынки в готовности регулятора прибегнуть к массированному стимулированию для достижения цели по инфляции и запуска восстановительного экономического роста.

18. Нетрадиционные меры денежно-кредитной политики

роста после мирового финансового кризиса 2008–2009 г., станут главным инструментом политики центральных банков, причем перечень нетрадиционных мер будет расширен за счет добавления новых, ранее не применявшихся, инструментов.

Можно выделить следующие тенденции и направления трансформации денежно-кредитной политики развитых стран, которые, вероятно, проявятся в ближайшее десятилетие. Прежде всего это относится к Японии, США, Великобритании и странам Еврозоны, но нельзя исключать, что эти тенденции и трансформации получат более широкое распространение.

Во-первых, эффективность процентной политики останется весьма ограниченной. По мере восстановления экономической активности и приближения инфляции к целевому уровню центральные банки будут повышать ставки, однако с высокой вероятностью они будут возвращаться на нулевой уровень в периоды рецессий. Крайне маловероятно, что в ближайшее десятилетие макроэкономические условия нормализуются и позволят центральным банкам развитых стран вернуться к традиционному инфляционному таргетированию с номинальной ставкой в качестве основного и единственного инструмента. В новых условиях процентная политика будет дополняться политикой управления объемом банковских резервов, на которые центральные банки будут начислять процентные платежи. Изменение объема резервов будет достигаться преимущественно за счет выкупа ценных бумаг на рынке. Начисление процентов на резервы позволяет денежным властям влиять на объем средств на корреспондентских счетах независимо от величины ключевой ставки¹, которой становится депозитная ставка ЦБ². Активное использование отрицательных ставок вряд ли получит широкое распространение из-за угрозы массового бегства в наличные.

Во-вторых, расширится эмиссионное финансирование дефицита бюджета, т.е. будет расти доля государственного долга, находящегося на балансе центрального банка. В ситуации, когда процентные ставки находятся на нулевом уровне, эмиссионное финансирование дефицита бюджета практически не отличается от финансирования за счет размещения облигаций на открытом рынке³. Поскольку во многих странах существует запрет на прямое финансирование центральным банком дефицита бюджета, реализация политики эмиссионного финансирования потребует либо технического обхода данного запрета (как уже произошло в Великобритании), либо изменения соответствующего законодательства⁴. Таким образом, в ближайшие годы в развитых странах продолжится углубление координации действий денежных и фискальных властей.

В-третьих, наиболее вероятный сценарий предполагает, что инфляция будет оставаться на близких к нулю уровнях⁵ и восстановление экономической активности будет медленным. Анализ предыдущих кризисов

1 См. Borio, C., Disyatat, P., & Zabaï, A. (2016). Helicopter money: The illusion of a free lunch. VoxEU.org, 24.

2 Подобная система достаточно давно существует в Норвегии, где многие годы наблюдается структурный профицит ликвидности и ключевой ставкой является ставка депозита в ЦБ Норвегии (Norges bank sight deposit rate).

3 См. URL: <https://www.bruegel.org/2020/04/monetisation-do-not-panic/>

4 Reichlin L., Turner A., Woodford M. Helicopter money as a policy option //VoxEU.org, May, 2013. Т. 20.

5 В экспертной среде появился специальный термин «lowflation», означающий период низкой инфляции. См. Moghadam, Reza, Ranjit Teja and Pelin Berkmen (2014). Euro Area – «Deflation Versus “Lowflation”». IMFdirect, The international Monetary Fund's global economy

показывает, что после рецессии обычно не происходит возвращения ВВП на предыдущий тренд. Более того, восстановление докризисных темпов роста происходит только в каждом третьем случае¹. Как правило за экономическим спадом следует период низких темпов экономического роста (так называемый «эффект супергистерезиса»²), и нынешний экономический кризис вряд ли станет исключением.

Десятилетие, следовавшее за мировым финансовым кризисом, показало, что значительный экономический спад и рост безработицы в развитых странах не привел к попаданию в дефляционную спираль, т.е. падение цен было умеренным и впоследствии инфляция вышла в положительную зону. Аналогично, восстановление экономического роста и сокращение безработицы не вызвало роста инфляции. Наблюдается снижение угла наклона кривой Филлипса, т.е. снижение чувствительности инфляции к стадии экономического цикла, измеряемой отклонением безработицы от естественного уровня или показателем разрыва ВВП. Экономисты объясняют этот феномен, получивший название «пропавшей инфляции» (missing inflation)³, надежно заякоренными инфляционными ожиданиями и особенностями жесткости цен и зарплат. В связи с этим естественно предположить, что и при нынешнем кризисе инфляция не выйдет далеко в отрицательную зону.

В-четвертых, можно ожидать, что в ближайшие годы будут разрабатываться варианты трансформации двухуровневой банковской системы и системы денежного обращения, результатом которой станет возможность для физических и юридических лиц, не являющихся частью банковского сектора, иметь счета непосредственно в центральном банке. Это позволит денежным властям осуществлять стимулирование совокупного спроса путем прямых выплат частному небанковскому сектору⁴. Эмитируя безналичные цифровые деньги, эквивалентные наличной национальной валюте, центральные банки на практике смогут реализовывать политику раздачи «вертолетных денег», что ранее рассматривалось исключительно в абстрактном теоретическом контексте. В ситуации нулевых ставок это может оказаться эффективным инструментом прямого стимулирования спроса. Представляется естественным, что введение электронных денег центральных банков в целях стимулирования экономического роста и переход к политике выплаты безусловного базового дохода будут частью единого комплекса нового макроэкономического регулирования. Это потребует некоторого пересмотра традиционных взглядов на взаимодействие и разграничение сфер монетарной и фискальной политики.

Преимущество стран с развивающимися экономиками, к которым относится Россия, состоит в том, что макроэкономические условия в этих

forum, March 4. URL: <http://blog-imfdirect.imf.org/2014/03/04/euro-area-deflation-versus-lowinflation/>


1 См. Blanchard, O., Cerutti, E., & Summers, L. Inflation and activity – two explorations and their monetary policy implications. Inflation and unemployment in Europe, 25.

2 См. Ball, L. (2014), «Long-term damage from the Great Recession in OECD countries», NBER Working Paper, No 20185, May.

3 См. URL: <https://voxeu.org/article/inflation-expectations-and-missing-disinflation>; URL: <https://voxeu.org/article/new-models-macroeconomic-policy>; Lindé, Jesper, and Mathias Trabandt. "Resolving the missing deflation and inflation puzzles.": URL: <https://voxeu.org/article/resolving-missing-deflation-and-inflation-puzzles>

4 См. Bernanke, B. S. (2016). What tools does the Fed have left? Part 3: Helicopter money. Brookings Institution; Coronado, J., & Potter, S. M. (2020). Securing Macroeconomic and Monetary Stability with a Federal Reserve-Backed Digital Currency; Coronado, J., & Potter, S. (2020). Reviving the potency of monetary policy with recession insurance bonds (No. PB20-5)

18. Нетрадиционные меры денежно-кредитной политики

странах не требуют специальных нетрадиционных мер, а значит режим инфляционного таргетирования может использоваться далее без существенных корректировок. При этом инфляционные ожидания в России пока не являются надежно заякоренными на низком уровне, что делает попадание в ловушку ликвидности менее вероятным, чем попадание в стагфляцию, особенно с учетом возможных шоков предложения и действия эффекта переноса валютного курса в цены в периоды ослабления рубля. 

19. ОПЫТ БОРЬБЫ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСА COVID-19 В СТРАНАХ АЗИИ: АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДПРИНИМАЕМЫХ МЕР И ГОТОВНОСТИ СИСТЕМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ К ЭПИДЕМИИ

Беспалов С.В., к.ист.н., в.н.с. Центра публичной политики и государственного управления ИОН РАНХиГС;

Марача В.Г., к.филос.н., в.н.с. Центра публичной политики и государственного управления ИОН РАНХиГС

Коронавирус – первая пандемия информационной эпохи. За ростом числа заболевших в мире можно наблюдать в режиме онлайн [1], что дает некоторую иллюзию общей для человечества проблемы. Однако статистика сильно зависит от устройства здравоохранения в каждой конкретной стране и – шире – устройства общества. И то, и другое по-прежнему локальные, а не глобальные факторы. Рассмотрим опыт стран Азии, акцентируя внимание на государствах, первыми столкнувшихся с COVID-19. И хотя иногда говорят об обобщенном «азиатском пути» борьбы с эпидемией, противопоставляя его не менее обобщенному европейскому пути, система и результативность мер, предпринятых властями Китая, Японии, Южной Кореи, Сингапура и Тайваня, существенно различались по многим принципиальным моментам.

Китай

Китай встретил эпидемию первым: официально больной № 1 появился в Ухане 10 декабря 2019 г., но некоторые исследования указывают на то, что вирус был в этом регионе еще осенью.

Ряд экспертов справедливо отмечают, что система здравоохранения КНР оказалась во многом не готова к распространению вируса. Модернизация последних десяти лет не решила всех проблем в китайской системе здравоохранения, несмотря на то, что реформа 2009 г. разрабатывалась в значительной степени для решения тех проблем, которые вскрылись в ходе эпидемии атипичной пневмонии 2002–2003 гг. Ключевые сохранившиеся проблемы: низкие зарплаты медработников, проблемы с доступом к первичной медицинской помощи, низкая квалификация терапевтов, разрыв в качестве медобслуживания между городом и деревней [2]. Создание в 2016 г. единой как для городских, так и для сельских жителей системы государственного медицинского страхования способствовало прогрессу здравоохранения в КНР. Однако многие эксперты, в частности У. Сяо из Школы здравоохранения Гарварда, обращают внимание на неэффективность правил страхования. Одним из ключевых изъянов существующей системы

19. Опыт борьбы с пандемией коронавируса COVID-19 в странах Азии

является то, что государственная страховка обычно покрывает стационарное медобслуживание, но не амбулаторное, что закономерно приводит к многочисленным случаям госпитализации без должной необходимости, вследствие чего в КНР наблюдается один из самых высоких в мире уровней госпитализации на тысячу человек. При этом обращение за амбулаторной помощью часто сопряжено с необходимостью как формальных, так и неформальных платежей медицинским работникам [3].

Во многом из-за этих недостатков китайским властям пришлось бороться с эпидемией с использованием беспрецедентных мер, вроде карантина для Уханя, который является 15-миллионным мегаполисом (по масштабу его можно сопоставить с Москвой). Инфраструктура здравоохранения Уханя уже на первом этапе развития эпидемии не справилась с ней, ярчайшими подтверждениями чему стали нехватка коечного фонда и многочасовые очереди в медицинских учреждениях, способствовавшие еще более быстрому распространению вируса [4].

Однако серьезные недостатки системы здравоохранения удалось в дальнейшем компенсировать благодаря колоссальному мобилизационному потенциалу, продемонстрированному системой партийно-государственного управления КНР. Были предприняты беспрецедентно жесткие меры. Они получили широкое освещение в СМИ. Охарактеризуем основополагающие мероприятия, опираясь на доклад специальной международной группы (совместной миссии) ВОЗ, который на сегодня является главным обобщенным научным документом по борьбе с COVID-19.

31 декабря КНР оповестила ВОЗ о вспышке новой болезни. Но еще раньше, как только руководство страны получило и осознало значимость информации о распространяющейся инфекции, ЦК КПК и Госсовет КНР создали Центральную руководящую группу для противодействия эпидемии, обеспечения профилактики и контроля. Ее непосредственным руководителем стал премьер Госсовета КНР Ли Кэцян. Но ключевые решения принимал Генеральный секретарь и Председатель КНР Си Цзиньпин, который лично контролировал всю систему противоэпидемиологических мер. «Поразительным китайским достижением была стремительность не только в принятии, но и главное, в реализации решений по борьбе со вспышкой еще тогда, когда она развивалась в основном в Ухане и других областях провинции Хубэй», – указывают эксперты ВОЗ.

COVID-19 был немедленно включен законом в группу инфекционных болезней класса Б. Это позволило на законных основаниях перейти от частичного ограничения доступа в Ухань и Хубэй к полному закрытию города и провинции от других регионов Китая. «8 февраля 2020 г. Госсовет принял решение о графике приостановления и возобновления нормальной работы предприятий и организаций в Китае. Согласно этому решению, Китай вошел в стадию эпидемии, предполагающей установление жестких границ между провинциями, полное закрытие многих городов страны и планомерное сворачивание деловой и иной активности с восстановлением производства и нормальной работы по мере достижения успехов в борьбе с коронавирусом», – отмечают эксперты ВОЗ. Решение было реализовано силами армии и служб безопасности с привлечением партийных и муниципальных работников. Ухань был разбит на сектора, а перемещение жестко блокировано. Все действия властей в ежедневном режиме разъяснялись населению, коммуникация с которым по всем каналам была важнейшим условием преодоления эпидемии.

«Параллельно китайское руководство предоставило все необходимые ресурсы медикам и ученым, которые уже к 3 января смогли получить первые последовательности генома COVID-19, а к 10 января разработать практические технологии наблюдения, а главное, эпидемиологического расследования, лечения и лабораторного тестирования. Также уже к 10 января 2020 г. предприятия Китая вышли на уровень производства диагностических комплектов, позволявший развернуть массовое тестирование в особо опасных регионах, прежде всего в Ухане и провинции Хубэй, и чуть позднее для всех желающих в других регионах», – свидетельствуют эксперты.

К концу января 18 инфекционных больниц/отделений города Ухань были полностью обеспечены необходимой аппаратурой для вентиляции легких. В январе было принято решение о срочном развертывании двух новых гигантских больниц, оснащенных по последнему слову техники, которые были построены за две недели.

К 20 января были закрыты игравшие огромную роль в экономике провинции Хубэй оптовые и розничные рынки морепродуктов, а также флоры и фауны дикой природы. Параллельно по всему Китаю были отменены любые мероприятия, связанные со скоплением людей [5].

Для борьбы с эпидемией широко и эффективно использовались современные технологии, включая систему социального кредита, представляющую собой механизм электронного контроля за поведением граждан. Она позволила эффективно отслеживать контакты, определять цепочки родственных, дружеских и иных связей, своевременно разыскивать лиц, имеющих повышенный риск заразиться коронавирусом, а также тех, кто уже имел контакт с инфицированными. Для анализа ситуации и выработки решений впервые в истории использовались технологии «больших данных» и искусственного интеллекта. Эти же технологии используются сейчас для предотвращения завоза COVID-19.

Эксперты ВОЗ подчеркивают, что Китай смог создать эффективную систему не только установления носителей COVID-19, но и идентификации контакта, в результате которого человек заболел. Например, в Ухане в феврале одновременно действовали более чем 1800 эпидемиологических команд численностью как минимум пять человек каждая, включая эпидемиологов, лаборанта-расчетчика и представителей полиции. Эти команды визуально и через систему мобильного наблюдения отслеживали в Ухане десятки тысяч контактов ежедневно. После того, как определялось наличие коронавируса у того или иного гражданина, система видеонаблюдения в городе в считанные минуты устанавливала перемещения и контакты больного. После установления контактных лиц члены команд, обычно представители полиции, обращались к базам данных и выясняли место проживания, а также телефоны контактировавших с больным граждан и предупреждали о необходимости самоизоляции с посещением при необходимости врача. Подобная работа проводилась и в других регионах Китая. Например, в Шэньжэне для 2842 инфицированных были распознаны все 100% контактеров. Благодаря этому удалось установить, что лишь 2,8% в результате контактов были заражены и заболели COVID-19. В провинции Сычуань идентифицируется 99% контактов. При этом, чуть менее 1% оказываются в результате контактов зараженными. В Гуандуне идентифицированы были все контакты 9939 заболевших. В этой провинции заболели COVID-19 в результате контактов 4,8%.

19. Опыт борьбы с пандемией коронавируса COVID-19 в странах Азии

Основные выводы миссии ВОЗ сводятся к тому, что «для успешной борьбы с COVID-19 решающую роль играют немедицинские меры, связанные с самоизоляцией, блокировкой городов и территорий при обязательном сохранении эффективности общегосударственного управления и коллективной солидарности перед лицом COVID-19. Если это удалось стране с населением в 1,4 млрд человек, то это возможно и в других странах в том случае, если будет сделано все необходимое в минимальные сроки». Для быстрой победы над COVID-19 Китай пошел на «шокирующие и никогда ранее не использовавшиеся меры, потенциально кардинально меняющие образ жизни для населения». Жесткий мобилизационный подход Китая, сочетающий организационные и медицинские меры, является, по мнению ВОЗ, единственно возможным для сдерживания, а затем и подавления COVID-19» [5]. Действительно, уже в марте эпидемия в КНР была практически остановлена.

Однако некоторые страны, включая соседние с Китаем, предпочли иную политику.

Япония

В Японии действует довольно мягкий карантинный режим. Первый случай заражения в стране был зафиксирован в конце января, к началу февраля число заболевших возросло до 20, к марту было выявлено более 200 больных. В начале марта власти закрыли школы и запретили массовые мероприятия, однако жестких ограничений на передвижение людей или работу общественных заведений по-прежнему не введено. Это отличает страну от Китая, России и стран Западной Европы, где эпидемия развивалась более стремительно и власти ввели жесткие карантинные меры в отношении компаний и граждан.

В редакционной статье Asia Times приводятся слова высокопоставленного японского чиновника: «Японские власти тихо придерживаются стратегии «не спрашивай, не отвечай». В этих же целях власти, в особенности на первом этапе распространения коронавирусной инфекции, вполне осознанно избегали массового тестирования. На 2 марта среднее количество тестов на миллион человек в соседней Южной Корее достигло 4099. В Японии этот показатель составил лишь 72.

Подход в духе «лечи симптом» показывает неплохие результаты. «Если в Японии Вы пойдете к врачу с симптомами пневмонии или затруднениями в дыхании, вас вряд ли проверят на коронавирус, но, скорее всего, отправят на КТ. Если же у вас обнаружат пневмонию, за вас возьмутся всерьез – и есть хорошие шансы на выздоровление. И если вы выздоровеете, то вас, скорее всего, на коронавирус проверять не станут. Таким образом, исчезает случай COVID-19 – как в буквальном, так и в статистическом смысле», – констатирует Asia Times [6].

При этом Япония, возможно, лучше, чем любая другая страна, оказалась готова к лечению значительного количества пациентов с пневмонией, вызванной COVID-19. Дело в том, что пневмония – вообще главная причина смертности в Японии, в частности, потому, что она поражает в основном возрастное население. Начиная с 2014 г. все лица старше 65 лет имеют право на бесплатную, но необязательную вакцинацию от одной из форм пневмонии. Это принесло свои плоды: с 2017 г. уровень смертности серьезно снизился. Влияние этой вакцинации на распространение COVID-19 и частоту серьезных осложнений еще предстоит оценить специалистам.

Поскольку основная роль в постановке диагноза и выборе тактики лечения принадлежит компьютерной томографии, крайне важно, что Япония является мировым рекордсменом по количеству томографов на душу населения: 101 аппарат на 100 тыс. (2-е место – Австралия, также весьма успешно справившаяся с COVID-19: 44 томографа на 100 тыс. жителей). Наконец, в целом система общественного здравоохранения Японии является одной из лучших в мире и доступной для подавляющего большинства населения – в том числе в том, что касается возможности попасть к терапевту на самой ранней стадии развития заболевания.

Нормы японской культуры также способствуют сдерживанию распространения COVID-19. Япония известна своей одержимостью чистотой. Социальное дистанцирование – это часть ее культуры. Японцы предпочитают здороваться поклоном, а не поцелуем или рукопожатием. Уже давно население Японии культивирует мизофобию (навязчивую боязнь инфекционных заболеваний) и, в частности, носить маски в стране начали задолго до нынешней эпидемии. Главной причиной этого эксперты называют то обстоятельство, что в Японии не принято брать больничный, если речь не идет о действительно тяжелом заболевании. Уже с конца января японское население носит маски практически поголовно. Косвенным свидетельством эффективности данной профилактической меры служит тот факт, что «стандартная для января-февраля в Японии вспышка гриппа в этом году так и не случилась» [7].

Несмотря на сравнительно невысокие темпы распространения инфекции, правительство Японии с 8 апреля ввело режим чрезвычайной ситуации в 7 префектурах Японии, в частности, в Токио и Осаке. Спустя некоторое время режим ЧС был расширен на всю территорию страны. В городах закрыты торговые центры, не работают университеты и школы, кинотеатры и библиотеки. Премьер-министр С. Абэ попросил жителей сократить контакты на 70–80%. Он призвал всех работников, не занятых в критически важных отраслях, работать из дома, а компании – распределить рабочее время между сотрудниками, которые не могут работать удаленно. По японскому законодательству, власти могут только рекомендовать гражданам оставаться дома – но не приказывать. Наказаний за неповиновение не предусмотрено, однако эксперты считают, что рекомендации с высокой вероятностью будут соблюдаться из-за высокого уровня уважения к власти в стране и давления общественного мнения [8].

Южная Корея

В первые недели распространения инфекции страна стала одним из основных очагов заболевания за пределами Китая. Первый случай заражения коронавирусом там был выявлен 20 января – через три недели после того, как о новом коронавирусе стало известно, и за 11 дней до регистрации первых случаев в Италии. К 29 февраля заболеваемость в стране достигла пика – за сутки было зафиксировано 909 новых случаев против 420 зарегистрированных накануне [9]. Однако уже 5 марта этот показатель сократился до 438, еще через четыре дня – до 248 зараженных, а 9 марта корейские власти сообщили о 131 новом случае заболевания за сутки. К 22 марта суточный прирост числа заболевших замедлился до 64, в то время как, например, в Италии, в тот день было зарегистрировано 5560 новых случаев.

На 2 мая общее число инфицированных составило 10 780, новых заражений за сутки – 6, курс лечения успешно прошли 9123, скончались 250 пациентов.

19. Опыт борьбы с пандемией коронавируса COVID-19 в странах Азии

Южная Корея смогла остановить распространение инфекции без драконовских мер Китая по ограничению свободы слова и передвижения, а также без закрытия границ, как сделали это в Европе и США, отмечает The New York Times. Южная Корея своим примером доказала, что вирус можно сдерживать, не останавливая экономику, но будет ли работать ее модель в других странах?

Перенимая опыт Южной Кореи, западные страны могут столкнуться с тремя препятствиями, ни одно из которых не связано с затратами или технологиями, считает The New York Times. Это слабая политическая воля, низкий уровень общественного доверия и время, которого уже нет [10].

Издание также выделило четыре урока, которые следует вынести из опыта Южной Кореи:

- 1) действовать быстро;
- 2) делать много тестов;
- 3) отслеживать, изолировать и контролировать;
- 4) заручиться поддержкой общества.

Через неделю после выявления первого зараженного, 27 января, власти Южной Кореи провели встречу с представителями более 20 медицинских компаний и призвали их немедленно приступить к разработке тестов для массового производства.

Первый набор для теста, изготовленный компанией Kogene Biotech Co., получил одобрение правительства 4 февраля. На тот момент в стране было зарегистрировано всего 16 случаев заболевания вирусом COVID-19. Поставка тестов началась уже три дня спустя. Обычно для утверждения теста требуется около года, но Управление по контролю качества и продуктов в силу чрезвычайной ситуации дала временное одобрение.

К 24 марта за день Южная Корея была в состоянии тестировать до 20 000 человек. Чтобы снять повышенную нагрузку на больницы, в стране было создано 633 центра, предназначенных только для тестирования на коронавирус, включая 50 станций на парковках, в которых люди могли пройти тест, не покидая своих автомобилей. Там они заполняют анкету, у них измеряют температуру и берут мазок из горла. Процесс занимает около 10 минут. Образцы, которые хранятся в герметичных контейнерах при 4°C, доставляются в фургонах в 118 лабораторий. Результаты теста сообщаются в течение нескольких часов.

Тестирование, по оценке южнокорейских властей, сыграло ключевую роль в быстром подавлении эпидемии и минимизации смертности, т.к. раннее обнаружение вируса сводит к минимуму его дальнейшее распространение и позволяет быстро лечить заболевших. В Южной Корее уже к 24 марта было проведено более 300 000 тестов. Это в 40 раз больше тестов в пересчете на 100 000 человек, чем было сделано в США к тому времени, отмечает NYT.

Южная Корея разработала методы активного отслеживания контактов еще во время вспышки эпидемии MERS (так называемый ближневосточный респираторный синдром) в 2015 г., пишет The New York Times. Медицинские работники отслеживали движения пациентов, используя записи с камер наблюдения, транзакции с кредитных карт и даже данные GPS с их автомобилей и мобильных телефонов.

«Мы проводили наши эпидемиологические расследования как полицейские, – рассказал эпидемиолог Ки Мо Ран, который консультирует правительство по борьбе с коронавирусом. – Позже мы пересмотрели законы и

обозначили приоритет безопасности общества над конфиденциальностью частной жизни» [10].

Меры карантинного характера корейским властям все же приходилось вводить. 18 февраля коронавирус был выявлен в городе-миллионнике Тегу у одной из пациенток, которая была членом христианской религиозной секты Синчонджи и посещала воскресные службы, на которых присутствовали тысячи человек. Власти сразу объявили Тегу «зоной особого внимания», закрыли школы, призвали жителей не выходить из дома и отправили туда дополнительных врачей, койки и оборудование.

Корейцы восприняли вторжение властей в частную жизнь как необходимый компромисс, пишет NYT. Те люди, которым предписано быть на карантине, должны установить на свой телефон специальное приложение, которое оповещает власти в том случае, если человек нарушил режим изоляции. Штраф за нарушение карантина может достигать 2500 долл. На телефоны приходят оповещения в случае, если поблизости выявлен случай заражения. На веб-сайтах и в приложениях для смартфонов можно получить почасовые, а иногда и поминутные данные о перемещении зараженных людей – какие автобусы они использовали, когда и куда они садились и выходили, даже информацию о том, носили ли они защитные маски.

Опросы показывают, что большинство в южнокорейском обществе одобряет меры властей, пишет NYT – борьба с вирусом, словно в военное время, дала людям «чувство общей цели». Телевизионные передачи, объявления в метро и оповещения на смартфонах – все напоминает гражданам о необходимости носить маски и дистанцироваться.

Для того, чтобы победить эпидемию, необходимо предоставлять гражданам полный объем информации и требовать от них сотрудничества, говорит замминистра здравоохранения страны Ким Ган Лип. «Благодаря общественному доверию у нас очень высокий уровень гражданской осведомленности и добровольного сотрудничества для борьбы с коронавирусом. Все это очень помогает», – отметил в интервью NYT замглавы корейского МИДа Ли Тэ Хо. Показателем этого доверия стали проведенные 15 апреля парламентские выборы, на которых при высокой явке избирателей правящая партия одержала убедительную победу [12].

Тайвань

Несмотря на географическую близость и достаточно высокую интенсивность контактов с материковым Китаем (в континентальном Китае работают сотни тысяч тайваньцев, и это означает огромное количество авиарейсов между островом и континентом), властям Тайваня удалось в зародыше подавить эпидемию COVID-19.

На 3 мая 2020 г. в Тайване зафиксировано 432 случая заражения коронавирусом. Общее число смертей от коронавирусной инфекции в Тайване составляло 6 человек. В активной фазе болезни находятся 102 человека, среди них нет пациентов в критическом состоянии. Уровень летальности: 1,39% [13].

Глава МИД Тайваня У Чжао-се рассказал в интервью американскому телеканалу Fox, что тайваньская стратегия борьбы с коронавирусом предполагает максимально активное взаимодействие властей с обществом, а также учитывает уроки борьбы с острым респираторным синдромом (SARS), известным как атипичная пневмония. «Опыт эпидемии SARS в 2003 г. помогает эффективно бороться с COVID-19, и в этом – определенное

19. Опыт борьбы с пандемией коронавируса COVID-19 в странах Азии

преимущество Тайваня перед другими странами, сталкивающимися с этим вызовом». Эксперт по вопросам охраны здоровья населения Стэнфордского университета Джейсон Ванг отмечает: «После эпидемии атипичной пневмонии (SARS), свирепствовавшей в 2002–2003 гг., Тайвань создал Национальный командный центр охраны здоровья (NHCC). Таким образом, они подготовились к следующему возможному кризису» [14].

Правительство Тайваня изначально действовало на опережение и стало принимать меры еще в конце декабря 2019 г., как только стало известно о первых случаях болезни неизвестного происхождения в китайском Ухане. Эти меры включали создание Главного противоэпидемического командного центра, проведение экстренных проверок состояния здоровья пассажиров, направлявшихся из Уханя на Тайвань, на борту воздушных судов и ужесточение пограничного контроля в аэропортах в отношении всех прибывающих в страну пассажиров.

Объединение базы данных Министерства здравоохранения и Управления регистрации населения позволило в ежедневном режиме анализировать огромный объем информации и немедленно предупреждать граждан о возможном заражении, опираясь на перечень посещенных ими стран и симптомы болезни. Иначе говоря, «Тайвань интегрировал данные национального медицинского страхования в базу данных миграционной и таможенной служб», – комментирует Дж. Ванг. Это позволило медикам практически сразу выявлять потенциальных пациентов на основе их туристической активности. В отдельных случаях спецслужбы отслеживали их дальнейшие перемещения с помощью геолокационных данных мобильных телефонов [15].

Наконец, для выявления и мониторинга состояния людей, посетивших неблагополучные страны или контактировавших с больными, было введено использование кодов QR.

С 31 декабря (в этот день власти КНР официально объявили о новом коронавирусе) был начат массовый контроль пассажиров самолетов, вылетающих из Уханя. 23 января вышло распоряжение о запрете въезда на территорию Тайваня. Двумя днями позже было запрещено путешествовать в континентальный Китай. 6 февраля введен запрет на въезд в Тайвань гражданам КНР.

Далее последовали меры по приостановке экспорта медицинских масок, а потом правительство обратилось к частным предпринимателям с просьбой об увеличении производства продукции. В короткие сроки уровень выпуска масок достиг 10 млн штук в день.

Агентства медицинского страхования и иммиграции создали 14-дневную историю путешествий местных и иностранных жителей с данными страховых личных карт, чтобы обеспечить больницам, клиникам и аптекам доступ к этой информации в контактах с пациентами. Лица, оказавшиеся на карантине, попали под пристальный контроль властей, а их телефоны были помещены под слежение, чтобы была возможность контролировать, не покинул ли такой человек место своего жительства. Такие меры позволили избежать введения режима всеобщей самоизоляции, предотвратить расползание эпидемии и минимизировать экономический ущерб [16].

Сингапур

На протяжении более чем месяца опыт Сингапура считался успешным примером противодействия распространению COVID-19.

Тесные связи с Китаем, главным бизнес-партнером страны, привели к тому, что первые случаи коронавируса в Сингапуре были зафиксированы буквально через несколько недель после начала эпидемии в Китае. Первым зараженным оказался китайский турист, который приехал из Уханя 23 января (в этот день в Ухане был введен тотальный карантин).

Через несколько дней вирус был выявлен и у других прилетевших из Китая, а также начал распространяться и среди жителей Сингапура. Но власти успели разработать тщательно продуманный план действий, опираясь в том числе и на опыт противодействия атипичной пневмонии в 2002–2003 гг. Помимо медицинских проверок в аэропортах, в Сингапуре тщательно тестировали всех, у кого подозревали инфекцию, выявляли тех, кто вступал в контакт с заразившимися, и предписывали им самоизолироваться. Все медицинские манипуляции, связанные с новым вирусом, сделали бесплатными [17].

Опираясь на современные технологии «умного города», в Сингапуре начали отслеживать все случаи заражения и выявлять цепочки связей между людьми, что позволило быстро изолировать всех возможных переносчиков инфекции. Важно подчеркнуть, что с 2018 г. Сингапур лидирует в рейтинге умных городов планеты благодаря развитой инфраструктуре и успешному внедрению современных ИТ-технологий. Более того, в Сингапуре создан и используется «цифровой двойник города» Virtual Singapore, который позволяет проводить быстрый эффективный анализ различных ситуаций и вариантов реагирования на форс-мажорные обстоятельства.

В Сингапуре была быстро разработана и развернута комплексная система диагностических тестов, позволяющая эффективно проверять каждого человека, прибывающего в страну в течении трех часов карантина.

Такая скорость реакции на угрозу позволила быстро локализовать и изолировать всех потенциальных носителей инфекции COVID-19, а единая государственная база данных быстро выявляла возможные контакты людей.

Сначала февраля каждый, кто входит в государственное или коммерческое здание, обязан пройти процедуру идентификации и оставить свои контактные данные.

В итоге буквально за несколько часов после прибытия новых людей в город власти видят в реальном времени все возможные связи человека и принимают решение по его изоляции или снимают ограничительные меры. Генеральный директор Всемирной организации здравоохранения Т.А. Гебрейесус назвал это хорошим примером мобилизации усилий правительства.

В течение нескольких недель Сингапuru удавалось держать ситуацию под контролем: заражений было немного, все их можно было отследить и сколько-нибудь чувствительных ограничений на повседневную жизнь в стране не вводили.

Система работала до середины марта, когда во всем мире стала понятна опасность ситуации, и страны начали призывать своих граждан вернуться домой. Тысячи людей вернулись в Сингапур, в том числе из стран, не принявших достаточных мер против распространения коронавируса, и более 500 из них оказались носителями COVID-19.

На тот момент все прибывавшие должны были в обязательном порядке находиться на двухнедельном домашнем карантине.

Хотя количество новых случаев увеличивалось постепенно, к середине марта их фиксировалось уже по несколько десятков в день. В большинстве

19. Опыт борьбы с пандемией коронавируса COVID-19 в странах Азии

случаев заболевшие приехали из других стран или заразились от приехавших, однако впервые власти столкнулись с трудностями при отслеживании случаев заражения в стране.

По словам профессора Йик-Йин Тео, декана школы здравоохранения Со Сви Хок при Сингапурском государственном университете, главной ошибкой стало то, что не было ограничено общение тех, кто вернулся в страну. Налицо была недооценка опасности заражения со стороны бессимптомных носителей вируса. Норма, в соответствии с которой всех прибывающих в страну автоматически отправляют в государственный карантин, была введена с опозданием [18]. Кроме того, 7 апреля в Сингапуре ввели частичный карантин по всей стране до 4 мая, хотя само слово «карантин» в решениях госорганов не упоминается напрямую. Закрыты школы, работают лишь критически важные предприятия и компании. Выходить из дома разрешается лишь при необходимости или для занятия спортом. Министерство труда выделило около 3000 сотрудников, которые передвигаются по городу и фиксируют все случаи нарушения режима самоизоляции. Первый раз выносится письменное предупреждение. За повторное нарушение – штраф от 300 до 10 000 сингапурских долларов (до 7 тыс. долл. США) и до 6 месяцев тюрьмы, в третий раз грозит штраф до 20 000 сингапурских долларов и до 12 месяцев тюрьмы [19].

Кроме того, в начале апреля резко выросло количество заражений среди рабочих-мигрантов из более бедных стран, занятых в строительстве, судостроении и обслуживании зданий – их в Сингапуре сотни тысяч. Экономика страны, по мнению специалистов, всецело зависит от этих рабочих, но условия жизни и работы не позволяют им соблюдать социальное дистанцирование. Согласно законодательству, они обязаны жить в общежитиях – частных зданиях, в которых могут находиться до 12 человек в комнате. Люди вынуждены пользоваться общим туалетом, душевой и кухней. Эти общежития практически неизбежно должны были стать рассадниками инфекции. Уже к 10 апреля в общежитиях было выявлено около 500 случаев, а в одном из них количество заражений составило 15% от общего показателя по стране.

В последующие недели распространение инфекции продолжило ускоряться. На 3 мая общее число заразившихся коронавирусом в Сингапуре достигло 18205, более тысячи поправились, скончались 18 человек (показатель качества здравоохранения), однако число ежедневно выявляемых случаев инфекции превысило 500 [20].

* * *

Успешная борьба государства и общества с пандемией COVID-19 определяется следующими основными факторами:

1. **Организация системы здравоохранения, ее доступность, оснащённость и т.д.**

2. **Демография** (средний возраст, ожидаемая продолжительность жизни, численность «групп риска» и т.д.).

Реальный риск пострадать от последствий эпидемии сильно отличается для жителей разных стран. Ожидаемая продолжительность жизни – один из главных факторов. Группа риска – прежде всего люди в возрасте 75+.

3. **Стиль жизни, привычки и общественные нормы** тоже сильно влияют на распространение эпидемии и определяют разные сценарии борьбы с ней.

4. **Приемлемость жестких ограничений для граждан и государства.**

Китай и отчасти Южная Корея достигли успехов в борьбе с коронавирусом в том числе за счет мер, неприемлемых для Европы.

5. **Возможности получения (включая наличие соответствующей инфраструктуры) и использования информации** (в том числе персональных данных) для борьбы с вирусом.

6. **Включенность страны в систему глобальных обменов** и коммуникаций (порождающая риски распространения инфекции) и готовность страны перекрыть эти коммуникации.

7. **Готовность правительства организовать и профинансировать экстренные «мобилизационные» меры** (тестирование, разработка вакцины, расширение «мощностей» больниц, компенсации бизнесу и т.д.

8. **Наличие систем социального страхования** и/или гарантий, позволяющих задействовать меры типа карантина, а также инфраструктуры для работы из дома.

9. **Наличие социальных групп, которые в силу условий своей жизни и работы могут стать наиболее благоприятной средой для распространения инфекции** (мигранты, компактно проживающие рабочие, районы с повышенной плотностью населения – зачастую без должных санитарных условий и т.д.).

10. **Способность власти предотвратить распространение инфекции в т.н. закрытых сообществах** (тюрьмы, больницы, воинские части и т.п.).


11. **Наличие опыта борьбы с предшествующими эпидемиями** (SARS, MERS) и способность извлечь из этого опыта необходимые уроки.

Особо необходимо подчеркнуть важность **солидарности общества**, от которого требуется «единство правосознания и законопослушания», а также **коммуникационной стратегии властей**, которые должны стремиться донести до населения смысл предпринимаемых мер и добиться его доверия.

Источники

1. COVID-19 Coronavirus Pandemic: <https://www.worldometers.info/coronavirus>.
2. Журавлев А. Система «не болей». Почему китайское здравоохранение было не готово к эпидемии: <https://carnegie.ru/commentary/81082>.
3. Chandra C. China's Public Healthcare System And Its Future: <http://asiaexpertsforum.org/chinas-public-healthcare-system-future/>.
4. Габуев А., Журавлев А., Муравьева А. Си и коронавирус. Чем обернется эпидемия для руководства Китая: <https://carnegie.ru/commentary/80890>.
5. Морозов М. Коронавирус: Китай не мелочился и не медлил, спасая свою нацию: <https://svpressa.ru/health/article/261093/>.
6. Asia Times: Японцы не ударились в «панический карантин» – но от коронавируса страдают меньше остальных: <https://russian.rt.com/inotv/2020-03-27/Asia-Times-yaponci-ne-udarilis>.
7. Крылов М. Как Япония справляется с коронавирусом без карантина: <https://carnegie.ru/commentary/81383>.
8. Коронавирус: Япония ввела чрезвычайное положение сроком на месяц: <https://www.bbc.com/russian/news-52182366>.

19. Опыт борьбы с пандемией коронавируса COVID-19 в странах Азии

9. Туева Е. Как выздоровела Южная Корея: <https://www.kommersant.ru/doc/4314331>.
10. How South Korea Flattened the Curve: <https://www.nytimes.com/2020/03/23/world/asia/coronavirus-south-korea-flatten-curve.html?action=click&module=Top%20Stories&pgtype=Homepage>.
11. Коронавирус в Корее. Президент РЭШ Шломо Вебер о плюсах массового тестирования: <https://thebell.io/koronavirus-v-koree-prezident-resh-shlomo-veber-o-plyusah-massovogo-testirovaniya/>.
12. Ахмеджанова Р. Как остановить коронавирус без драконовских мер: 4 секрета успеха Южной Кореи: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/395979-kak-ostanovit-koronavirus-bez-drakonovskih-mer-4-sekreta-uspeha-yuzhnoy-korei>.
13. Статистика распространения коронавируса в Тайване: <https://coronavirus-monitor.info/country/taiwan/>.
14. Как Тайвань борется с коронавирусом. Почему на острове меньше всего зараженных: <https://zen.yandex.ru/media/madoclock/kak-taiwan-boretsia-s-koronavirusom-pochemu-na-ostrove-menshe-vsego-zarajennyh-5e662ae4bf998668491f769e>.
15. Чесноков Э. Секрет успеха Тайваня: медики объединили базы данных с погранслужбой и сразу узнавали, где бывал каждый пациент: <https://www.kp.ru/daily/27107.5/4182467/>.
16. Как Тайвань остановил коронавирус у своих границ: <https://haqqin.az/news/173382>.
17. Сингапур – как умный город побеждает коронавирус: <https://zen.yandex.ru/media/id/59f322bc00b3ddc4f9373720/singapur--kak-umnyi-gorod-pobejdaet-koronavirus-5e6cbad1608ea4315067fb12>.
18. Джонс А. Сингапур считался страной, победившей коронавирус. Но радость была преждевременной: <https://news.tut.by/world/680273.html>.
19. Бондаренко Н. Два месяца без смертей. Как борются с коронавирусом в Сингапуре: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/04/13/827908-singapore>.
20. В Сингапуре выявили 528 новых случаев заражения коронавирусом: https://ria.ru/20200430/1570791901.html?rcmd_alg=collaboration2&rcmd_id=1570789975. 

20. МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСА (COVID-19), ПРИНИМАЕМЫХ В ЭТОЙ СВЯЗИ 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;

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

Каукин А.С., к.э.н., заведующий лабораторией отраслевых рынков и инфраструктуры Института Гайдара, заведующий лабораторией системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС

Ниже рассмотрена текущая (на 03.05.2020) ситуация с распространением коронавируса в мире и в России, описаны основные меры, принятые для сдерживания распространения инфекции, по поддержке экономики, построен прогноз распространения эпидемии в России. Рассмотрены также отдельные вызовы, возникающие из-за коронавирусной инфекции.

Распространение пандемии коронавируса и меры стран по ее ограничению

По состоянию на 3 мая 2020 г. количество заболевших COVID-19 в мире составило более 3,5 млн человек, умерших – 247 тыс. Всего в мире на 22 часа 3 мая продолжают болеть более 2,1 млн человек, выздоровело около 1,1 млн человек (табл. 1). По состоянию на 3 мая 2020 г. в большинстве наиболее пострадавших от коронавирусной инфекции стран (кроме России) можно говорить о преодолении пика эпидемии. Россия занимает 8-ю позицию по числу заболевших в мире. При этом США и Россия вносят наибольший вклад в ежедневный прирост числа заболевших в мире.

Наибольшее число умерших от коронавируса – в США, Италии, Великобритании, Испании и Франции. Эти страны по-прежнему дают основной вклад в ежедневное число летальных исходов, связанных с коронавирусом. Вместе с тем в этих странах, как и ряде других стран Европы, число новых ежедневных летальных случаев постепенно уменьшается. В России летальность достаточно существенно ниже среднего для большинства стран уровня. Наибольшее количество подтвержденных умерших от коронавируса в расчете на 1 млн человек – в странах Европы (Бельгия (670), Испания (537), Италия (475), Великобритания (414) и Франция (379)).

11(113) 2020

Таблица 1

Топ-10 стран, пострадавших от распространения коронавируса, на 22 часа 3 мая 2020 г. (GMT +0)

Страна	Общее количество случаев заражения COVID-19	Новых случаев за сутки	Всего умерших	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	3 545 170	63 799	247 305	2 642	1 148 829	2 149 036	50 051	455,0	31,1
США	1 177 918	17 144	68173	729	177 705	932 040	16 156	3 559	206
Испания	247 122	1 533	25264	164	148 558	73 300	2 386	5 285	540
Италия	210 717	1 389	28884	174	81 654	100 179	1 501	3 485	478
Великобритания	186 599	4 339	28446	315	N/A	157 809	1 559	2 749	419
Франция	168 693	297	24895	135	50 784	93 014	3 819	2 584	381
Германия	165 383	416	6840	28	130 600	27 943	1 979	1 974	82
Россия	134 687	10 633	1280	58	16 639	116 768	2 300	923	9
Турция	126 045	1 670	3397	61	63 151	59 497	1 424	1 495	40
Бразилия	97 929	1 370	6777	27	40 937	50 215	8 318	461	32
Иран	97 424	976	6203	47	78 422	12 799	2 690	1 160	74

Источник: на основе данных [1]; [2].

Россия входит в топ-3 стран по количеству проведенных тестирований на COVID-19, общее число тестов на 03 мая 2020 г. составило почти 4 млн. Впереди России – США (около 7 млн тестов), число зарегистрированных случаев заражения в которой существенно выше. Более раннее обнаружение заболевания в условиях интенсивного тестирования населения и обеспечения своевременной медицинской помощи позволяют сократить показатели смертности.

По официальным данным, по состоянию на 03.05.2020 в России зарегистрировано 134 687 случаев заболевания (рис. 1) во всех 85 регионах страны (прирост с 29.04 – 35,5%), из них 68606 – в Москве (+35,5% с 29.04), 10 917 – в Московской области (+29,5% с 29.04), 3 726 – в Санкт-Петербурге (+35% с 29.04) (рис. 2). Темпы прироста заболевших продолжают увеличиваться.

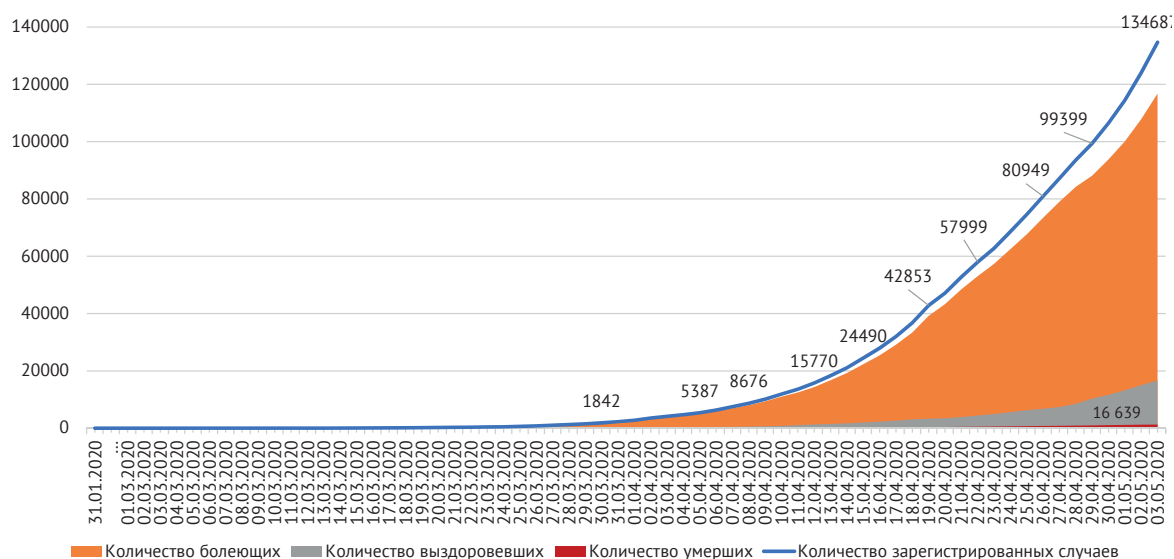


Рис. 1. Динамика официально подтвержденных случаев заражения коронавирусом в России с учетом числа выздоровевших и умерших

Источник: данные стопкоронавирус.рф.

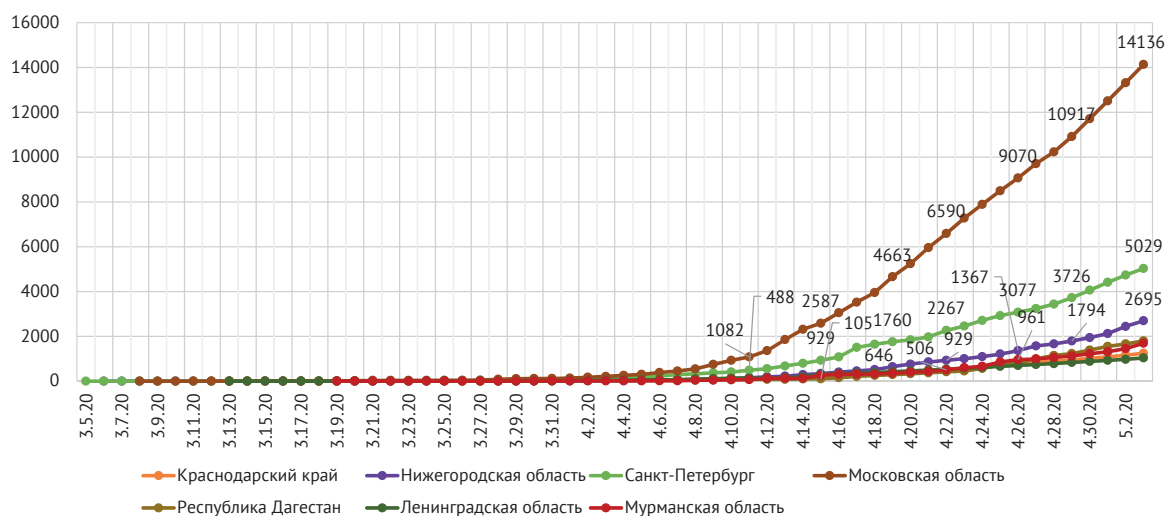


Рис. 2. Динамика официально подтвержденных случаев заражения коронавирусом в России (за исключением Москвы)

Источник: данные стопкоронавирус.рф.

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

11(113) 2020

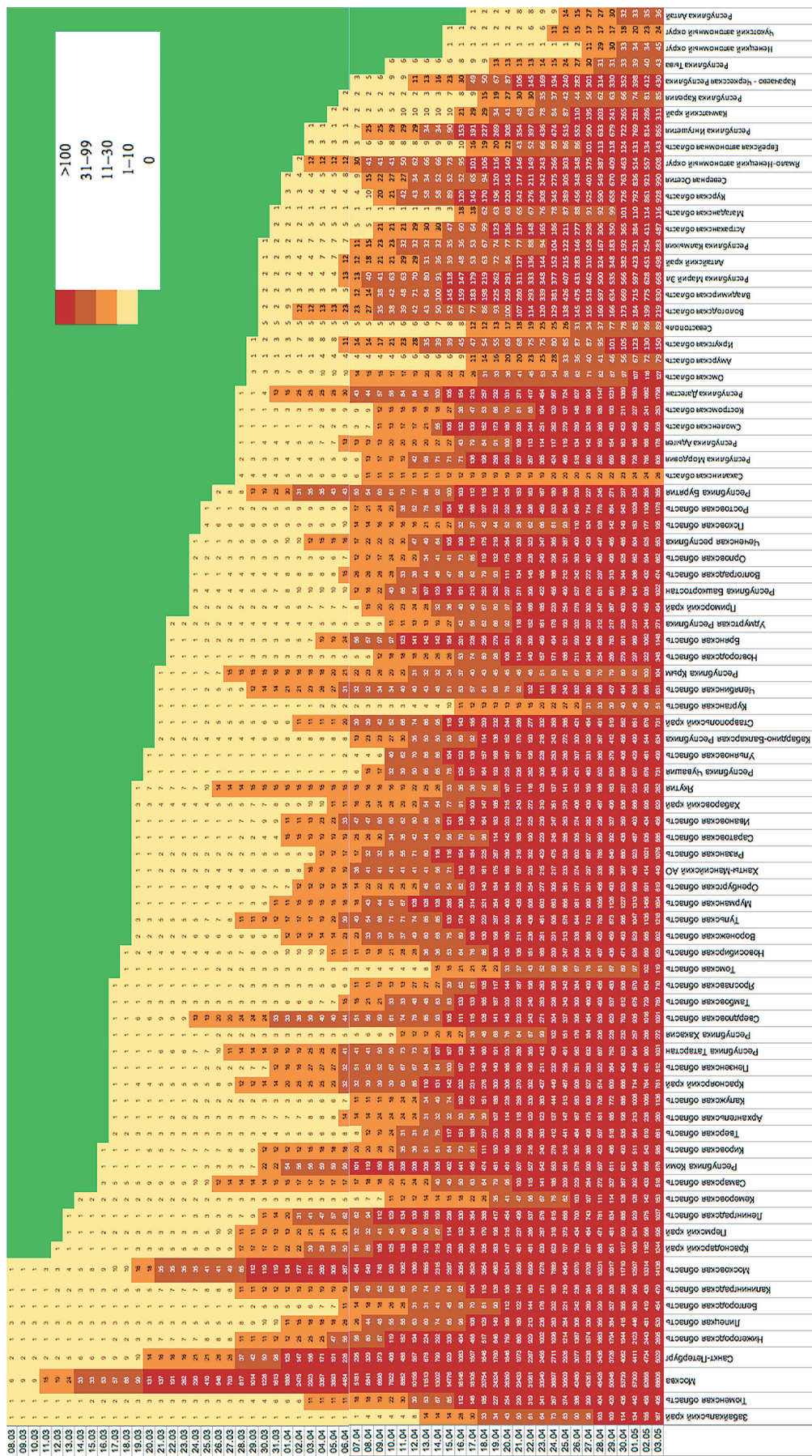


Рис. 3. Динамика распространения числа зарегистрированных случаев заражения COVID-19 по регионам Российской Федерации

Источник: данные стопкоронавирус.рф.

ваться. На *рис. 3* приведена динамика по регионам. Помимо перечисленных выше, наиболее значительное распространение коронавируса отмечено в Нижегородской области, где на 03.05.2020 зарегистрировано 2695 случая заражения, в Республике Дагестан, где зафиксировано 1 798 случаев заражения, и в Мурманской области (1 694 случая). Другие регионы с большим количеством случаев заражения (> 1100): Краснодарский край (1244), Тульская область (1218), Ростовская область (1178), Брянская область (1148) и Калужская область (1136).

Тип распространения коронавируса носит «контактный» характер – большая часть (более 98%) выявленных случаев заражения соответствуют передаче вируса внутри страны.

За период с начала пандемии летальность устойчиво составляет около 0,95% от всех заболевших, доля выздоровевших немного увеличилась и составила 12,4%. За период с 29 апреля по 03 мая умерло 227 человек, выписано выздоровевших 3526 человек. Более 60% случаев заболевания в Москве протекают бессимптомно¹, что дополнительно повышает сложность их выявления и изоляции для борьбы с дальнейшим распространением вируса с учетом того, что в подавляющем числе случаев (96%) он передается капельным путем², а один заболевший может заразить более 3 человек.

Меры по борьбе с распространением коронавируса и их эффективность

В России за период с 30 апреля по 3 мая 2020 г. были введены следующие меры в части контроля и противодействия распространению коронавируса, а также поддержки отечественной экономики:

1. Здравоохранение:

- отдельные ограничительные меры сохраняются до тех пор, пока не появится вакцина или лекарство от заболевания;
- отменен мораторий на вывоз медицинских масок;
- в Москве все средства, поступающие в бюджет от штрафов нарушителей самоизоляции, направят на закупку лекарственных препаратов для борьбы с COVID-19;
- в Московской области с 1 по 11 мая масочный режим носит рекомендательный характер, с 12 мая – обязательный;
- в Нижегородской области в 7 населенных пунктах, где зафиксировано наибольшее число случаев заражения коронавирусом, введен режим карантина. Запрещен въезд и выезд людей из населенных пунктов;
- в Ростовской области введен масочный режим;
- в Республике Чечня с 1 по 11 мая приостановлена работа общественного транспорта.

2. Поддержка бизнеса:

- в Москве предприятия малого и среднего бизнеса смогут арендовать 150 помещений на льготных условиях. Помещения можно взять в аренду на 10 лет с возможностью продления договора.

1 URL: <https://ria.ru/20200419/1570253910.html>.

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

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

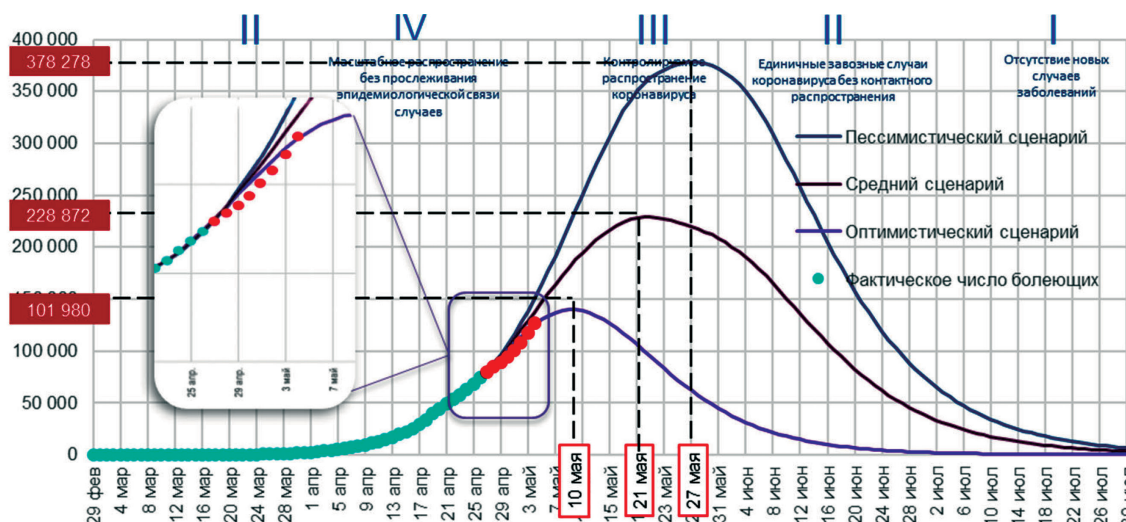


Рис. 4. Сценарный прогноз ежедневного числа заболевших коронавирусом в России (без учета возможного снятия ограничений и режима самоизоляции)

Источник: прогноз РАНХиГС.

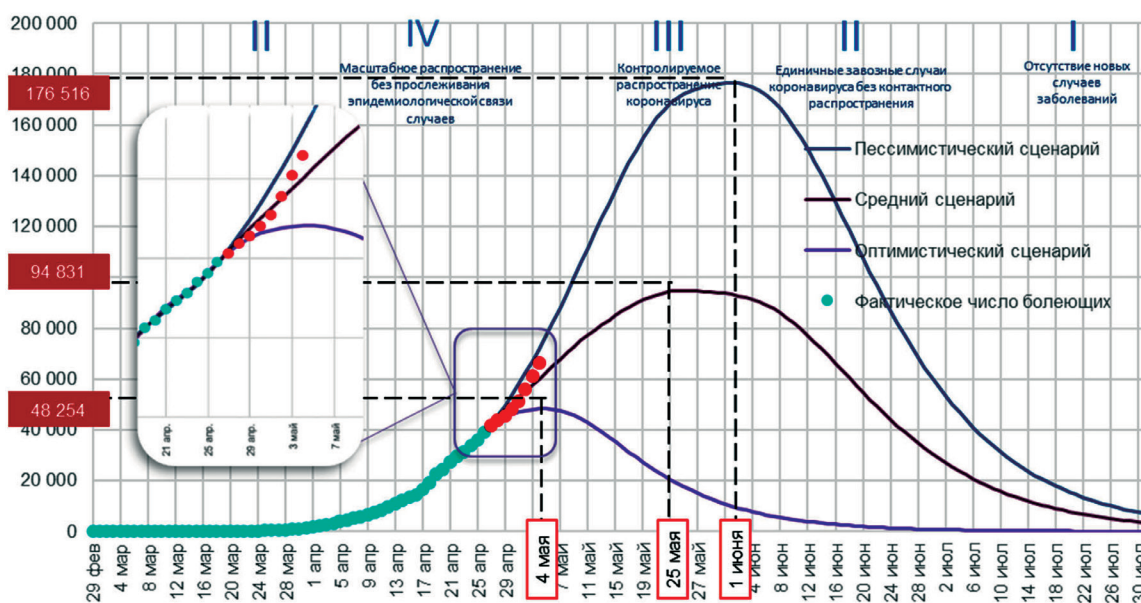


Рис. 5. Сценарный прогноз ежедневного числа заболевших коронавирусом в Москве (без учета возможного снятия ограничений и режима самоизоляции)

Источник: прогноз РАНХиГС.

Основные перспективные тенденции

Возможные прогнозы дальнейшего развития ситуации

Для прогнозирования дальнейшего развития эпидемии коронавируса в России с использованием архитектуры модели SEIR¹ были рассмотрены следующие сценарии:

- 1 Используется реализация модели SEIR, разработанная Базельским университетом [38]. Модель 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

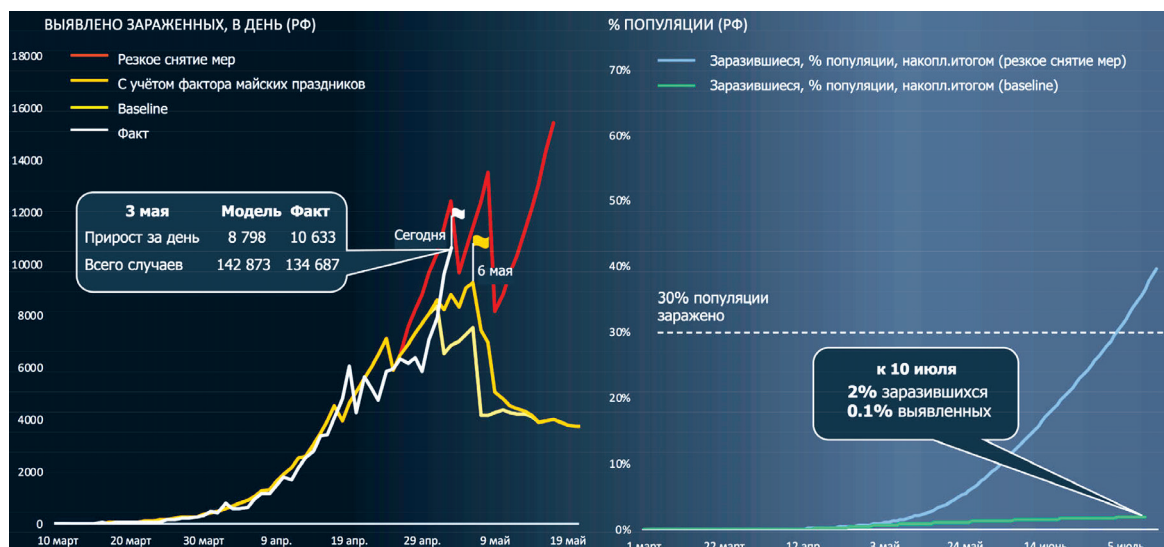


Рис. 6. Прогноз прироста новых случаев заболевания коронавирусом в России

Источник: Сбербанк.

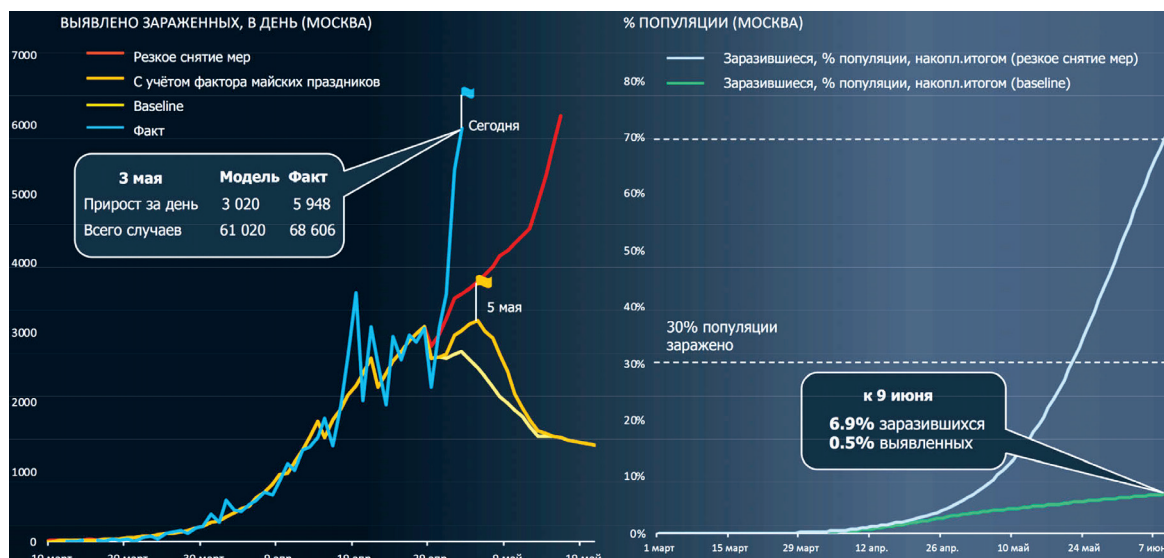


Рис. 7. Прогноз прироста новых случаев заболевания коронавирусом в Москве

Источник: Сбербанк.

Оптимистический сценарий – снижение случаев передачи инфекции внутри популяции до порядка 0,35 от начального уровня к середине апреля, до порядка 0,1 – к 1 июня 2020 г.

Средний сценарий – снижение случаев передачи внутри популяции до порядка 0,45 от начального уровня к середине апреля, до порядка 0,1 – к 1 июня.

Пессимистический сценарий – снижение случаев передачи внутри популяции до порядка 0,6 от начального уровня к середине апреля, до порядка 0,1 – к 1 июня.

др.), от 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 [37]. Для России на текущий момент не существует однозначных оценок коэффициента трансмиссии для COVID-19: значения варьируются от 2,3–5 [35] до 2,5–3 [37].

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

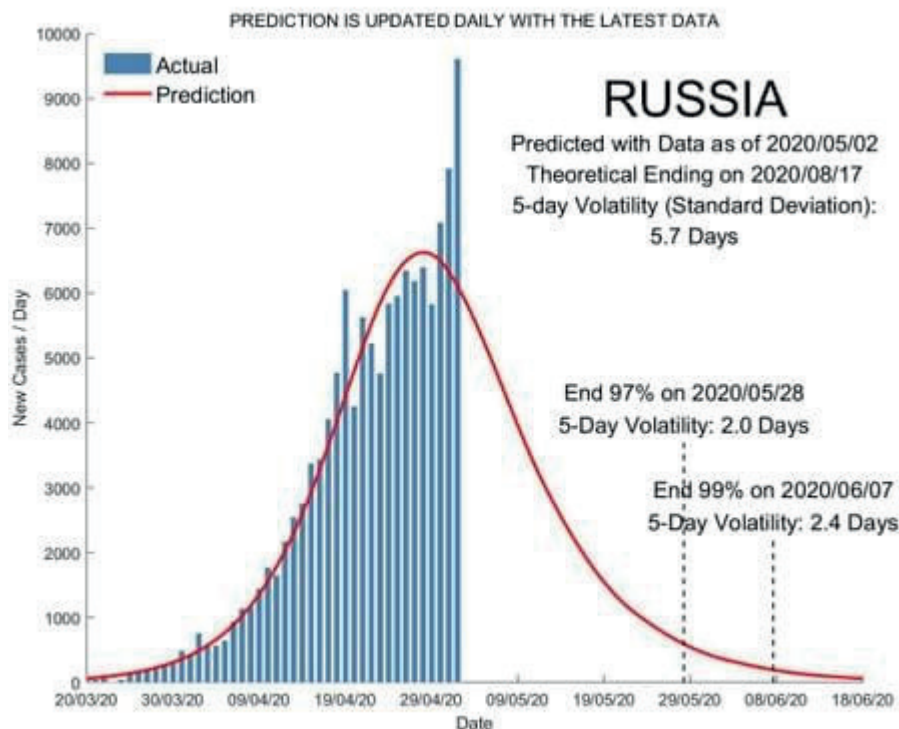


Рис. 8. Прогноз срока окончания эпидемии в России

Источник: Singapore University of Technology and Design [4].

Во всех сценариях **не предполагается снятие** ограничительных мер (в том числе обязательного режима самоизоляции).

По прогнозу, совокупное число болеющих в пик эпидемии, который в зависимости от сценария ожидается в начале (10 мая – оптимистический сценарий) или конце (27 мая – пессимистический) мая может составить от 102 до 378 тыс. человек. Совокупное число умерших может составить от 15 до 59 тыс. человек (в зависимости от сценария) (рис. 4, 5).

Согласно прогнозу, построенному Сбербанком, в ближайшие дни можно ожидать продолжение роста числа заболевших (рис. 6).

Согласно прогнозу Сингапурского Университета [4], интенсивность эпидемии в России снизится на 97% к 28 мая; а почти полностью завершится к 7 июня¹ (рис. 8).

Ситуация в России на 03.05.2020 во многом определяется динамикой распространения инфекции в крупных центрах (в Москве и Московской области, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области), однако во многих других регионах уже зафиксировано как значительное число выявленных случаев заражения, так и устойчиво высокие темпы прироста этого показателя. Это может быть следствием как имевшего место фактического ослабления соблюдения требований режима самоизоляции гражданами 10–14 дней назад, так и расширения охвата тестирования. В Москве продолжается рост числа выявленных случаев заражения. Кроме того, в настоящее время существует вероятность того, что количества коек, в том числе оборудованных для интенсивной терапии, при реализации более негативных сценариев может быть недостаточно для того, чтобы справиться с госпитализацией пациентов в пиковый период распространения эпидемии [5].

1 Для прогнозирования используется модель SIR.

Таблица 2

Сравнение сценарных прогнозов динамики числа случаев заражения коронавирусом

Авторы прогноза	Сценарий	Пиковые показатели				Суммарно за весь период эпидемии	
		Дата пика	Дневной прирост выявленных случаев заражения, чел.	Всего выявленных случаев заражения на пиковую дату накопленным итогом, чел.	Дневной прирост летальных случаев, чел.	Всего выявленных случаев заражения накопленным итогом, чел.	Летальных случаев, чел.
Фактическое состояние на 03.05.20			10 581	145 268		145 268	
Интегральная модель (SEIR)	Пессимистический	27 мая	30 539	1 074 434	1 204	1 464 219	59 000
	Средний	21 мая	21 280	751 392	744	1 062 468	37 808
	Оптимистический	10 мая	20 443	469 191	489	694 869	16 617
Сбербанк	С учетом возможного эффекта майских праздников	6 мая	9 000	н/д	н/д	200 000	н/д
Сингапурский Университет	-	27 апреля	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д

Источник: составлено авторами.

Эпидемиологические, технологические вызовы и ответы

Развитие эпидемии COVID-19 ставит перед Россией и всем миром новые вызовы в различных сферах. Далее будут рассмотрены некоторые из них.

«Покинутые» места рекреации: новая реальность для туристической отрасли

Вызов. В условиях коронавирусной пандемии и ограничений на международное сообщение регионы, в большей степени ориентированные на туристическую отрасль и гостиничный бизнес, в среднесрочной перспективе должны адаптироваться к новым условиям. Темпы восстановления туристической и возвращении к функционированию в прежнем объеме будут зависеть от срока полного снятия карантинных ограничений и внедрения вакцинирования.

Применяемые странами стратегии и результаты сдерживания распространения инфекции различны: страны, внедрившие жесткие внутренние карантинные меры, по мере восстановления международного сообщения будут налагать аналогичные обременительные ограничения по самоизоляции и тестированию для прибывающих из-за границы [6]. Согласно данным Международной туристской организации, на 29 апреля во всех странах мира действуют ограничения на международные поездки: из 217 направлений 45% полностью или частично закрыли границы для туристов, 30% приостановили международное авиасообщение, 18% запретили въезд из определенных стран, 7% применяют различные карантинные и визовые ограничения [7]. По первым оценкам, страны смогут возобновить прием иностранных туристов не ранее 2021 г., несмотря на уже, по-видимому, нереализуемые надежды европейских властей восстановить туризм к летнему сезону. Однако туристическая отрасль сможет достичь «докоронавирусного» уровня не ранее 2023 г. [8]. Динамика туристических потоков представлена на рис. 9.

Несмотря на значительные убытки в условиях пандемии, бизнес и региональные власти получили стимулы пересмотреть свои взгляды на ведение туристической деятельности, в частности, перейти от модели массового туризма к «интеллектуальному». Власти Венеции, всецело зависящей от иностранного туризма и принимающей до 30 млн туристов ежегодно, рассматривают идею перехода к более мягкой модели ведения туризма, налагающей ограничения на количество приезжающих [9].

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

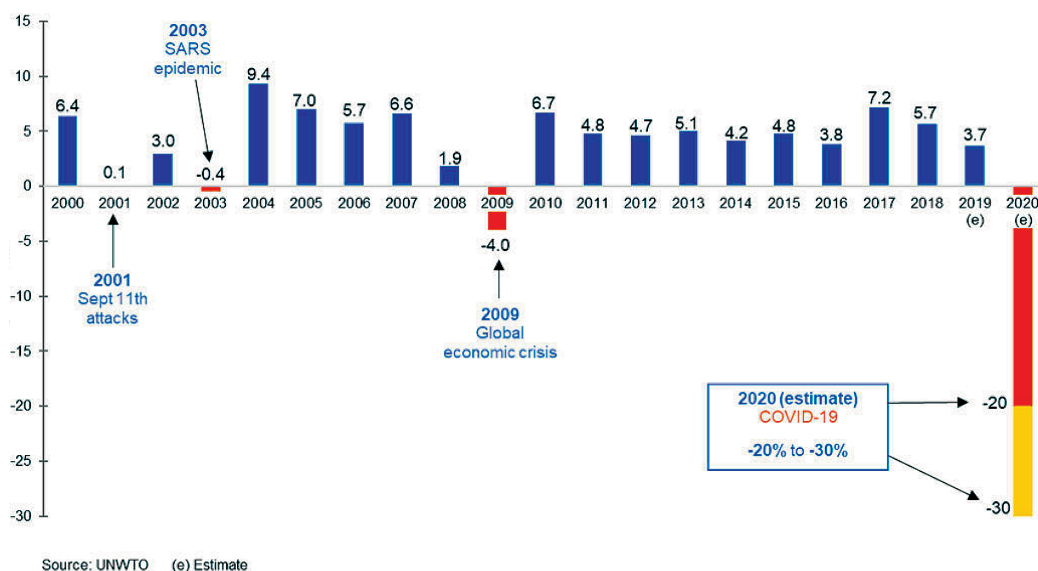


Рис. 9. Динамика иностранных туристических потоков, прирост к предшествующему периоду, %

Источник: [7].

Аналогичные вызовы потери «массовых» клиентов актуальны для российских регионов, ориентированных на туризм. Более 65% турпотока в Прибайкальской заповедной зоне приходится на иностранных туристов, половина из которых – граждане КНР (54 тыс. в 2019 г.) [10]. Более 13% доходной части городского бюджета, приходящейся на туристическую индустрию, может недосчитаться Санкт-Петербург из-за отмены ряда мероприятий международного уровня и низкого туристического потока. Возможные потери выручки в 2020 г. оцениваются в 25% для ресторанного бизнеса, в 50% для отелей, ориентированных, в первую очередь, на китайских туристов. Для поддержки функционирования туристической индустрии основной упор планируется сделать на внутренний туризм [11], [12].

С другой стороны, ряд экспертов отмечают, что существенная доля доходов приходится на теневой сектор (групп иностранных гидов или бизнеса во владении иностранных фирм, ориентированных на нужды внешних туристов), поэтому последствия для региональных бюджетов могут быть не настолько выраженными. Напротив, по мере восстановления от COVID-19 могут быть созданы стимулы для «обеления» рынка туристической индустрии. На текущий момент необходимость этого очевидна: вклад официального туризма в ВРП, например, Прибайкалья – одной из главных рекреационных зон страны – составляет не более 0,7% [13].

Рекомендации. В текущих условиях приоритетными направлениями поддержки туристической и смежных отраслей является переориентирование на внутренний туризм, а также поддержание занятости путем оказания финансовой помощи и внедрения налоговых льгот МСП и самозанятым, создание возможностей для обучения занятых, в частности, цифровым навыкам, и стимулирование цифровизации отрасли [14].

Симптомы коронавируса: уточнение и расширение

Вызов. Борьба с эпидемией коронавируса осложняется не только тем, что наблюдается значительное количество бессимптомных случаев (вплоть до 65–80% случаев) [15], но также и тем, что особенно на первых этапах, но

и в настоящее время, существует значительная неопределенность с точки зрения разнообразия симптомов заболевания. Это затрудняет своевременную постановку диагноза и, следовательно, принятие соответствующих медицинских мер для приостановки распространения болезни.

К базовым симптомам болезни изначально относили высокую температуру, сухой кашель и одышку [16]. Однако медицинскому сообществу постепенно удастся классифицировать и расширить список симптомов, что позволит повысить выявляемость заболевания, включив в обязательное тестирование имеющих данные симптомы.

Так, Центр по контролю и профилактике заболеваний (CDC) США обновил список возможных признаков коронавируса, включив в него новые симптомы [17]. В уточненный список входят такие симптомы, как озноб, повторяющиеся судороги с ознобом, мышечные боли, головная боль, боль в горле, потеря вкуса или запаха. Согласно информации центра, любой из вышеперечисленных признаков может проявиться на 2–14 день после заражения, при этом даже наличие самых легких симптомов может угрожать передачей вируса окружающим. При этом рассматриваются и иные симптомы, которые официально не включены в список – диарея, боли в груди, а также в животе и сердце, усталость. По данным Всемирной организации здравоохранения, примерно 1 человек из 5, инфицированных коронавирусной инфекцией, имеет проблемы с дыханием.

Кроме того, возможны дополнительные осложнения. Так, вирус может негативно сказываться на пальцах ног, которые могут приобрести синий или пурпурный цвет, начинать болеть при прикосновении [18], [19]. Такой эффект был отмечен примерно у половины пациентов среди имевших дерматологические осложнения. Такого рода осложнение возникает иногда у молодых заболевших позже или одновременно с базовыми симптомами, также возможно и при бессимптомном протекании болезни. Такой эффект может быть связан с маленькими сгустками крови, которые формируются внутри кровеносного сосуда, другим объяснением может быть воспаление стенки кровеносного сосуда, известное в медицине как васкулит.

Еще одним вариантом может быть тромбоз в различных вариантах – возникают крошечные сгустки крови (тромбоз), в том числе и в легких, что повышает и смертность, так как из-за этого пациентам становится тяжелее дышать.

Коронавирус также сильно повышает риск инсульта [20], при этом как раз у молодых пациентов, что является в некотором смысле аномалией для традиционной неврологии, так как большинство пациентов с инсультом в среднем старше 70 лет.

К сожалению, появляются и сведения о том, что вирус способен поражать и неврологическую систему заболевших [21]. Более чем у трети пациентов наблюдаются неврологические симптомы, вплоть до таких тяжелых последствий, как энцефалит, который вызывает воспаление и отек мозга. Негативные последствия могут возникать для пострадавших, у которых наблюдается синдром Гийена-Барре. При этом неврологическом расстройстве иммунная система реагирует на инфекцию неправильно и в конечном итоге ошибочно страдают нервные клетки, что приводит к мышечной слабости и может привести к параличу. Имеют место изменения сознания, такие как дезориентация, невнимательность, двигательные расстройства, они также наблюдались в тяжелых случаях. На самом деле это не является уникальным эффектом COVID-19, так как грипп, корь и другие респираторные инфекции

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

тоже способны поражать головной мозг или центральную нервную систему и вызывать серьезные неврологические заболевания [22].

Согласно некоторым оценкам к ранним симптомам вируса можно отнести и чувство похмелья, даже если человек не употреблял алкоголь [23], если заболевание спускается до трахеи может меняться голос.

Таким образом, многообразие возможных симптомов становится существенным барьером для того, чтобы четко диагностировать заболевание, определить круг заболевших, обеспечить их самоизоляцию и предотвратить дальнейшее распространение заболевания. Необходимо существенно расширять тестирование на вирус, эксперты советуют гражданам при любом необычном или подозрительном признаке обращаться за консультацией в медицинское учреждение.

Рекомендации. Необходима консолидация усилий медицинского и научно-исследовательского сообщества для формирования максимально объективной клинической картины коронавируса, для отделения перечня симптомов от симптомов возможных сопутствующих и иных заболеваний. Оперативное доведение информации об актуальном перечне возможных симптомов COVID-19 до медицинских работников. Расширение охвата и оперативности тестирования на COVID-19.

Рост безработицы и изменения на рынке труда в ситуации эпидемии коронавируса

Вызов. Для многих организаций карантинные меры и связанная с ними приостановка деятельности даже в течение месяца становится вопросом выживания или банкротства, несмотря на объявленные меры поддержки со стороны государства. Закрытие предприятий и нарастание безработицы приводит к распространению негативных эффектов на другие отрасли. Крайне важно оперативно отслеживать изменения на рынке труда и оценивать эффективность применяемых мер поддержки. Но вопрос в том, есть ли для этого подходящие инструменты.

Согласно оценкам Международной организации труда (МОТ), [24] возможно лишение 1,0 млрд человек средств к существованию из-за коронавируса, при этом в первую очередь ожидается, что пострадают занятые в неформальной, теневой экономике, для таких граждан наиболее сложно получить меры государственной поддержки. По оценкам, первый месяц кризиса привел к сокращению на 60% доходов неформальных работников в целом в мире, но 1,6 млрд работников неформальной экономики – это примерно половина рабочей силы в мире. Для официальных занятых МОТ ожидает в худших прогнозах сокращение занятости на 10,5%, что может привести к увольнению 305 млн работников по всему миру.

Согласно оценкам McKinsey [25], в США до 57 млн рабочих мест оказались под угрозой закрытия в связи с пандемией, до 59 млн в Европе. За 5 недель в США работу потеряли около 26 млн человек, т.е. примерно одна шестая часть занятых, при этом, степень риска существенно различаются в зависимости от отрасли, престижности и иных характеристик рабочего места. В России, по оценкам Минтруда, возможен рост количества безработных до 5–6 млн человек, но пока наблюдается достаточно стабильная картина с точки зрения занятости [26], сейчас количество безработных не превышает 3,7 млн.

При этом ситуация долгого карантина может иметь и иные эффекты. Так, согласно некоторым оценкам, может иметь место рост реальных заработ-

ных плат вследствие увеличения редкости трудовых ресурсов – происходит выбытие людей из рабочей силы без выбытия капитала [27]. Вместе с тем при массовом переходе на удаленную работу можно ожидать и снижения производительности труда в связи с объективными техническими сложностями, что может понижать и норму прибыли. Но данный процесс тесно связан со структурой экономики, с уровнем цифровизации, так исследование в США показало, что 37% рабочих мест можно сохранить благодаря удаленному режиму работы [28]).

Отличительной чертой экономической рецессии, вызванной пандемией, является резкое и неожиданное выбытие людей из рабочей силы. При этом синхронной потери капитала, как, например, при спаде экономики вследствие войн, не происходит. Согласно Wren-Lewis [27], одним из последствий текущего кризиса на рынке труда в ближайшем будущем может быть рост реальных заработных плат вследствие увеличения редкости трудовых ресурсов. При оценке эффектов пандемии на экономику и соответствующего прогнозирования ключевых показателей возникает вопрос о том, как моделировать рынки труда, поскольку фактически снижение экономической активности происходит не вследствие самой болезни, а за счет государственных мер по борьбе с распространением вируса.

Подходят ли устоявшиеся классические подходы к моделированию механизмов на рынке труда для текущей специфической ситуации – большой вопрос.

Большинство последних работ, посвященных оценке эффекта пандемии на макроэкономику, используют различные модификации новых кейнсианских моделей, в том числе динамических стохастических моделей общего равновесия (New Keynesian DSGE models). Ключевыми предпосылками, отличающими данный класс работ от исследований, посвященных изучению чисто экономических спадов, являются следующие положения.

С одной стороны, на рынке труда происходит резкое сокращение предложения, вызванное не только ростом числа заболевших и умерших, но и введением режима строгой изоляции и массовым переводом сотрудников в формат удаленного режима. Вследствие этих особенностей снижается производительность труда, а также падение нормы прибыли.

С другой стороны, благодаря возможности работать онлайн, падение численности занятых может оказаться не таким глубоким.

В результате шоков распределение издержек между экономическими агентами происходит крайне неравномерно, поэтому во многих исследованиях эффекты рассматриваются в разбивке на отрасли и для разных типов потребителей и фирм.

Характер распространения заражений и государственных мер борьбы с пандемией и компенсацией потерь специфичен для каждой отдельной страны, поэтому зачастую анализ производится в рамках конкретной национальной экономики.

Поскольку экономические последствия пандемии сохраняются и после ее окончания, при анализе, как правило, рассматривается довольно длинный временной горизонт (периоды могут длиться несколько лет).

Наконец, в новых кейнсианских моделях закладываются негативные ожидания агентов («animal spirits» по Кейнсу), которые влияют на занятость и рост производительности и могут подтолкнуть экономику в ловушку стагнации.

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

Существует ряд моделей прогнозирования экономических эффектов, занятости, в частности, модель Fornaro и Wolf [29], в котором авторы применяют логику модели Galí [30]. Модель исходит из того, что пандемия порождает все же существенное и достаточно продолжительное снижение производительности труда, при этом учитывается активная монетарная политика центрального банка по поддержанию экономики (во многих государствах были снижены ставки), но монетарная политика может иметь ограниченную эффективность (в том числе при низкой склонности домохозяйств тратить), необходимы меры фискальной политики.

Faria-e-Castro [31] оценивают модель для кризиса в США – показано, что карантин, за счет снижения агрегированного спроса, приводит к кризису и в финансовом секторе, рост безработицы влечет за собой целую волну банкротств компаний. Согласно оценкам, продолжительность шока составит для США 3 квартала, а соответствующий рост безработицы – 20%. Автор оценивает различные меры, предложенные правительством (государственные закупки, снижение подоходного налога, введение страхования от безработицы, трансферты и частичная выплата государством заработных плат), наиболее эффективной мерой признается предоставление государством трансфертов в результате страхования от незанятости. Согласно Curdia [32], экономический спад в США может продлиться до конца первого квартала 2021, автор предлагает рассмотреть два варианта монетарной политики в зависимости от активности регулятора, в зависимости от этого безработица может вырасти до 6,8% или до 10,4%.

Одним из способов смягчения проблемы безработицы может быть режим сокращенного рабочего дня, подобный режим был предложен в Австрии [33], такого рода политика, когда рост безработицы не допускается за счет гибкого подхода к рабочему времени в принципе является исторически свойственной для российского рынка труда [34].


Рекомендации. Крайне важно наладить процесс оперативного мониторинга и оценки эффективности реализуемых мер поддержки населения и бизнеса для оперативного реагирования на изменения ситуации.

Источники

1. // [www.worldometers.info: \[сайт\]. URL: https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries](http://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. Singapore University of Technology and Design (SUTD). When Will Covid-19 End URL: <https://ddi.sutd.edu.sg/portfolio/items/444661>.
5. 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>.
6. From Lockdown to Lock-In // Project Syndicate. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-long-term-constraints-on-international-travel-by-simon-johnson-and-peter-boone-2020-04?a_la=english&a_d=5eaa93a9706e567a30c93139&a_m=&a_a=click&a_s=&a
7. Impact assessment of the COVID-19 outbreak on international tourism // UNWTO. URL: <https://www.unwto.org/impact-assessment-of-the-covid-19-outbreak-on-international-tourism>

8. Covid-19 throws Europe's tourism industry into chaos // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2020/may/02/covid-19-throws-europes-tourism-industry-into-chaos>
9. Venice considers a new tourism model after COVID-19 lockdown // Euronews. URL: <https://www.euronews.com/2020/04/19/venice-considers-a-new-tourism-model-after-covid-19-lockdown>
10. «Китайская игла». Насколько страшен для турбизнеса на Байкале коронавирус // СИА. URL: https://sia.ru/?section=398&action=show_news&id=388189
11. Как коронавирус ударил по туризму в Санкт-Петербурге // DW. URL: <http://www.dw.com/ru/как-коронавирус-ударил-по-туризму-в-санкт-петербурге/a-52710686>
12. Коронавирус не заразит сферу легального туризма // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4276097>
13. «Китайская игла». Насколько страшен для турбизнеса на Байкале коронавирус // СИА. URL: https://sia.ru/?section=398&action=show_news&id=388189
14. Supporting Jobs and Economies Through Travel & Tourism // UNWTO. URL: https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-04/COVID19_Recommendations_English_1.pdf
15. Невидимый COVID: бессимптомных больных оказалось больше, чем думали раньше // Forbes. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/398203-nevidimyy-covid-bessimptomnyh-bolnyh-okazalos-bolshe-chem-dumali-ranshe>
16. Новые симптомы коронавируса: что нужно знать // Hi - news. URL: <https://hi-news.ru/eto-interesno/novye-simptomny-koronavirusa-cto-nuzhno-znat.html>
17. CDC adds 6 new possible coronavirus symptoms // CBS. URL: <https://www.cbsnews.com/news/new-coronavirus-symptoms-cdc/>
18. Doctors find more cases of 'COVID toes' in dermatological registry. Here's what they learned. // USA today. URL: <https://www.usatoday.com/story/news/health/2020/04/27/coronavirus-doctors-learn-more-new-covid-19-symptom-covid-toes/3031743001/>
19. «COVID toes» and other skin symptoms may be a sign of coronavirus // CBS news. URL: <https://www.cbsnews.com/news/covid-toes-coronavirus-symptom-expanding-frostbite-skin/>
20. Young and middle-aged people, barely sick with covid-19, are dying of strokes // Washingtonpost. URL: <https://www.washingtonpost.com/health/2020/04/24/strokes-coronavirus-young-patients/>
21. Коронавирус проникает в мозг некоторых пациентов // Hi - news. URL: <https://hi-news.ru/eto-interesno/koronavirus-pronikaet-v-mozg-nekotooryx-pacientov.html>
22. Inflammation in neurodegenerative diseases URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1365-2567.2009.03225.x>
23. Названы ранние симптомы коронавируса // РИА. URL: <https://ria.ru/20200503/1570925129.html>
24. МОТ предупредила о лишении 1,6 млрд человек средств из-за коронавируса // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ea99c159a794754e3325d7f>
25. COVID-19 and jobs: Monitoring the US impact on people and places // McKinsey. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/>

20. Мониторинг ситуации с распространением коронавируса COVID-19

- our-insights/covid-19-and-jobs-monitoring-the-us-impact-on-people-and-places
26. Минтруд допустил появление до 6 млн безработных в России после эпидемии // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/28/04/2020/5ea87a179a794752f55d0511>
 27. Wren-Lewis S. The economic effects of a pandemic [Электронный ресурс] // Mainly Macro Blog: [сайт]. [2020]. URL: <https://mainlymacro.blogspot.com/2020/03/the-economic-effects-of-pandemic.html>.
 28. Dingel, J., Neiman, B. "How Many Jobs Can be Done at Home?" NBER Working Paper No. 26948, April 2020 <https://www.nber.org/papers/w26948.pdf>.
 29. Fornaro L., Wolf M., «Covid-19 coronavirus and macroeconomic policy: Some analytical notes», CREI/UPF and University of Vienna, 2020.
 30. J. G. Monetary policy, inflation, and the business cycle: an introduction to the new Keynesian framework and its applications. Princeton University Press, 2015.
 31. M., Faria e Castro, «Fiscal Policy during a Pandemic» Working Paper 2020-006D St Louis Fed, 2020.
 32. Curdia, «Mitigating COVID-19 effects with conventional monetary policy» FRBSF Economic Letter, No. 9, 2020. pp. 1–5.
 33. Poledna S. et al, «Recovery of the Austrian economy following the COVID-19 crisis can take up to three years» IIASA Policy Brief, No. 26, 2020. pp. 1–6.
 34. Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения // ЦСР. URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/861/86192da819e23b2d7ce2161f7718a32f.pdf>
 35. 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
 36. Базыкин Г. Коронавирус на информационной игле. // Сноб. 2020. URL: <https://snob.ru/entry/190135/>
 37. Liu, Y.; Gayle, A.A.; Wilder-Smith, A.; Rocklöv, J. The reproductive number of COVID-19 is higher compared to SARS coronavirus // Journal of Travel Medicine. Mar 2020. Vol. 2. No. 27.
 38. Aksamentov, I.; Noll, N.; Neher, R. COVID-19 Scenarios URL: <https://neherlab.org/covid19/> 

21. ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ (30 АПРЕЛЯ 2020 Г.)

Абрамов А.Е., к.э.н., заведующий лабораторией анализа институтов и финансовых рынков Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС;

Радугин А.Д., д.э.н., проф., директор Института экономики, математики и информационных технологий 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

Несмотря на данные статистики по серьезному спаду экономик крупнейших стран уже в I квартале 2020 г., на фондовых рынках в минувшую неделю царили эйфория и настроения начавшегося отскока цен акций. Спреды на облигации с низким инвестиционным рейтингом и мусорные облигации оставались стабильными и не предвещали скорой волны дефолтов.

Во многом настроения на фондовых рынках объясняются последствиями беспрецедентных мер поддержки экономик США, еврозоны и других регионов со стороны центральных банков и бюджетов. На этом фоне все тревожнее звучали голоса о пределах вмешательства ФРС в экономику, об опасности прямого кредитования центральными банками бизнеса и о рисках накопления токсичных активов. Данные меры не сопровождалось ростом инфляционных рисков из-за угнетенного потребительского спроса. Некоторые проблемы на рынках долговых инструментов, в сфере пенсионных программ и бюджетов регионов США пока имели лишь эпизодический характер.

Вместе с тем солидные программы поддержки вряд ли можно считать исчерпывающими для восстановления рынка. Основные проблемы в экономике, занятости, платежеспособности бизнеса и домашних хозяйств начнутся со II квартала и продолжатся до окончания года. Рост государственного долга и валюты балансов центральных банков свидетельствует об ослаблении потенциала поддержки рынков со стороны монетарных властей.

Российский фондовый рынок во многом воспроизводит эйфорию глобальных рынков. Несмотря на снижение цен нефти в конце апреля, фондовые индексы акций показали отскок. Данное явление вызвано нерациональным поведением инвесторов. Наиболее опасным является то, что в спекулятивную стратегию заработка на отскоке оказывается втянутой все большая масса людей с низкими доходами.

Новости и мнения за неделю

1. На этой неделе страны ЕС начинают публиковать данные о росте ВВП в I квартале 2020 г. [7]. Бельгия первая заявила о снижении ВВП на 3,9%¹. Сле-

1 Данные значения не переведены в годовое исчисление.

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

дом – 30 апреля – появились данные по другим пяти странам. Наибольшее снижение ВВП неожиданно произошло во Франции и составило 5,8% в I квартале 2020 г. В Италии и Испании ВВП снизился на 4,7 и 5,2% соответственно. В Австрии и Латвии ВВП упал на 2,5 и 2,9%. ВВП еврозоны снизился на 3,8% в I квартале, на который пришлось лишь две недели карантина. Данные по иным странам, включая Германию, будут опубликованы в середине мая.

Министерство экономики Германии выпустило обновленный прогноз, согласно которому ВВП снизится на 6,3% в 2020 г. [4]. Нижняя точка рецессии будет наихудшей с 1950 г. и ожидается во II квартале 2020 г. В 2021 г. прогнозируются постепенное восстановление и рост ВВП в 5,2%. Исследование Европейской комиссии показало, что все индексы уверенности (экономической, отраслевой, потребительской) в Европе находятся практически на исторических минимумах. Компании обеспокоены снижением спроса, ожиданиями сотрудников и грядущей безработицей. Общее значение индекса уверенности упало до 67 пунктов при историческом минимуме 65,5 в 2009 г.

The Wall Street Journal [6] пишет, что, по оценкам Евростата, в I квартале экономика еврозоны сократилась самыми быстрыми темпами с момента начала ведения соответствующей статистики в 1995 г. В годовом исчислении сокращение составило 14,4%, что значительно превысило спад в экономике США на 4,8% за тот же период. В самом неблагоприятном периоде предыдущего кризиса – в I квартале 2009 г. – аналогичный показатель в еврозоне составлял 12,0%. При этом надо учитывать, что в США всплеск пандемии произошел на несколько недель позже, чем в Европе, что отчасти объясняет меньший спад экономики США по сравнению с еврозоной.

«Зона евро сталкивается с экономическим сокращением, величина и скорость которого являются беспрецедентными в мирное время, – заявила в четверг президент ЕЦБ Кристин Лагард. – Меры по сдерживанию распространения коронавируса в значительной степени остановили экономическую активность».

Численность безработных в еврозоне составляет 12,2 млн человек по сравнению с 13,8 млн человек в январе 2009 г.

2. Как сообщалось 29 апреля агентством Bloomberg [10], экономический спад в США в I квартале составил 4,8% ВВП. Это наибольшее снижение с 2009 г. Экономисты Bloomberg прогнозируют, что II квартал будет еще более сложным и может закончиться падением на 9%. При этом, по предварительным оценкам, безработица в США составляет уже рекордные 12,4%, а потребление упало на 7,4%.

3. Как сообщает Bloomberg, Европейский центральный банк (ЕЦБ) наращивает покупки облигаций наиболее уязвимых стран, что в некоторой степени успокаивает инвесторов [15]. Такая стратегия, объединяя долг стран в ЕЦБ, компенсирует отсутствие фискального союза в ЕС или выпуска совместных облигаций ЕС. Экономист Societe Generale Анатолий Анненков утверждает в интервью Bloomberg, что ЕЦБ все больше политизируется, а покупка активов стирает грань между фискальной и монетарной политикой. Несмотря на это, Fitch снизил кредитный рейтинг Италии до предмусорного, что повысило ставки по 10-летнему долгу на 7 базисных пунктов – до 1,8% – в среду 29 апреля. Портфель облигаций в руках у ЕЦБ может дорасти до 4 трлн евро к концу 2020 г., что составит около трети ВВП ЕС.

В четверг 30 апреля ЕЦБ опубликовал ряд новых решений относительно монетарной политики [16]. Президент ЕЦБ Кристин Лагард предостерегла,

что экономика еврозоны может снизиться на 12% в 2020 г. Поэтому ЕЦБ усиливает принимаемые меры, в частности, снижает стоимость заимствований для банков вплоть до -1%, что, как пишет Блумберг, направлено на увеличение объемов количественного смягчения. Помимо этого, ЕЦБ готов расширить текущую программу по покупке активов (на данный момент ее бюджет составляет 750 млрд евро) и представляет новую программу дешевых займов PELTRO, которые будут нецелевыми. Стоимость целевых займов по текущей программе TLTRO также будет снижена на 50 б.п. Займы по целевой программе, например, не могут быть использованы на фондирование ипотек или на покупку государственных облигаций. Новая же программа не ограничивает банки в покупке этих активов. Лагард также утверждает, что прямые денежные операции (OMT) предназначены лишь для точечных вмешательств в узкий круг стран, а наилучшим инструментом является программа покупки активов (PEPP). В ответ на объявленные меры в Европе выросли премии по CDS, немного снизились доходности 10-летних государственных облигаций, а рынки акций пошли вниз.

4. Банк Societe Generale потерял более 200 млн евро на производных инструментах, которые были привязаны к акциям и корпоративным выплатам, пишет Bloomberg [8]. Прошедший квартал принес убытки одному из крупнейших банков впервые за 8 лет. Причиной стали снижение цен акций во второй половине марта (которое в банке называли экстраординарным), а также снижение или отмена дивидендов в большинстве компаний. Примечательно, что от данных событий на рынке пострадали именно крупнейшие европейские банки (BNP Paribas наравне с Societe Generale), в то время как американские банки (например, JPMorgan Chase & Co. и Citigroup Inc.), напротив, заработали на тех же деривативах.

5. Bloomberg сообщает, что в I квартале 2020 г. количество открытых аккаунтов частных инвесторов и суммы инвестиций в трех брокерских гигантах США – E-trade, TD Ameritrade Holding, Charles Schwab – выросли с рекордной скоростью [12]. Журналисты отмечают, что на рынок вышли инвесторы-новички, которые являются матерями школьников, уволенными офисными сотрудниками, пенсионерами и иными категориями людей, которые ранее ничего не знали о финансовом рынке. Каждый из них инвестирует сравнительно небольшую сумму, однако массовый интерес растет по мере все большего падения рынка и углубления рецессии. Для многих рынок становится альтернативой закрытых на карантин казино и букмекерских контор. Азарт появляется как следствие резкого снижения доходов населения и возможности их получить. Это повышает терпимость ко все большему риску и толкает людей на волатильные финансовые рынки. Росту розничных инвесторов способствовали и отмена или снижение комиссий ведущими брокерами, что стало происходить еще в прошлом году. Эксперты говорят, что этот тренд может привести к еще большему росту волатильности, так как в случае дальнейшего падения рынка такие игроки будут уходить с него, фиксируя потери. На данный же момент именно розничные инвесторы играют важную роль в быстром отскоке фондовых рынков.

6. Высокими остаются риски дефолтов на рынках облигаций развивающихся стран. 24 апреля Barron's сообщило [1], что в Индии дочерняя компания всемирно известной американской управляющей компании Franklin Templeton 23 апреля была вынуждена прекратить погашение паев 6 взаимных фондов (ПИФов) акций из-за резкого выхода пайщиков из фондов на фоне опасения по поводу ликвидности внутреннего рынка об-

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

лигаций. Компания обещает, что в течение определенного времени фонды будут ликвидированы и их средства – возвращены пайщикам. При этом необходимо учитывать, что на внутреннем рынке корпоративных облигаций Индии нет мусорных облигаций, внутренние ПИФы в основном держат ценные бумаги с рейтингом от А+ до AAA. Паника на рынке облигаций возникла из-за неуверенности частных инвесторов в том, что после продления на месяц вынужденных каникул местные эмитенты облигаций смогут выполнять свои обязательства. Это привело к возникновению проблемы ликвидности на облигационном рынке. В Индии фонды Franklin Templeton неизменно входили в число наиболее эффективных в своих категориях до 2018 г., однако несколько случаев корпоративных дефолтов еще до нынешнего кризиса вызвали беспокойство инвесторов. Теперь неопределенность в отношении пандемии и ее экономических последствий усугубила беспокойство инвесторов, что привело к замораживанию фондов. По словам Дирендра Кумара, основателя информационного ресурса Value Research India, теперь Franklin Templeton будет ожидать погашение облигаций в портфелях фондов эмитентами данных облигаций. «Если деньги вернутся через 6–12 месяцев, – сказал он, – тогда люди забудут об этом».

7. Влияние кризиса на накопительные корпоративные пенсионные планы в США. На эту тему на минувшей неделе вышли несколько интересных публикаций.

Статья в Barron's задает некоторый тревожный тон состоянию дел в сфере корпоративных пенсионных планов [9]. В ней обращается внимание на оценки Employee Benefit Research Institute (EBRI) о том, что еще до нынешнего кризиса США столкнулись с оценочным совокупным дефицитом пенсионного обеспечения в размере 3,68 трлн долл. для домохозяйств США. Это некоторая абстрактная оценка дефицита бюджета домашних хозяйств, которым грозит отсутствие пенсионного дохода для адекватного покрытия пенсионных расходов и незастрахованных расходов на здравоохранение, включая долгосрочное обслуживание. Если посмотреть на последствия кризиса COVID-19, то в промежуточном сценарии аналитического центра этот дефицит возрастет на 4,5%, или на 166 млрд долл. Данная оценка предполагает, что рыночные потери портфелей пенсионных накоплений за год равны потерям, зарегистрированным в I квартале, и что 20% учредителей корпоративных планов (работодателей) приостановят взносы в планы 401(k) на один год, а участники этих планов (сами работники) сокращают собственные взносы на 20%. Оценка также предполагает, что 40% планов с активами менее 10 млн долл. будут прекращены, а количество людей, осуществляющих единовременное изъятие из своих пенсионных накоплений, увеличится на 13%. Заметим, что это условные расчеты, основанные на некоторых предположениях.

Согласно опросу представителей малого бизнеса, в США с небольшими корпоративными пенсионными планами с общей стоимостью накоплений на них в размере до 10 млн долл., проведенному Американским обществом профессиональных пенсионных актуариев (American Society of Pension Professionals Actuaries), 79% учредителей пенсионных планов малого бизнеса обратились к ним с вопросами о проблемах финансирования своих взносов или прекращения данных планов. Основываясь на результатах опроса, Американское общество профессиональных пенсионных актуариев подсчитало, что 200 тыс. планов для малого бизнеса могут оказаться под угрозой прекращения.

Информация о состоянии корпоративных пенсионных фондов содержится также в публикации финансового холдинга Fidelity Investments [5], являющегося одним из лидеров в США в бизнесе по администрированию корпоративных пенсионных планов разных компаний и индивидуальных пенсионных планов – IRAs. В I квартале 2020 г. стоимость накоплений в среднем на счетах 401(k) и IRAs, администрируемых Fidelity, снизилась соответственно на 19 и 14%. То есть катастрофы с падением рыночной стоимости накоплений не произошло. Кризис не повлиял на снижение социальных взносов на указанные счета. Сами работники вносили на свои индивидуальные счета в планах 401(k) в среднем 8,9% заработка, данный уровень не изменился. Более того, 15% клиентов повысили ставки своих взносов. Средний вклад работодателя также остался стабильным на уровне 4,7% заработка работника. Средняя сумма, внесенная в IRA в I квартале 2020 г., выросла до 3330 долл., т.е. на 10%. Количество вновь открытых IRAs в I квартале достигло рекордного уровня, составив более 407 тыс. счетов – рост на 36% к I кварталу 2019 г. Число счетов, открываемых миллениумами, выросло на 41%, по стоимости активов – на 64%. Существенных изменений в распределении активов на счетах инвесторов в планах 401(k) и IRAs не произошло.

The Wall Street Journal (WSJ) написал о «первых ласточках» проблем с государственными пенсионными планами штатов и органов местного самоуправления в США [3]. Штат Иллинойс потребовал от федерального бюджета спасения своих пенсионных планов для государственных служащих, у которых непогашенные обязательства превысили 469 млрд долл. по состоянию на 2018 г. Мнение WSJ: каким бы сложным ни был кризис коронавируса для правительств штатов и их пенсионных систем, Вашингтон не должен спасать Иллинойс или любого другого вечно плохого игрока, не требуя сначала жестких и постоянных реформ.

С 2001 по 2019 г. Иллинойс вносил только 80% от актуарной суммы в свой основной государственный план. Хуже того, Иллинойс предполагал, что годовой инвестиционный доход от этих взносов составляет примерно 8%, но в среднем он составляет всего 5,2%. За тот же период средний размер пособия, выплачиваемого отставному государственному служащему, вырос с 41 700 до 49 700 долл. Кроме того, пенсионеры получали гарантированную ежегодную корректировку стоимости жизни на уровне 3%, хотя индекс потребительских цен увеличивался только на 2,2% в год в течение этого периода.

Теперь штат хочет получить «10 млрд долл. на пенсионное обеспечение, непосредственно для пенсионных систем штата». Если конгресс выручит Иллинойс, можно быть уверенным, что другие плохо финансируемые штаты, такие как Коннектикут, Кентукки и Нью-Джерси, приедут, чтобы попросить собственные спасательные линии.

Какой выход из этой ситуации для таких штатов? Видимо, предоставление программы помощи под обязательства о замораживании пенсионных обязательств и с перспективой перевода государственных пенсионных планов в накопительные планы типа 401(k). Относительно данной новости важно оговориться: пока в США удастся удерживать ситуацию начала массового кризиса в местных пенсионных планах. При этом ФРС рассматривает возможности кредитования местных бюджетов на поддержку данных программ.

8. Эксперты Bloomberg считают, что с падением цен на нефть произойдут существенные изменения в глобальной геополитике [11]. Пандемия

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

вполне может подорвать международные институты, усилить национализм и стимулировать деглобализацию. Однако она также может расширить сотрудничество стран, первые шаги которого можно увидеть в предложении G20 по облегчению бремени задолженности для некоторых самых бедных стран мира, в совместном призыве политиков – бывших национальных лидеров к более скоординированному реагированию на пандемию и беспрецедентному многонациональному пакту для остановки краха рынка нефти. Как показывает история, большие изменения на энергетических рынках часто приводят к большим изменениям в геополитике. Страны с более диверсифицированной экономикой (эксперты относят к таким Объединенные Арабские Эмираты, Мексику и Россию) находятся в лучшем положении. Страны с фиксированным обменным курсом, такие как Нигерия и Саудовская Аравия, находятся в особо невыгодном положении, поскольку им необходимо использовать валютные резервы для поддержания своих валют. Ирак, Оман, Алжир, Нигерия, Эквадор, Ангола, Суринам, Иран и Венесуэла особенно уязвимы. Возможно, не все они придут к государственному коллапсу, но многие могут перестать выполнять свои обязательства по оплате труда в государственном секторе, не говоря уже о расходах, связанных со здравоохранением, образованием и другими сферами, включая безопасность. Это придает особую актуальность вопросу, который специалисты в области национальной безопасности пытаются решить с 11 сентября: как не допустить превращения неподконтрольных территорий в убежища для террористических групп или наркокартелей. Например, в Ираке временное правительство сталкивается с серьезными финансовыми трудностями: его доходы от нефти, которые составляют 90% бюджетных доходов, упали, что имеет катастрофические последствия для борьбы страны с ИГИЛ. Ответом на эти потенциальные угрозы является рост гуманитарной помощи со стороны развитых стран.

9. В WSJ была опубликована большая статья Timiraos и Hilsenrath [17] с размышлениями по поводу того, своим ли делом занимается ФРС. Экономисты прогнозируют, что портфель облигаций, займов и новых программ ФРС увеличится до 8–11 трлн долл. по сравнению с 4 трлн долл. в 2019 г. Помимо ипотечных и государственных бумаг, ФРС начинает покупку облигаций муниципалитетов и ETFs мусорных облигаций. Разворачивается программа кредитования ФРС малого и среднего бизнеса. Законодатели поднимают вопрос о возможности прямого кредитования пострадавших от кризиса нефтяной отрасли и муниципалитетов. Это означает, что после кризиса значительная часть активов на балансе ФРС в сумме 8–11 трлн долл. окажутся токсичными¹. Придется что-то делать с долгами неплатежеспособных компаний и муниципалитетов. ФРС не видит высокого риска в подобном наращивании программ приобретения активов на свой баланс фактически за счет эмиссионного фактора, поскольку считает, что в условиях резкого экономического спада, в том числе потребительского спроса населения, это не приведет к инфляции.

Основные опасения по поводу стремительного наращивания баланса ФРС сводятся к следующему.

1 Руководитель ФРС Пауэлл периодически подчеркивает, что ФРС пытается приобретать на свой баланс лишь те обязательства, которые связаны с временной потерей ликвидности должниками, а не с тем, что операционная модель должников, в принципе, не позволяет получать доходы, достаточные для исполнения данных обязательств. Однако в реальных условиях ФРС вряд ли имеет возможность полностью придерживаться такого правила.

«ФРС отправляется с миссией в места, в которых он никогда раньше не был», – говорит Адам Туз, профессор истории Колумбийского университета, который часто пишет о финансовых кризисах и войнах. По его словам, из-за финансовых и экономических потрясений, вызванных вирусом, должностные лица центрального банка «оказываются втянутыми в ряд запутанных ситуаций, которые они не могут контролировать».

Нельзя стремиться избежать банкротств. «Капитализм без банкротства подобен католицизму без ада, – написал в письме акционерам в этом месяце директор хедж-фонда Oaktree Capital Management LP Говард Маркс, отметив: – Рынки работают лучше всего, когда участники испытывают здоровый страх перед потерями».

Дуглас Хольц-Икин, бывший республиканский директор Бюджетного управления конгресса, высказывался о потере независимости ФРС. По его словам, «Казначейство использует ФРС в качестве своего подручного».

На этом фоне с несколько странным заявлением выступила бывшая глава ФРС Джанет Йеллен: «Вот почему Федеральный резерв был изобретен – для экстренного кредитования в условиях кризиса». Вероятно, это все же является некоторым преувеличением, поскольку ФРС всегда рассматривался в качестве кредитора последней инстанции именно банков, а не всей экономики.

В среду 29 апреля по итогам двухдневного заседания ФРС ее председатель Джером Пауэлл выступил с нехарактерно резким призывом к конгрессу и Белому дому потратить больше денег на предотвращение более глубокого экономического ущерба от пандемии коронавируса, несмотря на то что сумма выделенных ими средств поддержки уже достигла 2,6 трлн долл. [18]. Федеральная резервная система не объявила о новых политических мерах в среду после завершения двухдневного заседания, но пообещала использовать «свой полный набор инструментов для поддержки экономики США в это непростое время». Пауэлл предупредил о предстоящем еще большем ухудшении экономического положения, в том числе о двузначном уровне безработицы, в апрельском отчете о занятости, который будет опубликован на следующей неделе. Заявление ФРС и комментарии г-на Пауэлла указывают на то, что центральный банк предвидит более медленное восстановление экономики, чем многие ожидали, когда в прошлом месяце пандемия охватила мировые финансовые рынки.

10. В обзорной статье Seib и McCormick в WSJ [14] опубликованы интересные размышления о том, какие изменения под воздействием нынешнего кризиса могут произойти в роли государства в экономике США. Под действием текущего кризиса общественность все больше склоняется в пользу модели расширения присутствия государства в экономике. Издание приводит результаты недавнего опроса общественного мнения, проведенного Gallup. Согласно нему, в 2009 г. на вопрос о целесообразности расширения государственного присутствия в экономике положительно отвечало 26% сторонников Республиканской партии и 78% сторонников демократов. В апреле 2020 г. на тот же вопрос утвердительно ответили 66% сторонников республиканцев и 65% – демократов. Т.е. большинство общественного мнения выступает в пользу расширения функций государства.

WSJ приводит ряд авторитетных высказываний в поддержку такого мнения. «Эпоха Рональда Рейгана, в которой в основном говорилось, что правительство – враг, прошла», – отмечает Рам Эмануэль, умеренный де-

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

мократ, занимавший пост мэра Чикаго, члена конгресса и первого главы администрации президента Обамы.

В то же время, несмотря на поддержку в целом мер правительства во время кризиса, нарастает и активная критическая реакция на то, насколько далеко зашли меры государственной поддержки. Даже возникли уличные протесты против того, что политические лидеры, особенно губернаторы, вышли за пределы своей власти, закрыв экономику и поставив под угрозу американские рабочие места и средства к существованию. «Мы уже пришли к разговору о том, будет ли у нас социалистическая или капиталистическая страна, – сказала Дженни Бет Мартин, соучредитель «Партии чаепития» (Tea Party Patriots), организации, возникшей на волне критики усилий правительства во время финансового кризиса 2008–2009 гг. – Когда мы преодолеем вирус, у нас возникнут эти дебаты по-новому». Она и другие считают, что в последние недели сформировалась чрезмерная правительственная реакция, от которой пострадали многие среднестатистические американцы. По поводу расширяющейся роли правительства растут опасения и со стороны деловых кругов.

В целом статья заканчивается выводом, что пока нет однозначного ответа на данный вопрос. Сейчас, скорее, важнее то, насколько компетентным окажутся федеральное правительство и власть на уровне штатов в решении текущих проблем кризиса.

11. Известный своими прогнозами, предсказавшими кризис 2008 г., экономист Н. Рубини [13] предрекает наступление L-образной Великой депрессии в начавшемся 10-лети. В подобных прогнозах важны, конечно, не точные предсказания времени наступления кризиса, а те тенденции, которые могут привести к столь тяжелому результату. Рубини называет 10 тенденций:

- рост долгов и дефолтов, связанных с увеличением дефицита бюджета государственного долга, а также с ростом долгов домашних хозяйств и фирм;
- «демографическая бомба замедленного действия» в странах с развитой экономикой, т.е. рост расходов системы здравоохранения на фоне роста продолжительности жизни;
- растущий риск дефляции;
- обесценивание валюты;
- более широкое цифровое разрушение экономики, т.е. вытеснение людей с рынка труда за счет новых технологий;
- деглобализация;
- рост популизма, рабочие и широкие слои среднего класса станут более восприимчивыми к популистской риторике, особенно к предложениям по ограничению миграции и торговли;
- геостратегическое противостояние между США и Китаем;
- новая холодная война между США и их конкурентами – Китаем, Россией, Ираном и Северной Кореей;
- проблемы окружающей среды.

Индикаторы кризиса на российском финансовом рынке

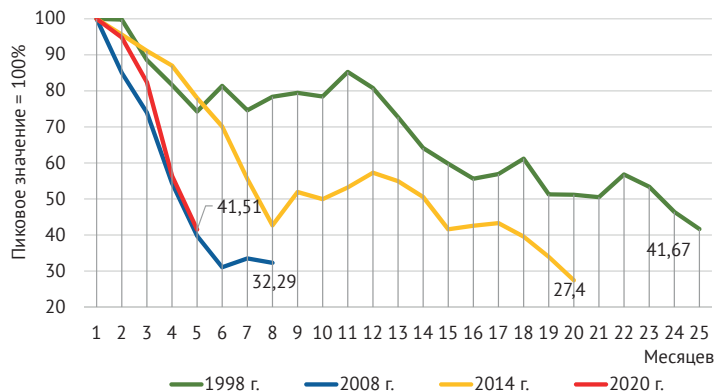
Основным каналом воздействия на ослабление рубля и падение рынка акций российских компаний в начале 2020 г. стало снижение цен на нефть. Как показано на *рис. 1*, с декабря 2019 г. по 30 апреля 2020 г. среднемесячная цена нефти сорта Brent снизилась на 58,5%. Подобное снижение наблюда-

лось в период экономического кризиса 2008 г. Вероятно, снижение нефтяных цен уже близко от нижней точки, однако наиболее острым является вопрос о длительности периода их восстановления.

С декабря 2019 г. по 30 апреля 2020 г. курс рубля снизился на 17,9%, при этом Рейнхарт и Рогофф [19] 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, 2008 и 2014 гг. ослабление рубля перешло в плавную фазу, напоминающую управляемую девальвацию образца 2008–2009 гг. В настоящее время снижению курса рубля препятствует бюджетное правило, предусматривающее автоматическую продажу Минфином валюты для возмещения недостающих расходов бюджета, рассчитанных исходя из цены 42 долл./барр.

Как показано на рис. 3, с декабря 2019 г. по 30 апреля 2020 г. индекс РТС снизился на 26,1%, что стало самым серьезным снижением данного рынка по сравнению с острыми фазами кризисов 1998 и 2014 гг. Согласно классификации Рейнхарта и Рогоффа [19], Барро и Урсуа [2], если данное снижение сохранится по итогам 2020 г., нынешние события на рынке акций можно будет считать полноценным финансовым кризисом. Однако важно, что до сих пор как на российском, так и на глобальном финансовом рынке резкое снижение цен акций из-за опасений наступления рецессии экономик пока не влечет кризисов на рынках долговых финансовых инструментов.

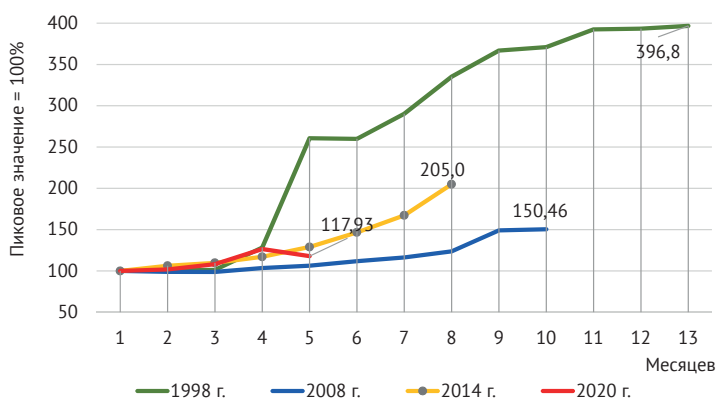
В апреле как на глобальных, так и внутреннем рынках акций наблюдался заметный отскок вверх цен акций под влиянием принятия – прежде всего в США – масштабной программы мер по поддержке домашних хозяйств и бизнеса от последствий коронавируса в размере 2,0 трлн долл. Однако сохранение тревожных трендов в статистике распространения инфекции и продолжающаяся ценовая война на рынке нефти дают основания предполагать, что спад на рынке акций в мире и в России может продолжиться.



Примечание. Среднемесячная цена нефти Brent в апреле 2020 г. рассчитана за период с 1 по 30 апреля 2020 г.

Рис. 1. Изменения среднемесячных значений цен нефти марки Brent к пиковым значениям в декабре 1996 г., в июле 2008 г., в июне 2014 г. и в декабре 2019 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Thomson Reuter и информационного портала компании «Финам» (URL: <https://www.finam.ru/profile/moex-akcii/gazprom/export/>).



Примечание. Курс доллара в рублях в апреле 2020 г. – по состоянию на 30 апреля 2020 г.

Рис. 2. Изменения ежемесячных значений курса доллара в рублях по отношению к его пиковым значениям в мае 1998 г., в мае 2008 г., в мае 2014 г. и в декабре 2019 г., % (пик = 100%)

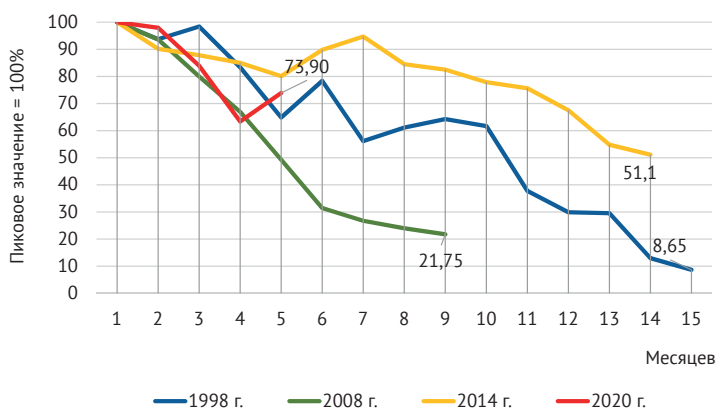
Источник: расчеты авторов по данным Банка России.

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

Биржевые фонды или ETF являются одним из способов для частных инвесторов вложить средства в диверсифицированный портфель. Для российских инвесторов такие фонды, как правило, открывают доступ к иностранным активам в виде широкого портфеля, следующего за наиболее популярными индексами. Помимо достаточно давно торгующихся на Московской бирже ETF компаний Finex и Fuchs Asset Management, с середины 2019 г. в России начали появляться биржевые паевые фонды (БПИФы), акции которых торгуются на бирже и обладают относительной ликвидностью. Информация по таким фондам позволяет сравнить преимущества различных классов активов и стратегий инвестирования, доступных российскому инвестору. В табл. 1 собраны накопленные рублевые доходности всех ETF и БПИФов. За первые 4 месяца 2020 г. прибыльными оказались вложения в зарубежные активы. Наибольшую доходность принесли акции технологичных компаний США (от 19,39 до 27,57% – здесь и далее без учета комиссий фондов), а также смешанный портфель БПИФа «Тинькофф», ориентированный на золото, акции, денежный рынок и облигации США (23,99%). Чуть меньшую доходность приносят еврооблигации российских эмитентов (от 10,22 до 20,10%) и золото (19,6%). Далее идут фонды, инвестирующие в отдельные классы (только акции или облигации) США. Инвестиции в российские активы имеют наименьшую результативность на фоне кризисных событий: корпоративные облигации – от 1,53 до 2,95%, а акции – от -12,51 до -10%. При этом среди российских активов наиболее устойчивыми и прибыльными оказываются государственные облигации: акции соответствующего БПИФа Сбербанка выросли на 3,32%. Европейские активы также либо незначительно выросли, либо упали в цене. Примечательно, что ставка по 4-месячным депозитам в конце декабря 2019 г. составила 4,71%, или в пересчете на соответствующий интервал 1,56% гарантированной безрисковой рублевой доходности, что после учета комиссий фондов (в среднем 0,5–,5%) примерно равно или превышает доходности всех фондов, ориентированных на российские активы.

Фондовые индексы и курсы валют в мире

Почти все рассмотренные индексы национальных бирж снижались с начала 2020 г., за исключением индекса Шэньчжэньской фондовой биржи (табл. 2). Все данные (кроме индекса РТС) представлены в национальных валютах. Наименьшее снижение по состоянию на 23 апреля 2020 г. произошло на биржах США (-1,1%) и Копенгагена (-2,1%). Несмотря на то что именно Китай первым испытал резко негативное влияние коронавируса на экономику, Шэньчжэньская фондовая биржа показала прирост в 2,3%. Наибольшее снижение случилось в Греции и Бразилии – 30,5 и 31,5% соответственно.



Примечание. Значение индекса РТС в апреле 2020 г. – по состоянию на 30 апреля 2020 г.

Рис. 3. Изменения индекса РТС по отношению к его пиковым значениям в июле 1997 г., в мае 2008 г., в феврале 2014 г. и в декабре 2019 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

Таблица 1

Накопленная рублевая доходность акций БПИФов и ETF, обращающихся на Московской бирже, январь-апрель 2020 г., %

Категория	Фонд	Фокус – страна	Фокус – класс активов	Доходность за 2020 г.
БПИФ	Фридом – Лидеры технологий	США	Акции ИТ	27,57
БПИФ	Тинькофф – Стратегия вечного портфеля в долларах США	США	Смешанный	23,99
ETF	FinEx USA Information Technology UCITS ETF	США	Акции ИТ	20,63
БПИФ	Сбербанк – индекс Мосбиржи российских ликвидных еврооблигаций	Россия	Еврооблигации	20,10
ETF	FinEx Gold ETF		Товары	19,60
БПИФ	Альфа-Капитал – Технологии 100	США	Акции ИТ	19,39
БПИФ	ВТБ – Корпоративные российские еврооблигации смарт бета	Россия	Еврооблигации	18,84
ETF	FinEx Cash Equivalents UCITS ETF	США	Облигации	18,45
ETF	ITI Funds Russia-Focused USD Eurobond UCITS ETF SICAV	Россия	Еврооблигации	15,55
БПИФ	Тинькофф – Стратегия вечного портфеля в евро	Европа	Смешанный	15,26
ETF	FinEx USA UCITS ETF	США	Акции	11,89
ETF	FinEx Tradable Russian Corporate Bonds UCITS ETF	Россия	Еврооблигации	10,22
БПИФ	ВТБ – Фонд Американский корпоративный долг	США	КО	9,47
БПИФ	Сбербанк – S&P 500	США	Акции	8,46
ETF	FinEx Chi UCITS ETF	Китай	Акции	8,09
БПИФ	ВТБ – Фонд акций американских компаний	США	Акции	7,88
БПИФ	Альфа-Капитал – S&P 500	США	Акции	6,70
БПИФ	Тинькофф – Стратегия вечного портфеля в рублях	Россия	Смешанный	4,30
ETF	FinEx FFIN Kazakhstan Equity ETF	Казахстан	Акции	3,59
БПИФ	Сбербанк – индекс Мосбиржи государственных облигаций	Россия	Облигации РФ	3,32
БПИФ	Газпромбанк – Корпоративные облигации 4 года	Россия	КО	2,95
БПИФ	ВТБ – Российские корпоративные облигации смарт бета	Россия	КО	2,44
БПИФ	Газпромбанк – Корпоративные облигации 2 года	Россия	КО	2,09
БПИФ	Сбербанк – индекс Мосбиржи рублевых корпоративных облигаций	Россия	КО	1,71
ETF	FinEx Cash Equivalents UCITS ETF с валютным хеджем	США	Облигации	1,68
ETF	FinEx Tradable Russian Corporate Bonds UCITS ETF	Россия	Облигации	1,53
БПИФ	ВТБ – Фонд акций развивающихся стран	Развивающиеся рынки	Акции	-2,43
БПИФ	Альфа – Капитал – Европа 600	Европа	Акции	-4,77
ETF	FinEx Germany UCITS ETF	Германия	Акции	-5,92
ETF	FinEx Russian RTS Equity UCITS ETF	Россия	Акции	-10,00
ETF	ITI Funds RTS Equity UCITS ETF SICAV	Россия	Акции	-12,14
БПИФ	Сбербанк – индекс Мосбиржи	Россия	Акции	-12,51

Источник: расчеты авторов по данным InvestFunds.ru.

Индекс Мосбиржи упал на 13% в национальной валюте и на 27,4% в долларах США. Относительно сильное снижение индексов произошло в ряде европейских стран: в Испании, Италии, Венгрии (порядка 23,7–27,7%), в Германии (18%). Индекс Доу – Джонса упал на 14,6%, индекс S&P500 – на 10,1%.

За апрель 2020 г. индексы всех национальных бирж росли в цене. Подобной динамике, вероятно, способствовали меры, принимаемые странами для поддержки экономики в период пандемии коронавируса.

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

Таблица 2

Динамика индексов национальных бирж в 2019 и 2020 гг., %

	Прирост, %		
	За 2019 г.	С начала 2020 г.	За апрель 2020 г.
Китай – Шэньчжэньская фондовая биржа	35,9	2,3	12,79
США – NASDAQ (композитный индекс)	35,2	-1,1	15,61
Дания – Копенгагенская биржа (KAX)	25,9	-2,1	12,53
Китай – Шанхайская фондовая биржа	22,3	-6,2	7,13
Швейцария – Швейцарская биржа (SIX)	26,0	-9,3	9,32
США – индекс Standard & Poor's 500	28,9	-10,1	3,41
Канада – биржа Торонто (TSE 300)	18,9	-10,4	10,79
Швеция – Стокгольмская биржа (OMX)	25,8	-10,9	14,68
Южная Корея – Корейская биржа (KOSPI)	7,7	-11,4	8,42
Малайзия – Малайзийская биржа (KLSE)	-6,0	-11,4	6,75
Турция – Borsa İstanbul (ISE-100)	25,4	-11,6	4,41
Южная Африка – Йоханнесбургская биржа (All Share)	8,2	-11,8	13,14
Португалия – Лиссабонская биржа (Euronext)	21,2	-12,0	5,76
Финляндия – биржа Хельсинки (OMXH)	13,4	-12,3	6,81
Гонконг – Гонконгская биржа (Hang Seng)	9,1	-12,6	5,17
Россия – Московская биржа (IMOEX)	28,6	-13,0	15,28
США – индекс Доу – Джонса	22,3	-14,6	33,95
Япония – Токийская биржа (Nikkei 225)	18,2	-14,6	4,00
Чили – Фондовая биржа Сантьяго (IPSA)	-8,5	-15,0	9,53
Нидерланды – Амстердамская биржа (AEX-25)	23,9	-15,2	12,34
Норвегия – биржа Осло (OBX)	14,1	-15,8	10,90
Мексика – Мексиканская биржа (IPC)	4,6	-16,5	4,21
Таиланд – биржа Таиланда (SET)	1,0	-17,6	6,10
Австралия – Австралийская биржа (AS30)	19,1	-17,7	10,99
Германия – Франкфуртская биржа (DAX)	25,5	-18,0	10,13
Сингапур – Сингапурская биржа (Straits)	5,0	-18,6	10,06
Индия – биржа Индии (NIFTY)	12,0	-19,0	11,17
Польша – Варшавская биржа (WIG)	0,3	-20,3	6,17
Аргентина – биржа Буэнос-Айреса (MerVal)	37,6	-21,7	4,04
Бельгия – Брюссельская биржа (BEL-20)	22,0	-21,7	5,65
Великобритания – Лондонская биржа (FTSE 100)	12,1	-21,8	13,96
Франция – Парижская биржа (CAC 40)	26,4	-23,5	13,72
Венгрия – Будапештская биржа (BUX)	17,7	-23,7	3,99
Кипр – Кипрская биржа (CSE)	-2,6	-23,9	5,85
Италия – Итальянская биржа (FTSEMIB)	28,3	-24,7	2,02
Филиппины – Филиппинская биржа (PSE Comp)	4,7	-27,1	1,83
Россия – Московская биржа (PTC)	44,9	-27,4	3,75
Испания – Мадридская биржа (Ibex 35)	11,8	-27,5	3,13
Бразилия – биржа Сан-Паулу (Bovespa)	31,6	-30,5	9,35
Греция – биржа Афин (ATHEX)	49,5	-31,5	6,44

Примечание. Значения индексов по состоянию на 30 апреля 2020 г.

Источник: индексы бирж в национальной валюте (кроме индекса PTC) – Bloomberg.

Волатильность как американского, так и российского рынка резко растет с конца февраля (рис. 4). Основными факторами роста стали быстрое распространение инфекции COVID-19, вызвавшей приостановку большей части экономической деятельности сразу во многих странах, а также разрыв сделки ОПЕК+, который привел к резкому падению цен на нефть. 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.



Примечание. Индексы волатильности по состоянию на 30 апреля 2020 г.
Рис. 4. Индексы волатильности американского и российского рынков, 2020 г.

Источник: Bloomberg.

Таблица 3

Динамика курсов национальных валют к доллару США в 2019 и 2020 гг., %

	Прирост		
	за 2019 г.	с начала 2020 г.	за апрель 2020 г.
Доллар США (Bloomberg Index)	-0,9	4,9	-0,36
Японская иена	0,9	1,1	0,32
Филиппинское песо	3,4	0,4	0,79
Швейцарский франк	1,4	0,2	-0,46
Вьетнамский донг	0,1	-1,1	0,77
Китайский юань	-1,2	-1,4	0,27
Кувейтский динар	0,1	-2,0	1,44
Евро	-2,2	-2,3	-0,69
Болгарский лев	-2,2	-2,3	-0,76
Шведская крона	-5,5	-4,0	1,48
Южнокорейский вон	-3,6	-4,8	0,41
Британский фунт стерлингов	3,9	-4,9	1,40
Индийская рупия	-2,3	-5,5	-0,05
Венгерский форинт	-5,0	-8,3	1,31
Индонезийская рупия	4,1	-8,3	7,54
Тайский бат	8,7	-8,5	0,90
Польский злотый	-1,4	-8,6	-0,50
Чилийское песо	-7,8	-9,9	3,02
Аргентинское песо	-37,2	-10,2	-3,23
Казахстанский тенге	0,0	-11,5	4,55
Украинская гривна	16,6	-11,9	2,49
Норвежская крона	-1,6	-14,2	1,46
Турецкая лира	-11,1	-14,9	-5,32
Российский рубль	11,6	-16,4	5,66
Мексиканское песо	3,8	-21,3	-1,94
Южноафриканский рэнд	2,6	-24,5	-3,71
Бразильский реал	-3,4	-26,0	-5,10

Примечание. Значения валютных курсов по состоянию на 30 апреля 2020 г.

Источник: Bloomberg.

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

С начала 2020 г. все валюты из 26 стран в разной степени ослабли по отношению к доллару США (табл. 3). Валютой, которая укрепилась значительно больше других, стал сам доллар США, представленный индексом Bloomberg Dollar Spot Index. Незначительное укрепление можно отметить у японской иены (1,1%), филиппинского песо (0,4%) и швейцарского франка (0,2%). Наиболее обесценились с начала 2020 г. бразильский реал (-26%), южноафриканский рэнд (-24,5%), мексиканское песо (-21,3%), российский рубль (-16,4%), турецкая лира (-14,9%), норвежская крона (-14,2%).

Как видно из табл. 3, большая часть национальных валют укрепилась по отношению к доллару за апрель. Наибольший рост показала индонезийская рупия (7,5%), российский рубль укрепился на 5,7%. Евро показал отрицательное значение (-0,7%). Наибольшее обесценивание наблюдается у турецкой лиры (-5,3%) и бразильского реала (-5,1%).

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.

Вот почему такое важное значение имеет мониторинг премий кредитных дефолтных свопов и премий рискованных облигаций по отношению к более надежным долговым обязательствам в разрезе как некоторых стран, так и корпоративных облигаций с разным уровнем риска.

Страновые риски растут как на развитых, так и на развивающихся рынках (табл. 4). Премия по кредитным дефолтным свопам (CDS) на 5-летние государственные ценные бумаги, выпущенные в долларах США, с начала 2020 г. к 30 апреля выросла особенно сильно для Аргентины и Португалии – в 5,2 и в 3 раза соответственно, для России этот показатель вырос в 2,8 раза. Примерно на том же уровне изменения наблюдаются для наиболее уязвимых стран Европейского союза. Так, почти в 2,8 раза выросла премия за риск по обязательствам Испании, в 2,5 раза – для Германии, в 1,7 раза – для Японии. В чистых приростах, исключая Аргентину, лидируют Турция (на 307 п.п.) и Греция (на 147 п.п.). Для одного из основных эпицентров пандемии – Италии – премия на данный момент выросла на 69,6%. Примечательно, что рост риска по обязательствам Китая также незначителен – лишь в 1,6 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 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

Таблица 4

Премии по CDS выборочных развитых и развивающихся стран, б.п.

	01.01.2020	31.03.2020	23.04.2020	30.04.2020	Абсолютный прирост, б.п.	Процентный прирост, %*
Аргентина	3410,03	13165,85	17602,96	17846,86	14436,83	423,36
Португалия	38,09	99,00	132,12	114,79	76,70	201,37
Россия	59,15	196,82	175,69	167,55	108,39	183,24
Испания	42,09	103,82	133,97	117,44	75,36	179,06
Германия	9,36	22,26	24,65	23,48	14,12	150,95
Греция	112,47	199,49	276,64	259,62	147,15	130,84
Франция	19,10	40,83	42,12	41,51	22,42	117,39
Турция	275,52	550,22	617,14	582,95	307,44	111,59
Япония	19,96	40,69	35,79	33,89	13,93	69,80
Италия	128,80	177,41	239,30	218,44	89,64	69,59
Великобритания	20,24	40,65	37,46	33,15	12,92	63,83
Китай	30,22	52,97	51,74	47,49	17,28	57,17

* Процентный прирост рассчитывается с 01.01.2020.

Источник: премии по 5-летним долларovým CDS – Bloomberg по состоянию на 30 апреля 2020 г.

Таблица 5

Доходности государственных облигаций в 2020 г., %

	Однолетние			10-летние		
	Начало 2020 г.	Текущие	Δ	Начало 2020 г.	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 30 апреля 2020 г.

облигаций, по которым доходность снижается, как правило, привлекают дополнительные средства инвесторов.

Как следует из табл. 5, доходности краткосрочных однолетних государственных облигаций растут в странах Европейского союза, в 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 долгосрочных облигаций.

Доходности 10-летних облигаций также растут лишь для части стран. Наиболее быстрый рост наблюдается в Турции, растут доходности также в России, Китае, Греции, Италии и Португалии, что косвенно свидетельствует о росте их долгосрочного странового риска. Напротив, резкое снижение

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

ставок наблюдается в США (на 1,3 п.п.), в Китае (на 0,63 п.п.) и в 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 всех 2018 и 2019 гг. С марта 2020 г. наметился резкий рост с пиком 0,68%, с последующим снижением до 0,43% на 30 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 кризисного 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 7,87 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 последнюю неделю рост существенно замедлился, а с 23 марта наметилась тенденция к снижению. Вероятно, это является следствием роста доходностей краткосрочных облигаций и увеличения рисков в целом на рынке, а не только в сегменте наиболее уязвимых компаний. Для развивающихся рынков ожидаемо, что спреды наиболее высо-

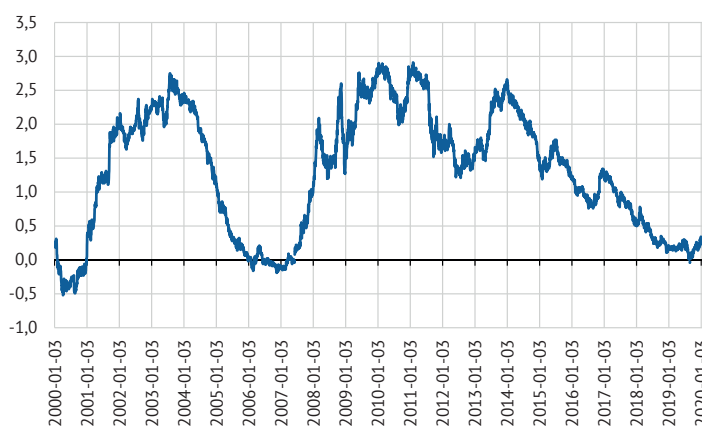


Рис. 5. Спред между 10-летними и 2-летними государственными облигациями США, 2000–2020 гг., п.п.

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.

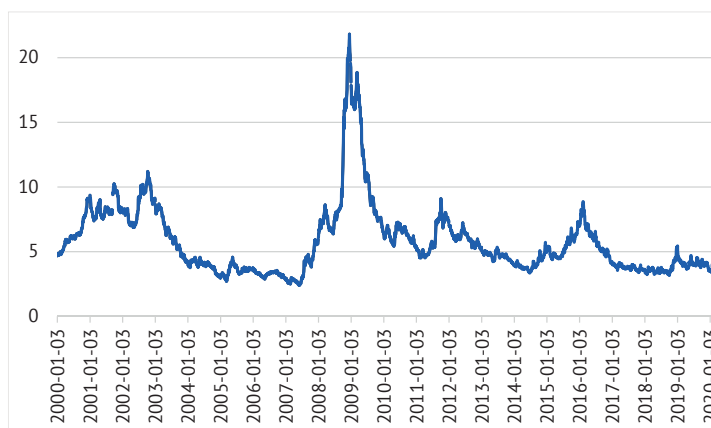


Рис. 6. Спреды высокодоходных облигаций американских компаний, 2001–2020 гг., п.п.

Источник: Ice Data Indices, полученные с сайта FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis.

кие, они уже достигли 10 п.п., что увеличивает разрыв в течение последних недель. Рынки Азии практически повторяют динамику развивающихся рынков, так как, по данным Bloomberg, порядка 40% облигаций выпущены на рынке Китая.

По данным Bloomberg, инвесторы снижают веса высокодоходных азиатских облигаций в своих портфелях. По мнению эксперта из S&P, текущая ситуация отчасти напоминает 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 могут 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

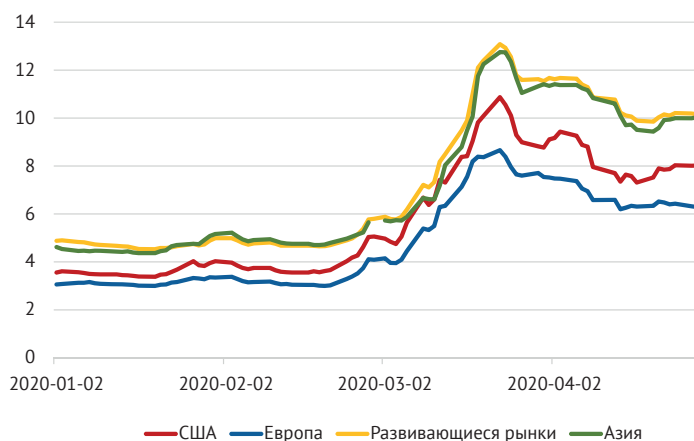


Рис. 7. Спреды высокодоходных облигаций компаний из США, Европы, развивающихся рынков и Азии, 2020 г., п.п.

Источник: Ice Data Indices, полученные с сайта FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis.

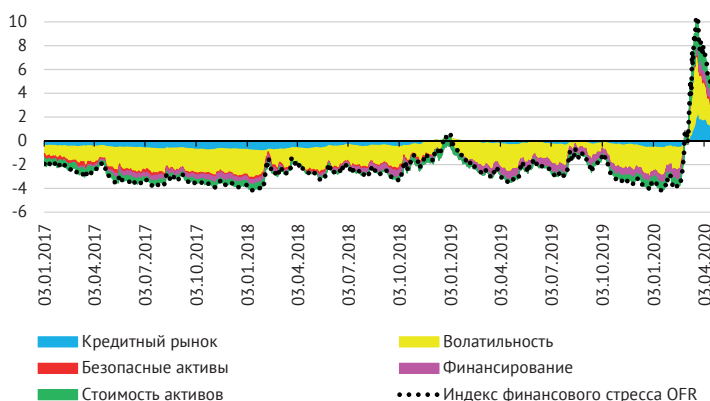


Рис. 8. Индекс финансового стресса OFR и его компоненты, 2017–2020 гг.

Источник: Office of Financial Research. «OFR Financial Stress Index». URL: <https://www.financialresearch.gov/financial-stress-index/>.

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

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 время стресса. С марта 2020 г. индекс впервые за последние 3 года вышел в положительную зону (рис. 8). Уже к 16 марта его уровень достиг уровня марта 2008 г., а к середине апреля наблюдается некоторый спад. Основными факторами роста композитного индекса стали рост волатильности и показатели кредитного рынка.

* * *

На прошедшей неделе, заканчивавшейся 1 мая 2020 г., наблюдалось существенное расхождение оценок состояния дел в экономике США, в странах еврозоны и настроений участников фондового рынка. Информация о серьезном спаде экономики в США и в странах еврозоны сочеталась с эйфорией на фондовых рынках, где все больше распространялись настроения отскока и ожидания V-образного восстановления рынка акций. Эта иллюзия во многом опиралась на свидетельства о прохождении пика пандемии в США и в странах Европы, на обнадеживающие заявления о начале открытия экономик ряда стран Европы и штатов США, на осторожные сообщения о положительных результатах испытания новой вакцины от вируса, а также на прозвучавшее 29 апреля заявление ФРС о его готовности тратить больше средств на поддержку бизнеса. В то же время статистика спада ВВП в разных странах свидетельствует о сложной ситуации в экономиках США и еврозоны. Быстрого выхода из состояния начавшейся рецессии теперь не ожидается.

Неоправданный, по нашему мнению, оптимизм на фондовых рынках обусловлен действием огромных программ поддержки экономик, принятых в США, странах еврозоны и в других экономиках за счет наращивания балансов центральных банков и государственного долга стран до беспрецедентного уровня. Действие данных льгот не бесконечно, и через несколько месяцев центральные банки и минфины многих стран не смогут поддерживать аналогичные вливания денежных средств в экономику.

Опасность ситуации на фондовом рынке заключается в том, что для многих людей, потерявших стабильные источники доходов, спекуляции на биржевом рынке акций, подогреваемые разговорами об отскоке, становятся мнимой надеждой на возможный заработок. Поэтому падение доходов населения сопровождается быстрым ростом клиентов брокеров, например, в США и в России. В случае затяжной рецессии и, соответственно, новой волны спада рынков акций это может серьезно ухудшить финансовое состояние домашних хозяйств с низкими доходами, пытающихся компенсировать потери регулярных доходов сделками на биржах.

Спреды на облигации с низким инвестиционным рейтингом и мусорных облигаций оставались стабильными и не предвещали скорой волны дефолтов.

На этом фоне все тревожнее звучали голоса о пределах вмешательства ФРС в экономику, об опасности прямого кредитования центральными банками бизнеса и о рисках накопления токсичных активов. Данные меры не сопровождались ростом инфляционных рисков из-за угнетенного потребительского спроса на рынке. Некоторые проблемы на рынках долговых инструментов, в сфере стабильности пенсионных программ и дефицитов бюджетов регионов в США носили лишь эпизодический характер.

В США ФРС и Казначейство направляют беспрецедентно большой объем средств на то, чтобы не допустить распространения финансового кризиса на долговой рынок, прежде всего высокодоходных облигаций, оцениваемый в 1,2 трлн долл., и облигаций «падших ангелов» – эмитентов с самым низким уровнем инвестиционного рейтинга, составляющего около 3,5 трлн долл. Отличия программ поддержки данного рынка ФРС США заключается в том, что центральный банк предпочитает напрямую кредитовать компании малого и среднего бизнеса, «падших ангелов» и компании наиболее пострадавших от пандемии отраслей без приобретения на свой баланс облигаций, выпускаемых данными компаниями. Данная практика налаживания прямого кредитования ФРС бизнеса вызывает серьезные дискуссии и опасения по поводу того, что ФРС неизбежно столкнется с проблемой плохих долгов, которой раньше центральный банк напрямую не занимался. На этом фоне ФРС надеется на специальные программы Казначейства США в сумме 475 млрд долл., направленные на компенсацию в будущем убытков центрального банка от списания безнадежных долгов.

Вместе с тем огромные программы поддержки вряд ли можно считать исчерпывающими для восстановления рынка. Основные проблемы в экономике, занятости, платежеспособности бизнеса и домашних хозяйств начнутся со II квартала года и продолжатся до его окончания. Рост государственного долга и валюты балансов центральных банков свидетельствует об ослаблении потенциала поддержки рынков со стороны монетарных властей.

Российский фондовый рынок во многом воспроизводит эйфорию глобальных рынков. Несмотря на снижение цен нефти в конце апреля, фондовые индексы акций показали отскок. Данное явление вызвано нерациональным поведением инвесторов. Наиболее опасным является то, что в спекулятивную стратегию заработка на отскоке оказывается втянутой все большая масса людей с низкими доходами во время кризиса.

Источники

1. Anand S. India's Bond Market Seizes Up, Forcing Franklin Templeton To Close Six Funds // Barron's online. 24 April 2020.
2. Barro R., Ursua J.F. Stock Market Crashes and Depressions // NBER Working Paper 14760. National Bureau of Economic Research. Cambridge, Mass. February 2009.
3. Biggs A. A Bailout for Illinois? Not Without Strict Conditions // The Wall Street Journal on-line. 24 April 2020.
4. Birgit J. Germany Sees Output Shrinking 6,3% as Confidence Collapses // Bloomberg. 29 April 2020.
5. Fidelity. Q1-2020 Retirement Analysis: Retirement Savers «Stayed The Course» Despite Economic Crisis. Boston. 24 April 2020. URL: https://www.fidelity.com/bin-public/060_www_fidelity_com/documents/press-release/Q1-retirement-trends-042420.pdf.
6. Hannon P. Record Contraction in Eurozone Bodes Ill for Global Economy // The Wall Street Journal on-line. 30 April 2020.
7. Horobin W., Neumann J. Euro Area's Record Slump Adds Urgency to Fiscal Aid Calls // Bloomberg. 30 April 2020.
8. Martinuzzi E. SocGen's Traders Deliver an Invaluable Lesson // Bloomberg. 30 April 2020.

21. Обзор финансовых рынков (30 апреля 2020 г.)

9. Kapadia R. How Covid-19 Deepens America's Retirement Woes // Barron's on-line. 28 April 2020.
10. Orlik T. First-Quarter U.S. GDP Dip Worse Than Meets the Eye // Bloomberg. 29 April 2020.
11. O'Sullivan M.L. Oil's Collapse Offers a Geopolitical Reset // Bloomberg. 29 April 2020.
12. Ponczek S. 'It's Like Gambling': Tiny Investors Win Big in Stock Recovery // Bloomberg. 29 April 2020.
13. Roubini N. Opinion: The coming Greater Depression of the 2020s // The MarketWatch on-line from Project Syndicate. 28 April 2020.
14. Seib G.F., McCormick J. Coronavirus Means the Era of Big Government Is... Back // The Wall Street Journal on-line. 26 April 2020.
15. Skolimowski P., Look C. ECB Action to Save Euro Zone Now Only Delays Future Dilemma. 29 April 2020.
16. Skolimowski P., Look C., Weber A., Cooper L. TOP Live: ECB Rates Decision, Lagarde Briefing // Bloomberg. 30 April 2020.
17. Timiraos N., Hilsenrath J. «Fate and History»: The Fed Tosses the Rules to Fight Coronavirus Downturn // The Wall Street Journal on-line. 27 April 2020.
18. Timiraos N. Fed's Powell Says More Spending Will Be Needed From Congress // The Wall Street Journal on-line. 29 April 2020.
19. Рейнхарт К.М., Рогофф К.С. На этот раз все будет иначе. Восемь столетий финансового безрассудства. 2009 // пер. с англ. Д. Стороженко. М.: Карьера Пресс, 2011. 

22. СНЯТИЕ РЕГУЛЯТОРНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В СВЯЗИ С ВЫХОДОМ ИЗ ПАНДЕМИИ

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

Гирич М.Г., м.н.с. Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС;

Черновол К.А., м.н.с. Центра Россия–ОЭСР РАНХиГС

Уже с конца апреля 2020 г. правительства ряда стран вводят планы мероприятий по открытию экономики, муниципального и корпоративного секторов, предусматривающие снятие санитарно-эпидемиологических ограничений, отмену режима самоизоляции, возвращение работников на рабочие места, возобновление деятельности учебных заведений, торговли и сферы услуг. При этом власти руководствуются концепцией поэтапности снятия ограничений: вначале открываются наименее уязвимые для эффектов и последствий пандемии сектора экономики (например, магазины, парки, где нетрудно соблюдать социальную дистанцию), затем – более уязвимые (например, школы и высшие учебные заведения), наконец, начинают проводиться массовые мероприятия, где довольно сложно соблюдать социальную дистанцию и взаимодействовать бесконтактно.

Рекомендации ОЭСР и ситуация в странах – членах Организации

Правительства стран – членов ОЭСР стараются четко определить условия и критерии, при достижении, соблюдении и учете которых возможна отмена введенных ограничений. Базовые критерии были определены ВОЗ, которая рекомендует странам учитывать следующие факторы при принятии решения о снятии ограничений¹:

- убедиться, что распространение вируса находится под контролем;
- убедиться, что системы здравоохранения справляются с задачами по обнаружению, тестированию, изолированию и терапии всех зараженных, а также по отслеживанию контактов с зараженными;
- убедиться, что риски новой вспышки минимизированы, особенно в учреждениях здравоохранения и в домах престарелых;
- обеспечить профилактические меры на рабочих местах, в школах и на других критических объектах;
- принять меры по управлению рисками экспорта вируса из других стран;
- провести обучение и вовлечь общественные институты в процессы адаптации граждан к новым нормам повседневной жизни.

Согласно дорожной карте ЕС по снятию ограничений в связи с COVID-19², для определения момента, когда ограничения можно будет снимать, установлены три критерия:

1 URL: <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061642>.

2 URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_-_a_european_roadmap_to_lifting_coronavirus_containment_measures_0.pdf

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

- темпы распространения болезни должны существенно снизиться и оставаться стабильно низкими. Этот показатель может измеряться, например, исходя из оценки снижения числа новых заражений, госпитализаций и числа пациентов в интенсивной терапии;
- достаточность мощностей систем здравоохранения может измеряться, например, исходя из загруженности подразделений интенсивной терапии, восполняемости медицинских запасов, достаточности единиц медицинского оборудования, числа больничных коек и т.д.;
- достаточность мощностей систем мониторинга, в том числе систем тестирования на COVID-19, отслеживания контактов зараженных, возможности изолировать людей в случае рецидива болезни. Также к данному критерию относятся возможности по тестированию на антитела и отслеживанию доли населения, успешно преодолевшей болезнь.

В Швейцарии решение о том, какие ограничения и в каком порядке будут сняты, принимает Федеральный совет исходя из того¹, насколько высок риск новой волны заражений коронавирусной инфекцией; в отношении какой части населения существует более высокий риск заражения; насколько велики шансы граждан избежать инфицирования и сопутствующих серьезных заболеваний; могут ли быть приняты постпандемические меры предосторожности и насколько дисциплинированно они будут выполняться населением.

Помимо перечисленных выше, учитываются еще и дополнительные факторы: уровень публичного одобрения решений об отмене ограничений; экономические выгоды от них; эффективность и качество планирования поэтапного снятия ограничений; вероятные сроки организации и подготовки указанных мер (в том числе необходимые для обеспечения учреждений здравоохранения и населения средствами для профилактических мер) и пр.

В США реализация плана по снятию ограничений может стартовать только при одновременном выполнении следующих условий²:

- 1) симптомы: снижение динамики заболеваемости гриппоподобными болезнями на протяжении 14 дней и снижение числа сообщений о болезнях с симптомами COVID-19 на протяжении 14 дней;
- 2) обнаруженные случаи заболевания: снижение числа зарегистрированных случаев заражения COVID-19 на протяжении 14 дней или снижение процента положительных тестов на COVID-19 от общего числа тестов на протяжении 14 дней;
- 3) учреждения здравоохранения: лечение пациентов с COVID-19 без необходимости реанимации и внедрение программ тестирования для работников сферы здравоохранения, в том числе тестов на антитела.

Власти штата Калифорния, в свою очередь, выделили 6 индикаторов, с учетом которых ограничения могут быть изменены или сняты³:

1. Наличие возможности для соответствующего мониторинга и защиты общества посредством тестирования, отслеживания контактов и поддержки зараженных или уязвимых для коронавируса лиц.

1 URL: <https://www.bag.admin.ch/bag/en/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/massnahmen-des-bundes.html#681391707>

2 URL: https://www.washingtonpost.com/context/president-trump-s-proposed-guidelines-for-relaxing-social-distancing-guidance/b7768600-7906-408c-89a3-06fd5a47aa26/?itid=lk_inline_manual_3

3 URL: <https://www.gov.ca.gov/wp-content/uploads/2020/04/California-Roadmap-to-Modify-the-Stay-at-Home-Order.pdf>

2. Наличие возможности для предотвращения инфицирования со стороны людей, находящихся в зоне риска поражения тяжелыми формами COVID-19.
3. Наличие возможности у больниц и системы здравоохранения в целом справляться с потоком больных.
4. Наличие возможности для разработки соответствующей терапии инфицированных COVID-19.
5. Наличие возможности у компаний, школ и детских садов обеспечивать проверки состояния здоровья и социальное дистанцирование.
6. Наличие возможности для оперативного повторного введения мер ограничения (в том числе режима самоизоляции) на случай второй волны пандемии.

Исходя из перечисленного, общими критериями, которые учитываются правительствами стран и международными организациями при принятии решений о снятии ограничений в связи с пандемией, могут считаться:

- снижение числа зараженных, что может оцениваться исходя из числа лиц с положительными тестами; лиц, уже находящихся в больницах с подозрением или с диагностированным COVID-19, а также из данных о частоте и масштабах распространения обнаруживаемых вспышек;
- способность органов власти / систем здравоохранения обеспечить массовое тестирование лиц на наличие COVID-19 или антител; отслеживать контакты зараженных, а также справляться с потоком поступающих в больницы людей;
- готовность систем здравоохранения к возможным повторным вспышкам COVID-19;
- способность органов власти оперативно выявить и локализовать возможные новые эпидемические вспышки.

Что касается этапности реализации мер открытия, то в некоторых странах конкретные этапы не устанавливаются вообще, – например, в Германии определяются лишь даты отмены ограничений на конкретные виды деятельности. Аналогичным образом в Австралии вводятся послабления в части открытия отдельных рабочих мест и парков. В ряде штатов США и в Швейцарии выделяются 3–4 базовых этапа, в рамках которых одновременно открываются определенные виды деятельности.

Германия

В ФРГ первая волна снятия ограничений позволит отменить ряд соответствующих противоэпидемиологических требований с 4 мая 2020 г.¹ В первую волну попадают: школы с учениками выпускных классов, а также с учениками на последнем году обучения начальной школы, которые готовятся к экзаменам; магазины розничной торговли площадью до 800 м², а также предприятия по продаже автомобилей и велосипедов, книжные магазины (независимо от размера торговых площадей) с сохранением требований к соблюдению санитарных мер. Кроме того, открываются и парикмахерские, однако не все услуги могут быть доступны (например, сохранится запрет маникюрных и тату-услуг). В некоторых федеральных землях разрешены занятия спортом на открытом воздухе. Бары, клубы, рестораны, музеи, парки и др. остаются закрытыми. Установлены требования к обеспечению

1 URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/corona-massnahmen-1734724>.

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

гигиены, к недопущению образования очередей, к контролю входа в помещения.

Последняя волна снятия ограничений в ФРГ пройдет в августе – до 31 августа 2020 г. запрещены массовые мероприятия.

Австрия

В Австрии первые ограничения – для магазинов площадью до 400 м² – были сняты 14 апреля¹. Следующая волна либерализации противоэпидемиологического режима стартует 1 мая, когда к работе приступят торговые точки всех площадей с учетом нормы 1 человек на 10 м².

Еще одна волна послаблений по плану последует 29 мая, когда начнут открываться отели, клубы, бары и рестораны, бассейны, парки на открытом воздухе и др.

Италия

В Италии с 14 апреля уже открыты – на условиях соблюдения покупателями социальной дистанции – небольшие канцелярские магазины, книжные магазины и магазины одежды для детей и младенцев. В Италии отмена ограничений начнется с 4 мая: откроются парки при условии соблюдения условий социального дистанцирования, а также фабрики и стройплощадки; рестораны смогут продавать еду навынос. Полное открытие ресторанов, магазинов, парикмахерских и музеев планируется с 1 июня.

Китай (Хубэй)

С 25 марта разрешен выезд из провинции Хубэй. С 8 апреля сняты меры контроля на въезд в провинцию². На основе оценки уровня эпидемиологического риска может быть возобновлена работа промышленных предприятий. Учебные заведения остаются закрытыми.

Швейцария

В Швейцарии 16 апреля представлен трехэтапный план по отмене ограничений, введенных в связи с пандемией COVID-19³. С 27 апреля открываются магазины розничной торговли и предприятия beauty-индустрии (парикмахерские, массажные, косметические салоны, тату-салоны). Также снимаются ограничения на работу учреждений здравоохранения, предоставляющих услуги, которые не являются жизненно необходимыми (например, стоматология, физиотерапевтические центры и пр.); строительных, цветочных магазинов и магазинов садовых принадлежностей. С 11 мая открываются общеобразовательные школы начальной ступени, а также прочие торговые организации.

Рестораны, бары, учреждения культуры (театры, музеи, библиотеки, кинотеатры, концертные залы), учреждения досуга и развлечений (кемпинги, казино, ночные клубы), организации спортивной индустрии (спортивные центры, фитнес-центры, бассейны), туризма (включая горнолыжные курорты), а также ботанические сады и зоопарки остаются закрытыми.

1 URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/these-european-countries-are-starting-to-end-their-lockdowns/>.

2 URL: http://www.hubei.gov.cn/zhuanti/2020/gzxxqzbd/zxtb/202003/t20200324_2189256.shtml.

3 URL: <https://www.bag.admin.ch/bag/en/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/massnahmen-des-bundes.html#681391707>.

С 8 июня планируется открыть школы старшей ступени и вузы, могут открыться и музеи, зоопарки, библиотеки.

На всех этапах сохраняются требования к соблюдению правил гигиены и социального дистанцирования¹. Разработаны стандартные планы по защите от COVID для предприятий² и специальные планы для чрезвычайно популярных в КНР цветочных магазинов и пр.³, а также для компаний, предоставляющих услуги, предполагающие непосредственный физический контакт, для предприятий самообслуживания⁴ и ритуального обслуживания⁵.

Франция

В зависимости от количества случаев COVID-19, нагрузки на больницы и возможностей тестирования на коронавирус в стране вводятся 2 территориальных режима: определены «зеленые» департаменты (где допускается снятие ограничений) и «красные» (где ограничения сохраняются).

Первый этап отмены противоэпидемиологических ограничений начнется с 11 мая, когда вступят в силу меры по открытию детских садов и начальных школ, всех магазинов (но не кафе и ресторанов). Магазины могут работать при соблюдении правил дистанцирования. Продавец вправе запретить вход в магазин, если клиент пришел без маски. По решению муниципальных органов могут открыться торговые центры площадью более 40 000 м². Могут начать работу и рынки – соответствующие решения также принимаются на местном уровне.

Кроме того, с 11 мая можно будет передвигаться без сертификата на расстояние до 100 км от дома. Будет разрешен спорт на открытом воздухе, допускается открытие парков и садов. Будут открыты библиотеки и небольшие музеи при условии низкой вместимости и соблюдения социальной дистанции. Собрания в частных и общественных местах ограничены численностью до 10 человек.

С 19 мая также могут открываться колледжи для старших учеников. На занятиях должны присутствовать не более 15 учеников, персонал должен носить маски, соблюдать правила дистанцирования.

Дистанционная работа продлевается еще на 3 недели; однако если автоматическое соблюдение социальной дистанции невозможно, власти настаивают на соблюдении в таких местах определенных правил дистанцирования, требуют носить маски и правильно организовывать рабочее место.

Правила выплаты пособий по частичной безработице остаются в силе до 1 июня.

С начала июня планируется вторая волна: в конце мая будет решено, могут ли кафе и рестораны открыться 2 июня. Откроются пляжи, разрешат проводить церемонии на кладбищах, будут открыты и вузы.

Третья волна отмены ограничений ожидается в сентябре: с сентября разрешат проводить массовые мероприятия более чем с 5000 участниками.

1 URL: <https://www.bag.admin.ch/bag/en/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/so-schuetzen-wir-uns.html>

2 URL: https://backtowork.easygov.swiss/wp-content/uploads/2020/04/FR_MusterSchutzkonzept_COVID-19-1.pdf

3 URL: https://backtowork.easygov.swiss/wp-content/uploads/2020/04/FR_Schutzmassnahmen_Baumarkt_Garten_Blumen.pdf

4 URL: https://backtowork.easygov.swiss/wp-content/uploads/2020/04/FR_Schutzmassnahmen_Einrichtungen_Selbstbedienung_Solarien_etc.pdf

5 URL: https://backtowork.easygov.swiss/wp-content/uploads/2020/04/FR_Schutzmassnahmen_bei_Beerdigungen.pdf

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

Церемонии в местах отправления культа останутся под запретом до июня. Однако кладбища будут открыты с 11 мая.

Чрезвычайное положение в сфере здравоохранения, т.е. режим готовности к новым вспышкам, сохраняется до 23 июля.

Австралия

В Австралии открываются отдельные общественные места в зависимости от штата. Например, в Квинсленде со 2 мая будут открыты общественные зоны отдыха (большие парки и пр.) при условии соблюдения социальной дистанции¹. Кроме того, в парках останутся недоступными общие зоны барбекю, кемпинга и др.

В штате Западная Австралия с 28 апреля откроются школы, при этом дистанционное обучение также будет доступно.

США

В США на федеральном уровне принято руководство для штатов о порядке введения профилактических мер на период после коронавируса и отмены противозидемиологических ограничений².

Руководство, в частности, содержит профилактические рекомендации для физических лиц, которые актуальны на всех этапах отмены ограничений (в частности, рекомендовано мыть и дезинфицировать руки, не прикасаться к лицу, дезинфицировать контактные поверхности, оставаться дома при плохом самочувствии и др.). Для работников предусмотрены рекомендации в части организации рабочего места.

Руководством предусматриваются следующие фазы открытия экономики.

Фаза 1. Допускается посещение рабочих мест, при этом возможность дистанционной работы сохраняется, места возможного скопления работников закрываются. Школы, детские сады, лагеря должны оставаться закрытыми. Посещение домов престарелых и больниц остается под запретом. Рестораны, кинотеатры, спортивные площадки, места отправления культа могут работать в соответствии со строгими протоколами физического дистанцирования. Спортивные залы могут открываться, если там утверждены и действуют строгие правила физической дистанции, соблюдаются санитарные протоколы. Бары остаются закрытыми.

Фаза 2. Школы, детские учреждения и учреждения молодежного досуга (например, детский сад, лагерь) могут открыться. Посещение учреждений по уходу за пожилыми людьми и больниц остается под запретом. Рестораны, кинотеатры, спортивные площадки, места отправления культа могут работать в условиях умеренного дистанцирования. Тренажерные залы могут открываться, если там утверждены и действуют строгие правила физического дистанцирования и санитарно-гигиенические правила. Бары могут работать при условии частичной заполняемости залов.

Фаза 3. Возможно открытие учреждений по уходу за пожилыми людьми и больниц. Все остальные учреждения должны работать только при условии соблюдения требований о дистанцировании.

Отдельные штаты США приняли собственные планы по выходу из локдауна. В ряде штатов с 24–27 апреля открываются рестораны и бары (для

1 URL: <http://statements.qld.gov.au/Statement/2020/4/28/seqwater-and-sunwater-dams-to-reopen>.

2 URL: https://www.washingtonpost.com/context/president-trump-s-proposed-guidelines-for-relaxing-social-distancing-guidance/b7768600-7906-408c-89a3-06fd5a47aa26/?itid=lk_inline_manual_3.

продажи еды навынос), а также кинотеатры и иные публичные места при условии социального дистанцирования и ограничения заполняемости.

Некоторые штаты разработали даже более подробные планы. Например, на Аляске 22 марта был принят так называемый «план по ответственному планированию открытия». С 24 апреля, согласно плану, стало возможным открытие ресторанов с заполняемостью не более 25% на условиях предварительного бронирования, соблюдения специальных мер дистанцирования и гигиены. Аналогичным образом допускается открытие предприятий розничной торговли – при условии 25%-ной заполняемости. В отношении персональных услуг (парикмахерских и пр.) возможна работа только «один на один» (например, в отдельной комнате, а комнаты ожидания должны быть закрыты). Спортивные клубы также могут работать на открытом воздухе (залы и помещения остаются закрытыми) при условии соблюдения дистанцирования. Некоторые заведения для детей могут работать только на открытом воздухе.

Новая Зеландия

В Новой Зеландии правительством предусмотрены 4 уровня открытия:

1) уровень 1: действуют меры по въезду на границе для минимизации риска импорта COVID-19; проводится интенсивное тестирование на COVID-19; школы и рабочие места открыты с соблюдением правил гигиены и физического дистанцирования; отсутствуют ограничения на массовые сборы, а также ограничения на пользование общественным транспортом;

2) уровень 2: риск передачи инфекции от сообщества сохраняется, продолжают действовать правила физического дистанцирования; допускаются сборы до 100 человек в помещении и 500 человек на улице; спортивные и развлекательные мероприятия разрешены; большинство предприятий работают; офисы компаний могут быть открыты; однако при этом поощряются альтернативные варианты занятости (например, удаленная работа, посменная работа и пр.); школы и центры дошкольного образования открыты, доступно дистанционное обучение;

3) уровень 3: граждане сохраняют режим домашней самоизоляции; действует дистанционная занятость; школы и центры дошкольного образования работают с ограниченной вместимостью; основное образование также должно быть дистанционным; общественные места (например, библиотеки, музеи, кинотеатры, фудкорты, спортивные залы, бассейны, детские площадки, рынки) закрыты;

4) уровень 4: эпидемия на пике; все собрания отменены, все общественные места закрыты; закрыты и предприятия (за исключением предоставляющих жизненно необходимые услуги – супермаркетов, аптек, клиник, автозаправочных станций, ЖКУ), учебные заведения.

На данный момент в Новой Зеландии объявлен переход к третьему уровню, в рамках которого открываются рабочие места и учебные заведения с ограниченной вместимостью.

Испания

В Испании принят «план перехода к новой нормальности», предусматривающий поэтапное снятие ограничений в четыре фазы, включая подготовительную «нулевую»¹:

1) фаза 0: разрешено открытие некоторых предприятий индивидуального обслуживания клиентов, ресторанов и кафе для продажи еды навынос;

1 URL: <https://www.mscbs.gob.es/en/gabinete/notasPrensa.do?metodo=detalle&id=4884>

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

предусмотрены иные локальные меры по возобновлению экономической активности. Разрешены индивидуальные тренировки профессиональных атлетов, меры по защите здоровья граждан усиливаются;

2) фаза 1 (планируется 4–11 мая) предусматривает открытие вузов, учебных центров, лабораторий для студентов, магазинов розничной торговли (кроме торговых центров), музеев и библиотек при условии не более чем 30%-ной заполняемости и соблюдения социальной дистанции в 2 м. Открываются террасы в заведениях общепита также при условии 30%-ной заполняемости. Разрешается проведение культурных мероприятий в закрытых помещениях с числом участников не более 30 человек; на открытом воздухе – не более 200 человек. Увеличивается частота подачи общественного транспорта внутри городов, рейсы на дальние дистанции ограничены на 30% от обычной частоты;

3) фаза 2 зависит от результатов реализации фазы 1 и предусматривает открытие выпускных классов школ (среднее и старшее звенья), а также детских садов для детей до 6 лет, но при условии, что родители не могут перейти на удаленную работу. Открываются торговые центры при условии не более чем 40%-ной заполняемости и соблюдения дистанции в 2 м. Открываются заведения общепита площадью до 70 м² (кроме клубов и баров), кинотеатры, театры, выставочные залы, памятники культуры (для посещения) с наполнением не более чем на треть и соблюдением дистанции между клиентами. Культурные мероприятия разрешены в закрытых помещениях с числом участников не более 50 человек, на открытом воздухе – не более 400 человек. Разрешаются охота и спортивная рыбалка. Транспорт в городах работает на 80–100% обычной интенсивности с соблюдением пассажирами рекомендаций по дистанцированию. Для дальних дистанций сохраняется ограничение в 30% от обычного числа рейсов и при условии не более чем 50%-ного наполнения. При этом действует запрет на работу вагонов-ресторанов;

4) в рамках фазы 3 возобновляют работу все предприятия сектора розничной торговли, заведения общепита, бары, клубы и пр. при условии не более чем 50%-ного наполнения посетителями и с соблюдением дистанции в 2 м; для клубов предусмотрено максимально допустимое наполнение не более чем на треть. Культурные заведения работают с наполнением не более 50%, площади и площадки для корриды открыты с ограничением не менее 9 м² на человека. Разрешены культурные мероприятия в закрытых помещениях с числом участников не более 80 человек и при условии не более чем 30%-ной заполняемости. Городской транспорт продолжает работу в обычном режиме. Культурные мероприятия разрешены в закрытых помещениях в составе не более чем 80 человек и при условии не более чем 30%-ной заполняемости. Возможно увеличение заполняемости рейсовых автобусов и поездов. Возобновлена работа с личным присутствием в компаниях.

В целом все *страны ОЭСР* снимают ограничения в 3 этапа: первоначальный этап (снятие первых ограничений); промежуточный этап (вторая волна снятия ограничений, примерно через месяц после первой) и окончательный этап (снимаются все ограничения, в основном с конца августа). По некоторым планируемым странами мерам по снятию ограничений можно сделать следующие выводы:

- одни страны разрабатывают специальные планы по снятию ограничений, определяя конкретные меры, которые будут приняты на том или ином этапе; тогда как другие страны, особенно наиболее

пострадавшие от пандемии (Италия, Франция), определяют примерные даты и возможные меры с последующим ответственным обсуждением допустимости их расширения;

- из образовательных организаций первыми открываются преимущественно начальные школы и выпускные классы (Германия, Франция), но в некоторых странах школы, наоборот, открываются в самую последнюю очередь (США);
- высшие учебные заведения открываются в основном в рамках второй волны либерализации ограничительных мер (Франция, США);
- в первую очередь в странах ОЭСР открываются непродовольственные магазины, которые ранее были закрыты, но при условии социального дистанцирования; тогда как крупные рынки и торговые центры открываются, как правило, только в рамках второй волны;
- предприятия общепита также в основном открываются на промежуточном этапе при условии соблюдения санитарно-гигиенических требований и социального дистанцирования, а также при условии ограниченной заполняемости (25–50%). На первоначальном этапе такие заведения остаются закрытыми, но разрешена продажа еды навынос. Стоит отметить, что бары не открываются и в рамках второй волны отмены ограничений (Швейцария, США);
- в секторе личных услуг гигиены (парикмахерские услуги, тату-салоны) некоторые страны снимают ограничения на первом этапе (Франция, США) при условии работы в режиме «один на один» и соблюдения правил гигиены;
- некоторые страны еще на первоначальном этапе допускают открытие парков и разрешают занятия спортом на открытом воздухе при условии социального дистанцирования;
- библиотеки, музеи в ряде стран (Франции и др.) открываются на первом этапе с ограничениями заполняемости и при условии социального дистанцирования;
- массовые мероприятия преимущественно запрещены либо ограничены (до 10 человек во Франции) на первоначальном этапе, на промежуточном этапе допускаются от 30–200 человек в зависимости от того, проходит мероприятие в закрытом помещении или на улице. Массовые мероприятия с большим количеством человек (от 3–5 тыс.) допускаются в основном с конца августа;
- в ряде стран вводятся первые послабления в части международного транспортного сообщения, однако на данный момент даже не все страны рассматривают этот вопрос;
- на первом этапе также допускается выход на работу при условии невозможности дистанционной работы. В основном власти стран ОЭСР поощряют дистанционную работу.

Ситуация в России

В России четкие даты снятия ограничений в секторах пока не установлены. Режим самоизоляции продлен до 12 мая, в течение этого периода отмена каких бы то ни было ограничений не предусматривается.

21 апреля 2020 г. Роспотребнадзор ввел первые противоэпидемиологические правила в отношении сектора услуг, включая салоны красоты и парикмахерские, прачечные и химчистки, ателье, сервисы по ремонту

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

автомобилей и непродовольственные магазины, где были установлены соответствующие требования по организации работы.

Тогда же Роспотребнадзор издал рекомендацию по организации общественного питания с учетом эпидемиологической ситуации¹. Документ предусматривает 4 режима работы предприятий общепита: режим ограничений (возможно приобретать еду навынос), переходный режим (для площадей не более 50 м², не более 5 столов с расстоянием не менее 1 м), режим стабилизации (не более 20 посадочных мест с расстоянием не менее 1 м), штатный режим (обычный режим работы).

25 апреля 2020 г. Правительство России поручило Минтруду, Минэкономразвития, Минздраву и Роспотребнадзору подготовить согласованные предложения по поэтапной отмене введенных в связи с распространением новой коронавирусной инфекции ограничений деятельности отдельных организаций и индивидуальных предпринимателей². Соответствующий план действий должен обязательно учитывать ситуацию по количеству заражений и возможности работы системы здравоохранения, а также международный опыт по поэтапности снятия ограничений.

Предложения для России. Как представляется, предложения Минтруда России, Минэкономразвития, Минздрава России и Роспотребнадзора по поэтапной отмене введенных ограничений должны предусмотреть следующие условия и критерии при принятии соответствующих решений:

- снижение числа новых заражений, госпитализаций и числа пациентов с COVID-19, в том числе на интенсивной терапии;
- наличие ресурсов для проведения тестирования на COVID-19, отслеживания контактов зараженных и возможности изолировать людей в случае рецидива болезни;
- готовность систем здравоохранения к возможным повторным вспышкам COVID-19;
- возможность принятия мер по управлению рисками импорта COVID-19 из других стран;
- возможность обеспечить профилактические меры на рабочих местах, в школах и на других критических объектах.

Кроме того, указанные предложения должны учитывать необходимость постепенного и поэтапного снятия ограничений, в том числе:

На первом этапе: с работы школ (для организации выпускных экзаменов и аттестаций), общественных мест (включая парки), предприятий розничной торговли, общественного питания (в режиме ограничений, с возможностью приобретения еды навынос), развлекательных и досуговых заведений (с ограничениями в части заполняемости и при условии соблюдения социального дистанцирования), сферы услуг (включая организации beauty-индустрии при условии, что обслуживание будет происходить в режиме «один на один»). Кроме того, на первоначальном этапе может допускаться выход граждан на работу при условии невозможности осуществления

1 URL: <https://www.rospotrebnadzor.ru/files/news/%D0%9E%20%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD.%20%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD.%20%D0%BF%D0%BE%D1%80-%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7.%20%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%8B%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%BF%D1%80.%20%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%B8%D0%B8%D0%B8%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B8%2021.04.2020.pdf>.

2 URL: <http://government.ru/orders/selection/401/39576/>.

дистанционной работы. Следует разрешить занятия спортом на открытом воздухе.

На промежуточном этапе: с работы торговых центров, учреждений культуры, спортивных организаций на условиях соблюдения социальной дистанции и санитарно-гигиенических требований. Также представляется необходимым постепенное ослабление ограничений в отношении уже открытых предприятий. Заведения общественного питания могут работать в режиме стабилизации (с уменьшенной вместимостью и соблюдением правил дистанцирования и гигиены). Высшие учебные заведения могут работать в штатном режиме. Открываются рабочие места, но при этом сохраняется возможность дистанционной работы. На промежуточном этапе могут быть сняты ограничения на проведение мероприятий со сравнительно небольшим числом участников: до 30 человек – в закрытых помещениях, до 200 человек – на открытом воздухе.

На финальных этапах снимаются ограничения во всех видах экономической деятельности, включая работу высших учебных заведений, с сохранением требований к соблюдению дистанции и гигиены. Также снимаются ограничения на проведение массовых мероприятий.

Что дадут предложенные изменения. Предлагаемые меры отражают общую тенденцию поступательной отмены ограничений, введенных правительствами стран ОЭСР для противодействия развитию пандемии COVID-19. Меры помогут снять ограничения с соответствующих секторов экономической деятельности и сферы публичных услуг; они также предусматривают план действий по противодействию новым эпидемическим вспышкам.

Внедрение перечисленных критериев позволит упорядочить процесс принятия решений о снятии указанных ограничений. Соответствие эпидемиологической обстановки, систем здравоохранения и пр. перечисленным критериям будет являться индикатором для обоснованного определения момента старта мер по ослаблению и отмене ограничений.

Установление этапности снятия ограничений в соответствии с международной практикой позволит снизить негативные социальные и экономические последствия от пандемии COVID-19, минимизировать потери от перерыва в экономической активности, а также создаст условия для организованного, централизованного снятия ограничений на территориях, соответствующих определенным выше критериям и условиям.

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

№ п/п	Критерий/сектор	Россия	США	Италия	Франция	Швейцария	Испания	Китай	Дополнительно
I. Общий подход к снятию ограничений									
1.	Наличие плана по снятию ограничений	В разра-ботке.	В США принято руководство по от-мене ограничений, в некоторых штатах (Калифорния, Аляска) разрабатыва-ются собственные планы.	Да. Декретом о режи-ме COVID-19 введены отдельные посла-бления	Специальный план от-сутствует, установлены даты введения отдель-ных послаблений.	Да (3 фазы)	Да (4 фазы)	Нет	В Германии установлены отдельные послабления по секторам в конкрет-ные даты.
2.	Наличие этапов по сниже-нию ограничений	-	Да, этапы или фазы – от 3 (в Ка-лифорнии) до 5 (на Аляске).	Нет, установлены раз-ные даты для разных секторов.	Установлены конкрет-ные даты снятия от-дельных ограничений.	Да (3 фазы), уста-новлены конкрет-ные даты снятия ограничений.	Да (4 фазы), есть при-близительные даты снятия ограничений.	-	
3.	Наличие критериев, при которых снимаются огра-ничения	В разра-ботке.	Да.	Специальные крите-рии не разработаны.	Вводятся 2 режима в регионах: «зеле-ных» департаменты (допускается снятие ограничений) и «крас-ных» (ограничения сохраняют действие). Перечень департамен-тов будет составлен в мае.	Да.	Да.	Информация отсутствует.	Дополнительные крите-рии были разработаны ВОЗ и Европейской комиссией.
II. Наличие критериев, при которых снимаются ограничения									
3.1.	Снижение количества но-вых заражений, госпитали-заций и числа пациентов, в том числе на интенсивной терапии	Не разра-ботаны.	Да.	Не разработаны.	Да.	Да.	Да.	Нет.	Критерий рекомендован ВОЗ и ЕС.
3.2.	Наличие ресурсов для проведения тестирования на COVID-19, отслеживания контактов зараженных и возможности изолировать людей в случае рецидива болезни	Не разра-ботаны.	Да.	Не разработаны.	Да.	Да.	Да.	Нет.	Критерий рекомендован ВОЗ и ЕС.
3.3.	Готовность систем здраво-охранения к возможному повторным всплескам COVID-19	Не разра-ботаны.	Да.	Не разработаны.	Да.	Да.	Да.	Нет.	Критерий рекомендован ВОЗ и ЕС.
3.4.	Возможность принятия мер по управлению риска-ми привоза COVID-19 из-за рубежа	Не разра-ботаны.	Да (в штатах).	Не разработаны.	Нет.	Нет.	Нет.	Нет.	Критерий рекомендован ВОЗ
3.5.	Возможность обеспечения профилактических мер на рабочих местах, в школах и на других критических объектах	Не разра-ботаны.	Да (в штатах).	Не разработаны.	Да.	Да.	Нет.	Нет.	Критерий рекомендован ВОЗ

№ п/п	Критерий/сектор	Россия	США	Италия	Франция	Швейцария	Испания	Китай	Дополнительно
III. Сектора, с которых ограничения сняты в первоочередном порядке									
4.1.	Сектор образования	В разра-ботке.	На федеральном уровне – закрыты.	В разработке.	С 11 мая: открываются детские и начальные школы, с 18 мая – колледжи для более старших учеников. На занятиях должны присутствовать не более 15 учеников, персонал должен носить маски, соблюдать правила дистанцирования.	С 11 мая открываются общеобразовательные школы начальной ступени.	Открытие вузов, учебных центров, лабораторий для студентов.	Информация отсутствует.	В Германии с 4 мая 2020 г. открываются школы с учениками выпускных классов, а также с учениками на последнем году обучения начальной школы, которые готовятся к экзаменам.
4.2.	Сектор розничной торговли	Роспотребнадзор разработал правила открытия предприятий, недовольство которых магазинов.	На федеральном уровне допускается открытие при условии социального дистанцирования. На Аляске открываются с вместимостью 25%.	Открытие канцелярских магазинов, книжных магазинов и магазинов одежды для детей и младенцев с 14 апреля.	С 11 мая открываются магазины, рынки (по решению на местном уровне). Магазины могут работать при соблюдении правил дистанцирования. Проводятся запреты входить в магазин, если клиент пришел без маски. На муниципальном уровне могут открываться торговые центры площадью более 40 000 м ² .	Магазины розничной торговли, строительные, цветочные магазины, садовые принадлежности.	Магазины розничной торговли (кроме торговых центров), наполнение торговых точек не более 30% с соблюдением дистанции 2 м.	Информация отсутствует.	В Германии с 4 мая открываются магазины розничной торговли площадью до 800 м ² , а также предприятия по продажам автомобилей и велосипедов, книжные магазины независимо от размера торговых площадей, с соблюдением требований к соблюдению санитарных мер. В Австрии сняты 14 апреля для магазинов с площадью до 400 м ² .
4.3.	Сектор общепита, клубы, бары	Рекомендация Роспотребнадзора допускает передвижной режим для площадей не более 50 м ² , не более 5 столов с расстановкой не менее 1 м.	На федеральном уровне допускается открытие при условии социального дистанцирования, за исключением баров. На Аляске открываются с вместимостью 25%.	Только еда на вынос.	Не разрешено.	Рестораны, кемпинги, бары, ночные клубы, учреждения досуга и развлечения остаются закрытыми.	Открытие заведений на вынос, террас с наполнением не более 30%.	Информация отсутствует.	В большинстве стран остаются закрытыми.

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

№ п/п	Критерий/сектор	Россия	США	Италия	Франция	Швейцария	Испания	Китай	Дополнительно
4.4.	Сектор личных (парикмахерские, массажные салоны и др.) и иных услуг	Ростребность: парикмахерские, массажные салоны и др.) и иных услуг	На федеральном уровне допускается открытие при условии социального дистанцирования. На Аляске открываются с при условии работы «один на один».	В разработке.	Частично разрешено.	Парикмахерские, массажные, косметические салоны, тату-салоны и т.п.; стоматология, физиотерапевтические центры.	В разработке.	Информация отсутствует.	В Германии с 4 мая открываются парикмахерские, однако не все услуги могут быть доступны, например, сохранены запрет маникюрных и тату-услуг.
4.5.	Парки, библиотеки, музеи	В разработке.	На федеральном уровне допускается открытие при условии социального дистанцирования. На Аляске открываются с вместимостью 25%.	В разработке.	С 11 мая разрешен спорт на открытом воздухе, допускается открытие парков и садов, библиотек и небольших музеев при условии низкой вместимости и сохранении дистанции.	Музеи, библиотеки, театры, концертные залы, театры, казино, спортивные центры, фитнес-центры, бассейны, курорты, горнолыжные курорты, ботанические сады и зоопарки остаются закрытыми.	Библиотеки, музеи с наполнением не более трети.	Информация отсутствует.	В Германии в некоторых землях разрешены занятия спортом на открытом воздухе. В Австралии в Квинсленде со 2 мая будут открыты общественные открытые зоны отдыха (например, крупные парки) при условии соблюдения социальной дистанции, однако остаются недоступными отдельные общие зоны барбекю, кемпинга и др.
4.6.	Массовые мероприятия	Запрещены.	Запрещены.	Запрещены.	Собрания в частных и общественных местах ограничены до 10 человек.	Запрещено проводить.	Культурные мероприятия в закрытых помещениях – не более 30 человек, на открытом воздухе – не более 200 человек.	Запрещены.	В основном запрещены в странах.
4.7.	Ограничения на перемещение	В разработке.	В некоторых штатах допускается ограничение перемещения.	Действуют ограничения по передвижению.	С 11 мая можно передвигаться без сертификата до 100 км от дома.	Запрещен въезд в Швейцарию (кроме передвижения из Лихтенштейна).	Увеличение частоты подачи общественного транспорта внутри городов, ограничение перемещений на дальние дистанции транспортом – 30% от обычного числа рейсов.	25 марта разрешен выезд из провинции Хубэй. 8 апреля сняты ограничения на транспортное сообщение с городом Ухань.	В большинстве стран действуют ограничения на въезд и дальние путешествия.

№ п/п	Критерий/сектор	Россия	США	Италия	Франция	Швейцария	Испания	Китай	Дополнительно
4.8.	Открытие рабочих мест и дистанционная работа	В разра-ботке.	На федеральном уровне допускается открытие при ус-ловии социального дистанционирования. Дистанционная работа может со-храняться.	Производственные предприятия работа-ют с 4 мая, подготовка к открытию – с 27 апреля. Сохраняет-ся дистанционная работа.	С 11 мая дистанцион-ная работа продлева-ется на 3 недели, если дистанционная работа невозможна, то не-обходимо соблюдать правила дистанциро-вания, носить маски и др. Правила выплаты пособий по частичной безработице остаются в силе до 1 июня.	Допускается от-крытие рабочих мест, если отсут-ствует возмож-ность работать дистанционно.	Рекомендуется удаленная работа, со-блюдение требований по недопущению за-ражений на рабочем месте.	Информация отсутствует.	В большинстве стран допускается открытие рабочих мест с сохра-нением дистанционной формы работы.
Сектора, с которых сняты ограничения на промежуточных этапах									
5.1.	Сектор образования	В разра-ботке.	На федеральном уровне допуска-ется открытие при условии дистанци-рования.	В разработке.	Со 2 июня открытие вузов.	Начальные и сред-ние школы; старшие классы средней школы, вузы, автошколы, языковые школы и т.д. – не более 5 учащихся на класс.	Выпускные классы (среднее и старшее звено), детские сады для детей до 6 лет, если родители не могут работать удаленно.	Информация отсутствует.	В большинстве стран снимаются ограничения в сфере образования, в том числе в высших учебных заведениях.
5.2.	Сектор розничной тор-говли	В разра-ботке.	На федеральном уровне допуска-ется открытие при условии дистанци-рования.	Открытие планируется с 1 июня.	Все магазины и рынки.	Все магазины и рынки.	Торговые центры, наполнение по-сетителями не более 40% с соблюдением дистанции 2 м.	Информация отсутствует.	В Австрии с 1 мая, когда к работе приступят торговые точки всех площадей, с учетом 1 человека на 10 м ² .
5.3.	Сектор общепита, клубы, бары	Рекомен-дация Ro-спотреб-надзора допускает переход-ный режим стаби-лизации – не более 20 посадоч-ных мест с рассто-янием не менее 1 м.	На федеральном уровне допуска-ется открытие при условии дистанци-рования. Бары могут работать с уменьшенной заполняемостью залов.	Открытие планируется с 1 июня.	Со 2 июня разрешено (решение будет прини-маться в конце мая).	–	Все заведения, кроме клубов и баров, с на-полнением не более трети зала и соблюде-нием дистанции.	Информация отсутствует.	В Австрии планируется частичное открытие с 29 мая.
5.4.	Сектор личных (парикма-херские, массажные сало-ны и др.) и иных услуг	В разра-ботке.	На федеральном уровне допуска-ется открытие при условии дистанци-рования.	Открытие планируется с 1 июня.	Разрешено.	Туристические агентства.	В разработке.	Информация отсутствует.	В Австрии планируется частичное открытие с 29 мая.
5.5.	Парки, библиотеки, музеи и др.	В разра-ботке.	На федеральном уровне допуска-ется открытие при условии дистанци-рования.	Открытие планируется с 1 июня.	Со 2 июня откроются пляжи, разрешат про-водить церемонии на кладбищах.	Музеи, библиоте-ки, архивы (кроме читальных залов).	Кинотеатры, театры, выставочные залы и т.п. с наполнением до 1/3	Информация отсутствует.	В Австрии планируется частичное открытие с 29 мая.

22. Снятие регуляторных ограничений в связи с выходом из пандемии

№ п/п	Критерий/сектор	Россия	США	Италия	Франция	Швейцария	Испания	Китай	Дополнительно
5.6.	Массовые мероприятия	В разра-ботке.	Запрещены.	Запрещены.	В разработке.	Разрешены трени-ровки группами до 5 человек, трени-ровки профессио-нальных спортсме-нов и команд.	Культурные меро-приятия на открытом воздухе не более 400 человек.	Запрещены.	На данном этапе страны запрещают массовые ме-роприятия, за исключени-ем небольших меропр-ятий (до 30 человек) в помещениях и на воздухе (200–300 человек).
5.7	Ограничения на переме-щение	В разра-ботке.	В разработке.	В разработке.	В разработке.	В разработке.	Транспорт в городах – 80–100% от обычного режима работы с учетом рекомендаций по дистанцированию. Для дальних дистанций – ограничение в 30% от обычного числа рейсов, наполнение транспорта – до 50%.	Открыт въезд для граждан.	
5.8.	Открытие рабочих мест и дистанционная работа	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке.	Разрешено, постепен-ный отказ от дистанци-онной работы.	Сохраняются требо-вания дистанциро-вания и гигиены.	Разрешено, постепен-ный отказ от дистанци-онной работы.	В разработке.	
Ограничения, которые снимаются в последнюю очередь									
6.1.	Сектор образования	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке.	Полностью открыты.	Полностью открыты старшие классы средней школы, вузы, автошколы, языковые школы и т.д.	В разработке.	В разработке.	
6.2.	Сектор розничной торговли	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке	Полностью открыты.	Полностью от-крыты.	Предприятия рознич-ной торговли, напол-нение посетителями до 50% с соблюдением дистанции 2 м.	В разработке.	
6.3.	Сектор общепита, клубы, бары	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке.	Полностью открыты.	Полностью от-крыты.	Все заведения с напол-нением посетителями до 50% при соблюде-нии дистанции 1,5 м, клубы – с наполнением не 1/3.	В разработке.	
6.4.	Сектор личных (парикмахер-ские, массажные салоны и др.) и иных услуг	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке.	Полностью открыты.	Полностью от-крыты.	Полностью открыты.	В разработке.	
6.5.	Парки, библиотеки, музеи	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке.	Полностью открыты.	Театры, бассейны, зоопарки, ботани-ческие сады.	Культурные заведения с наполнением до 50%, площади для корриды с ограничением до 9 м2 на человека.	В разработке.	
6.6.	Массовые мероприятия	В разра-ботке.	В разработке.	В разработке.	С сентября разрешается проводить массовые мероприятия более чем с 5000 участниками.	Разрешены со-брания более 5 человек.	Культурные меро-приятия в закрытых помещениях до 80 человек и не более 1/3 наполнения.	В разработке.	
6.7.	Ограничения на переме-щение	В разра-ботке.	В разработке.	В разработке.	В разработке.	В разработке.	Городской транспорт работает в обычном ре-жиме, возможно увели-чение наполняемости рейсовых автобусов и поездов.	В разработке.	
6.8.	Открытие рабочих мест и дистанционная работа	В разра-ботке.	Работа с сохранени-ем дистанцирования.	В разработке.	Полностью открыты.	В разработке.	Возобновление работы с личным присутстви-ем при соблюдении требований по гигиене и дистанцированию.	В разработке.	