

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

ТЕНДЕНЦИИ И ВЫЗОВЫ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

№ 17(119) Июнь 2020 г.

Мониторинг экономической ситуации в России

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

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

Редактор: Гуревич В. С.



ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ПОЛИТИКИ
имени Е. Т. ГАЙДАРА



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

17(119) 2020

Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 17 (119). Июнь / Под ред. Гуревича В.С., Дробышевского С.М., Мау В.А., Синельникова-Мурылева С.Г.; Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 85 с. URL: http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2020_17-119_June.pdf

При частичном или полном использовании материалов ссылка на источник обязательна.

СОДЕРЖАНИЕ

1. ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ (5–11 ИЮНЯ 2020 Г).....	4
2. ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА НА ЗАКОНОПРОЕКТ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН “О РАЗВИТИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” В ЧАСТИ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ “СЕМЕЙНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ”».....	16
3. ВЛИЯНИЕ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ НА РЕПРОДУКТИВНЫЕ НАМЕРЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ.....	25
4. ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И МИГРАЦИОННУЮ ПОЛИТИКУ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И В РОССИИ	31
5. МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСА (COVID-19), ПРИНИМАЕМЫХ В СВЯЗИ С ЭТИМ МЕР И ВОЗНИКАЮЩИХ ВЫЗОВОВ (НА 14.06.2020) ..	43
6. ОБЗОР ОТЧЕТОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ ОЭСР В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСА ЗА 4–10 ИЮНЯ 2020 Г.....	61
7. ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА ТУРИСТИЧЕСКУЮ ОТРАСЛЬ И ПРОВЕДЕНИЕ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	68
8. ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: УРОКИ ПАНДЕМИИ	75
9. МЕРЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО («ЗЕЛЕННОГО») ФИНАНСИРОВАНИЯ В ЭКОНОМИКУ ДЛЯ УСТРАНЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19.....	81

1. ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ (5–11 ИЮНЯ 2020 Г.)

Абрамов А. Е., к.э.н., заведующий лабораторией анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС;

Радыгин А. Д., д.э.н., профессор, руководитель научного направления «Институциональное развитие, собственность и корпоративное управление» Института Гайдара, директор ИПЭИ РАНХиГС, директор Института ЭМИТ РАНХиГС;

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

В первой половине прошедшей недели (5–11 июня) рынки нефти и акций многих стран продолжали восстанавливаться. Однако в четверг вслед за американским рынком существенно снизились фондовые индексы и цены на нефть во многих странах мира. Поводом послужили заявления представителей ФРС о медленном восстановлении экономик и внезапно обострившиеся у инвесторов опасения о появлении новой волны заболеваний коронавирусом. В деловых СМИ публикуется множество статей о вовлечении частных инвесторов в рискованные спекуляции на рынках акций. В целом же, даже несмотря на спад в четверг и неопределенность относительно темпов восстановления экономик, на фондовых и валютных рынках преобладали относительно спокойные настроения.

Новости и мнения за неделю

1. До четверга, 11 июня, когда американский и многие другие рынки испытали самое крупное падение начиная с марта 2020 г.¹, в деловых СМИ можно было прочитать массу репортажей о «легкой добыче» спекулянтов на рынках акций на волне их восстановления.

Сотни тысяч розничных инвесторов скупают акции неплатежеспособных компаний. Акции таких компаний, как Hertz и Whiting Petroleum растут несмотря на то, что каждая из них начала процедуру банкротства [1]. Интересно, что во многом драйверами роста цен данных акций выступают частные инвесторы на инвестиционных платформах типа Robinhood, которые доступны для людей из-за низких комиссий и применения технологий ускоренного принятия инвестиционных решений с помощью одного клика в смартфоне².

На прошлой неделе 96 000 человек в приложении Robinhood Investing открыли позицию в Hertz Global Holdings Inc. С 4 июня по 8 июня, лишь за три торговых дня акции компании Hertz выросли на 577%, всего через несколь-

1 Падение индекса S&P500 в четверг 11 июня на 5,89% было самым значимым падением рынка акций за день за период после 16 марта 2020 г., когда индекс снизился за день на 11,98%.

2 По данным Robinhood, несмотря на начало финансового кризиса в I квартале, его новыми клиентами стали примерно 3 млн частных лиц в дополнение к 8 млн уже действующих клиентов.

1. Обзор финансовых рынков (5–11 июня 2020 г.)

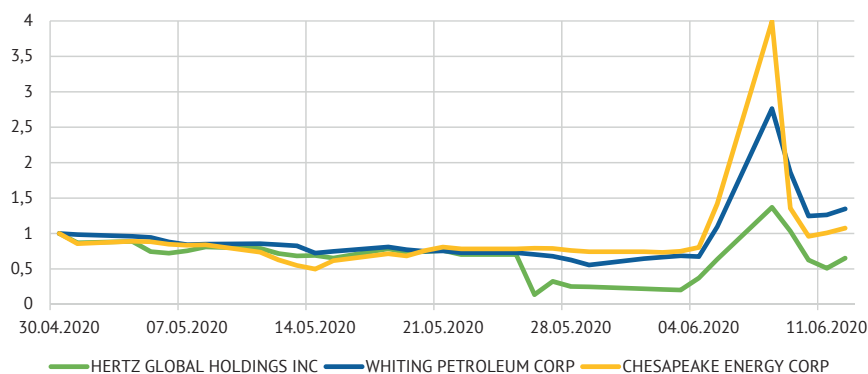


Рис. 1. Динамика акций Chesapeake Energy Corp, Hertz Global Holdings Inc. и Whiting Petroleum Corp. (1 мая 2020 г. = 1), май–июнь 2020 г.

Источник: Блумберг, данные на 12 июня 2020 г.

ко недель после объявления о неплатежеспособности. Только 9 июня число инвесторов, владеющих акциями другой компании – Whiting Petroleum Corp., выросло примерно на 10 000. Аналогичный феномен наблюдается и у компании Chesapeake Energy, которая готовится к подаче документов на банкротство. Ранее на фоне подобных новостей акции компаний стремительно падали в цене, однако в условиях пандемии частные инвесторы гонятся за любой, даже крайне рискованной возможностью быстро разбогатеть. Питер Буквар, директор по инвестициям Bleakley Financial Group, отметил, что активность розничных инвесторов была поддержана «нулевой ставкой» и «неограниченным QE¹». Майкл О'Рурк, главный рыночный стратег JonesTrading, также высказывает опасения, что меры Федеральной резервной системы нарушили механизм ценообразования на рынке.

Волатильность этих акций крайне высока. В понедельник, 8 июня, акции Chesapeake Energy Corp. взлетели на 182%, снизились на 66% во вторник и на 29% в среду, а затем выросли на 5% в четверг. Акции Hertz Global Holdings Inc. выросли на 115% в понедельник, затем опустились на 24% во вторник, на 40% в среду и на 18% в четверг. Акции Whiting Petroleum Corp. взлетели на 152% в понедельник, потеряли 32% во вторник и 33% в среду, затем набрали более 20% в четверг [2] (рис. 1).

2. Обширные меры поддержки населения и бизнеса, предпринятые во многих странах, с одной стороны, помогли предотвратить массовые банкротства на рынках акций и дефолты облигаций, однако, с другой стороны, привели к резкой девальвации стандартов деятельности фондовых рынков, создав условия для превращения в биржевых спекулянтов широких масс неподготовленных инвесторов.

Как пишет популярный финансовый обозреватель WSJ Джейсон Цвейг [3], «пандемия коронавируса вызвала к жизни новое поколение игроков на фондовом рынке» – преднамеренно невежественных инвесторов, занимающихся внутридневной торговлей ради получения удовольствия от игры. По его мнению, нынешний Уолл-стрит напоминает казино – даже больше, чем обычно. Многие акции, особенно небольших компаний, испытывающих финансовые затруднения, прыгали как игральные кости на столе. Подобная практика отчасти характерна для людей, которые стекаются на фондовый рынок для получения острых ощущений, связанных с большими рисками,

1 QE – количественным смягчением.

независимо от того, окупаются они или нет. Такая азартная игра может быть веселой, но ее не надо путать с инвестированием.

Коронавирус спровоцировал приход нового поколения игроков: это в основном молодые люди, «сходящие с ума» от карантина и не имеющие возможность делать ставки у спортивных букмекеров. Они обратились к торговле акциями. В сообществе WallStreetBets на онлайн-платформе Reddit пользователям предлагается «продемонстрировать жестокие, сокрушительные потери». Когда пользователь сообщал, что потерял примерно 750 000 долларов в торговых стратегиях всего за несколько недель в прошлом году, другие опубликовали такие комментарии, как «Goat» [greatest of all time – величайший во все времена] или «YOLO» [you only live once – вы живете только один раз].

Хайме Рогозински, который основал ресурс WallStreetBets в 2012 г., пояснил, что сейчас аудитория ресурса насчитывает около 1,3 млн участников по сравнению с 577 тыс. в июне прошлого года. По его словам, «для них нет смысла смотреть на баланс компании или выяснять, как проводить анализ дисконтированных денежных потоков; они просто считают волатильность возможностью повеселиться».

Другой популярной фигурой в СМИ стал некто Дейв Портной – основатель цифровой медиа-компании Barstool Sports Inc. 23 марта он начал дневную торговлю, транслируя свои сделки в своем блоге в Twitter. Недавно, по его словам, он купил на 2 млн долл. акции Remark Holdings Inc. – компании по искусственному интеллекту из Лас-Вегаса. Портной говорит, что генеральный директор Remark связался с ним и сказал: «Мы видим, что вы вложили много денег в нашу компанию. Хотите узнать больше о нас?». Портной рассказывал об этом разговоре со смехом: «Когда он со мной разговаривал, у меня уже не было этих акций». Портной говорит, что он держит акции в среднем 24 часа, продавая примерно половину акций в тот же день, когда он их покупает. Он транслирует всю свою торговлю в режиме реального времени, гарантируя, что не торгует раньше своих последователей. По состоянию на 10 июня его прибыль составила около 750 000 долл. Это было примерно 25% прибыли от 3 млн долл. за период начала восстановления рынка.

В СМИ Портной стал также популярным благодаря провокационному заявлению о том, что Уоррен Баффет – «идиот», а дневная торговля на рынке акций – «самая легкая игра, в которую я когда-либо играл» [4]. В понедельник Портной обвинил компанию Berkshire Hathaway и Баффета в поспешной продаже акций авиакомпаний из-за опасений долговременного снижения их стоимости из-за коронавируса. «Я просто печатаю деньги», – заявил в СМИ Портной. «Зачем брать прибыль, когда каждая авиакомпания растет на 20% каждый день. Проигравшие берут прибыль. Победители ставят фишки на середину... Я должен заработать миллиард долларов». Это хорошо отражает настроения инвесторов, царящие на американском фондовом рынке. В четверг акции American Airlines (AAL) упали на 14%, а акции Delta Airlines (DAL) – на 12%.

3. В четверг 11 июня 2020 г. Индекс DJIA снизился на 6,9%, S&P 500 – на 5,89%, Nasdaq Composite – на 5,27%, индекс акций «второго эшелона» Russell 2000 – на 7,58%. Само по себе это не означает наступления новой волны финансового кризиса, однако показывает, сколь болезненно рынки акций относятся к любой новой информации о коронавирусе и темпах восстановления экономики.

1. Обзор финансовых рынков (5–11 июня 2020 г.)

Спад рынка акций в четверг продемонстрировал серьезные отличия во взглядах на перспективы выхода из кризиса со стороны «партии оптимистов» и «партии пессимистов» в США. Точка зрения «партии пессимистов» на прошедшей неделе была представлена позицией руководителей ФРС после заседания Федерального комитета по открытым рынкам (Federal Open Market Committee) в среду.

В среду, 10 июня, руководитель ФРС Джером Пауэлл сказал, что из-за потенциального снижения спроса на товары и услуги миллионы людей не вернутся быстро к своей прежней работе. Согласно опубликованному в этот день прогнозу ФРС, американская экономика снизится на 6,5% в 2020 г. по сравнению с ростом, ожидавшимся на этот год в декабрьском 2019 г. прогнозе ФРС. Уровень безработицы ожидается на уровне 9,3% в 2020 г. и 6,5% в 2021 г., что выше показателей предыдущего прогноза, составляющих соответственно 3,5% и 3,6%. Уровень инфляции составит 0,8% в 2020 г. и 1,6% в 2021 г. по сравнению с 1,9% и 2,0% по более раннему прогнозу¹.

В этих условиях, по словам Джерома Пауэлла, ФРС сохранит ставку процента близкой к нулю и покупки облигаций по меньшей мере в текущем объеме вплоть до 2022 г. [5]. Чтобы поддержать кредитование домохозяйств и компаний, ФРС в ближайшие месяцы будет наращивать вложения в казначейские облигации и ипотечные бумаги. Комитет ФРС по открытым рынкам единодушно проголосовал за сохранение целевого диапазона ставки федерального финансирования в размере 0–0,25%. Данные заявления рынок воспринял как опасения ФРС относительно более медленного, чем ожидалось, восстановления американской экономики. Пауэлл подчеркнул: «Мы даже не думаем о том, чтобы повышать ставки».

Другой новостью, омрачившей ожидания участников фондового рынка, стала тревожная статистика заболеваний коронавирусом. По данным Университета Джона Хопкинса, число инфицированных в США превысило 2 млн, и более 112 тыс. американцев умерли. Несмотря на то, что в некоторых городах и штатах регистрируется меньше случаев заболеваний, среднее число новых случаев в течение последних двух недель все еще увеличивается в более чем 20 штатах, что заставляет инвесторов беспокоиться о второй волне эпидемии [6].

Выражая более оптимистичную точку зрения на происходящее, в тот же день, 11 июня, президент США Дональд Трамп заявил в Твиттере: «Федеральный резерв так часто ошибается. Я тоже вижу цифры и делаю выводы НАМНОГО лучше, чем они. У нас будет очень хороший третий квартал, отличный четвертый квартал и один из наших лучших 2021 год». Там же он подчеркнул: «У нас также скоро будет вакцина и терапия/лечение для нового коронавируса. Это мое мнение. СМОТРИТЕ!» [7]. В дополнение к этому в тот же день министр финансов США Стивен Мнучин заявил, что несмотря на рост случаев заболеваний коронавирусом в некоторых штатах, крайне маловероятно, что часть экономики США снова будет вынуждена закрыться. Он также подчеркнул, что ожидает прогресса в области медицины до конца года, включая более широкое тестирование и эффективные методы лечения вирусов, и это будет способствовать восстановлению экономики.

По мнению Мнучина, пока преждевременно обсуждать вопрос об общем размере следующего пакета помощи. Конгресс уже предоставил около 3,3 трлн долл. в виде расходов бюджета и налоговых льгот, включая

1 URL: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/fomcprojtabl20200610.pdf>

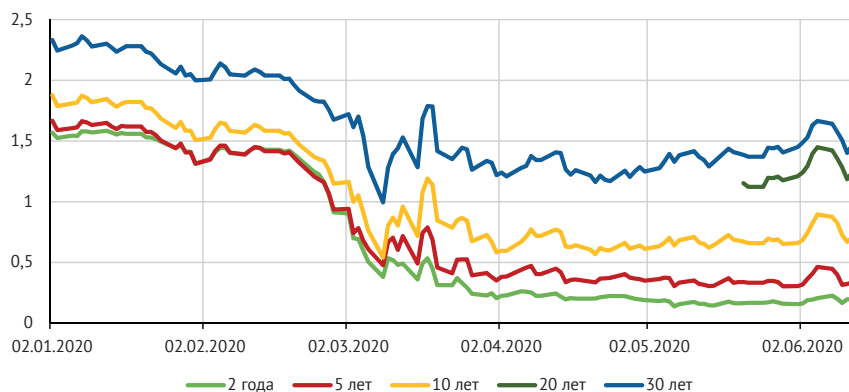


Рис. 2. Ставки доходности государственных облигаций США с различным сроком до погашения, %, 2020 г.

Источник: Блумберг, данные по состоянию на 12 июня 2020 г.

выплаты по стимулированию, экстренные кредиты для малого бизнеса и увеличение пособий по безработице. Дискуссионным остается вопрос о продлении выплат пособий по безработице в размере 600 долл. в неделю, срок действия которых истекает в конце июля. По некоторым оценкам многие заработали на данных пособиях больше денег, чем на работе.

4. Распродажа государственных облигаций США, из-за которой доходность выросла до самых высоких значений с марта, прекратилась почти так же быстро, как и началась. Это является признаком того, что экономический пессимизм и агрессивное монетарное стимулирование остаются мощными силами, сдерживающими долгосрочные процентные ставки. Доходность 10-летних облигаций Казначейства США, которая на прошлой неделе резко выросла после того, как поступил ряд позитивных отчетов о более быстром восстановлении экономики, упала ниже 0,7% в четверг после того, как рост числа заболевших насторожил инвесторов. Накануне резкое снижение в среду было вызвано заявлением ФРС о сдерживании процентных ставок на низком уровне до 2022 г. и продолжении программы покупок облигаций. Аналогичное поведение ставок наблюдалось почти для всех выпусков облигаций с разными сроками до погашения (рис. 2). Изменения в облигациях контрастируют с акциями, которые растут в течение нескольких недель, даже когда сверхнизкие доходности казначейских бумаг сигнализируют о глубокой обеспокоенности по поводу экономики. 10-летняя доходность имеет тенденцию роста, когда люди ожидают экономического роста и инфляции, и снижается, когда перспективы ухудшаются.

5. Серьезные опасения по поводу второй волны коронавируса прозвучали в опубликованном 10 июня обзоре OECD Economic Outlook [8]. В нем были представлены «два одинаково вероятных сценария для каждой страны и экономики». Один сценарий, в котором вторая волна коронавируса происходит во всех экономиках к концу этого года, и альтернативный сценарий, в котором вторая вспышка эпидемии не происходит (см. табл. 1).

В сценарии «единственного удара», согласно прогнозам ОЭСР, мировой ВВП в текущем году сократится на 6%, но к концу 2021 г. он почти вернется к докризисному уровню. По сценарию «двойного удара», глобальный ВВП сократится на 7,6% в 2020 г. и будет значительно ниже докризисного уровня в конце 2021 г.

1. Обзор финансовых рынков (5–11 июня 2020 г.)

Таблица 1

Прогноз ОЭСР отдельных показателей экономик стран при двух сценариях развития событий с пандемией коронавируса

	Темпы роста ВВП, %			Безработица, %			Государственный долг / ВВП, %		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Сценарий единственного удара									
Мир	2,7	-6,0	5,2	5,4	9,2	8,1			
США	2,3	-7,3	4,1	3,7	11,3	8,5	108,5	128,8	133,1
Великобритания	1,4	-11,5	9,0	3,8	9,1	7,8	116,1	137,7	136,2
Япония	0,7	-6,0	2,1	2,4	3,2	3,2	225,3	244,4	247,7
Еврозона	1,3	-9,1	6,5	7,6	9,8	9,5	104,0	120,9	120,3
Китай	6,1	-2,6	6,8						
Сценарий повторного удара волны коронавируса									
Мир	2,7	-7,6	2,8	5,4	10,0	9,9			
США	2,3	-8,5	1,9	3,7	12,9	11,5	108,5	131,8	140,1
Великобритания	1,4	-14,0	5,0	3,8	10,4	10,0	116,1	142,2	148,6
Япония	0,7	-11,5	2,5	2,4	3,4	3,9	225,3	247,6	256,9
Еврозона	1,3	-11,5	3,5	7,6	10,3	11,0	104,0	127,9	130,9
Китай	6,1	-3,7	4,5						

Источник: составлено авторами по данным OECD Economic Outlook [8].

По мнению экспертов ОЭСР, до тех пор, пока вакцина и лечение не будут широко доступны, политики во всем мире будут продолжать «идти по канату». Физическое дистанцирование и тестирование, отслеживание и изоляция будут основными инструментами борьбы с распространением вируса. Пандемия ускорила переход от «великой интеграции» к «великой фрагментации». Возникли дополнительные торговые и инвестиционные ограничения. Многие границы закрыты в большинстве регионов, и, вероятно, останутся таковыми, пока продолжается масштабная эпидемия. Экономике расходятся, в зависимости от того, когда и в какой степени они пострадали от вируса, готовности их системы здравоохранения, их отраслевой специализации и их финансовых возможностей для противодействия шоку.

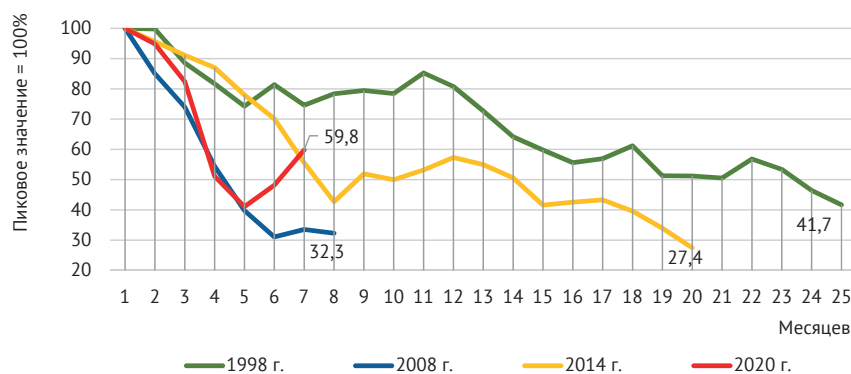
6. Меры правительств европейских стран по поддержке авиакомпаний на сумму 36 млрд долларов могут значительно перестроить всю отрасль и исказить конкуренцию, так как смещены в сторону более экологичных компаний и навязывают условия по снижению выбросов [9]. Это может привести к ограничению выбора клиентов, росту тарифов и сокращению рейсов на короткие расстояния. Австрия имеет один из наиболее радикальных подходов, при котором финансирование местного филиала Deutsche Lufthansa AG производится совместно с вводом минимальной цены билета в размере 40 евро и в размере 30 евро на рейсах до 350 километров, чтобы сократить излишние поездки. Перевозки компании Austrian Airlines до назначений в радиусе трехчасовой езды от Вены будут заменены поездками на поезде. Франция принимает схожие меры, требуя от Air France сократить внутренние перелеты на 40% и ориентировать пассажиров на переезды между городами в радиусе 2,5 часов по железной дороге совместно с получением пакета помощи в 7 млрд евро. Нидерланды ведут переговоры об оказании помощи компании KLM только при условии сокращения выбросов и ночных полетов. Такое государственное вмешательство в рынок авиаперевозок крайне негативно отразится на лоукостерах, которые более прибыльны и

поэтому получают гораздо меньшую государственную поддержку. Пресс-секретарь Wizz Air – крупнейшего лоукостера Восточной Европы – 9 июня заявила, что Австрия «отклоняет любое решение» по возобновлению полетов и потенциально подрывает свободу ценообразования. Представители крупнейшего лоукостера Европы – Ryanair – выразили те же опасения по поводу основополагающих принципов ЕС о свободе выборы и несогласие с любыми ограничениями на тарифы.

Индикаторы кризиса на российском финансовом рынке

С декабря 2019 г. среднемесячная цена на нефть марки Brent снизилась на 40,2% (рис. 3), но с апреля 2020 г. наблюдается рост цены на нефть марки Brent. С конца апреля цена изменилась на 18,04 п.п. За последнюю неделю изменение незначительны, всего 0,76 п.п.

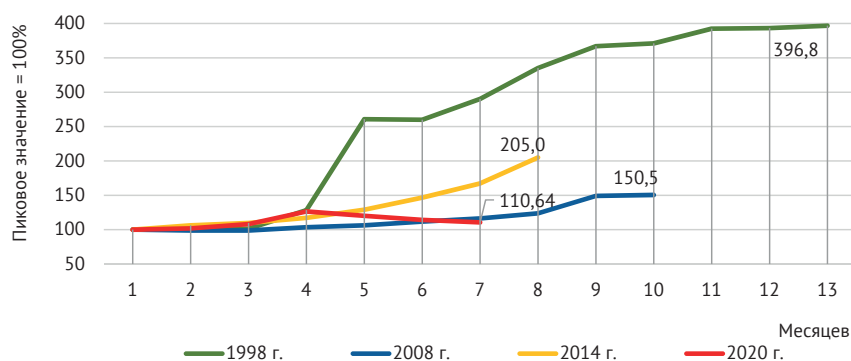
С декабря 2019 г. ослабление рубля к доллару составило 10,64% (рис. 4). Начиная с марта рубль постепенное укреплялся, за последнюю неделю



Примечание. Среднемесячная цена нефти Brent в июне 2020 г. рассчитана за период с 1 по 11 июня 2020 г.

Рис. 3. Изменения среднемесячных значений цен нефти марки Brent к пиковым значениям в декабре 1996 г. (в преддверие кризиса 1998 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/tovary/brent/?market=24>).

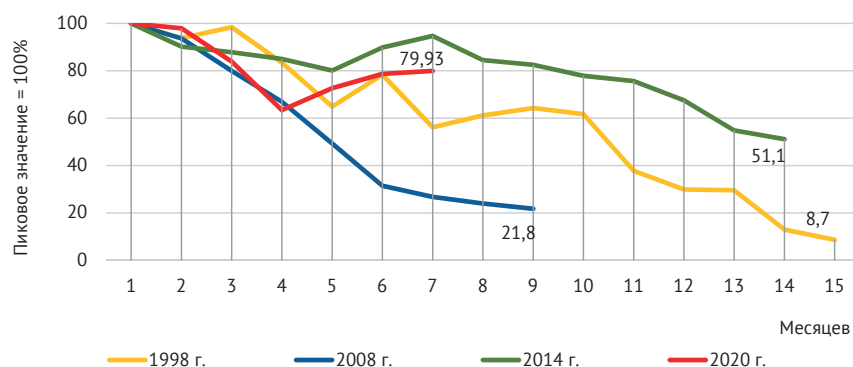


Примечание. Курс доллара в рублях в июне 2020 г. – по состоянию на 11 июня 2020 г.

Рис. 4. Изменения ежемесячных значений курса доллара в рублях по отношению к его пиковым значениям в мае 1998 г., в мае 2008 г., в июле 2014 г. и в декабре 2019 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Банка России.

1. Обзор финансовых рынков (5–11 июня 2020 г.)



Примечание. Значение индекса РТС в июне 2020 г. – по состоянию на 11 июня 2020 г.

Рис. 5. Изменения индекса РТС по отношению к его пиковым значениям в июле 1997 г. (в преддверии кризиса 1998 г.), в мае 2008 г., в феврале 2014 г. и в декабре 2019 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

укрепление составило 0,86 п.п. По данным «Финам», 10 мая цена при закрытии торгов составила 68,5 руб. за доллар.

Как видно из *рис. 5*, за период с декабря 2019 г. по 11 июня индекс РТС снизился на 20,07%. Начиная с апреля можно наблюдать постепенное восстановление индекса. С 31 марта по 11 июня индекс вырос на 16,55 п.п.

Фондовые индексы и курсы валют в мире

В *табл. 2* показано изменение индексов национальных бирж с января 2020 г. Все данные (кроме индекса РТС) представлены в национальных валютах. На 11 июня, как и ранее, рост наблюдается на четырех биржах. Индекс биржи Китая (Шэньчжэньская фондовая биржа) вырос с начала 2020 г. на 8,6% (за последнюю неделю рост 0,8 п.п.), США (NASDAQ) – 5,8% (за последнюю неделю наблюдается небольшое снижение индекса – 1,4 п.п.), Дании (KAX) – 3,8% (также наблюдается снижение индекса на 1,3 п.п.) и на фондовой бирже Аргентины (MerVal) – 3,3% (снижение за последнюю неделю – 1,5 п.п.). Наибольшее снижение за июнь у индекса S&P500 (США) и индекса биржи Греции (ATHEX) – 1,4 п.п. Наибольший рост в июне можно наблюдать у индекса аргентинской биржи (MerVal) – 13,8 п.п., и у индекса филиппинской биржи на 10,9 п.п. Как видно из *табл. 2*, в июне у 31 из 40 индексов наблюдается рост, в среднем на 4,2 п.п.

Таблица 2

Динамика индексов национальных бирж в 2020 г., %

	Прирост	
	С начала 2020 г.	В июне 2020 г.
Китай – Шэньчжэньская фондовая биржа	8,6	4,7
США – NASDAQ (композитный индекс)	5,8	0,0
Дания – Копенгагенская биржа (KAX)	3,8	-0,7
Аргентина – биржа Буэнос-Айреса (MerVal)	3,3	13,8
Малайзия – Малайзийская биржа (KLSE)	-2,7	4,9
Южная Корея – Корейская биржа (KOSPI)	-3,0	5,1
Турция – Borsa İstanbul (ISE-100)	-4,3	3,8
Китай – Шанхайская фондовая биржа	-4,3	2,4
Япония – Токийская биржа (Nikkei 225)	-5,7	2,0

	Прирост	
	С начала 2020 г.	В июне 2020 г.
Южная Африка – Йоханнесбургская биржа (All Share)	-6,4	5,9
Португалия – Лиссабонская биржа (Euronext)	-7,0	-0,1
США – индекс Standard & Poor's 500	-7,1	-1,4
Финляндия – биржа Хельсинки (OMXH)	-7,2	-0,9
Швейцария – Швейцарская биржа (SIX)	-7,2	0,2
Швеция – Стокгольмская биржа (OMX)	-8,7	-0,7
Германия – Франкфуртская биржа (DAX)	-9,0	4,0
Нидерланды – Амстердамская биржа (AEX-25)	-9,4	2,8
Россия – Московская биржа (IMOEX)	-9,9	0,3
Канада – биржа Торонто (TSE 300)	-11,4	-1,0
Норвегия – биржа Осло (OBX)	-11,9	3,7
США – индекс Доу Джонса	-11,9	-1,0
Австралия – Австралийская биржа (AS30)	-12,4	1,5
Тайланд – биржа Таиланда (SET)	-12,5	3,0
Польша – Варшавская биржа (WIG)	-13,1	4,5
Гонконг – Гонконгская биржа (Hang Seng)	-13,8	5,8
Мексика – Мексиканская биржа (IPC)	-15,4	2,0
Чили – Фондовая биржа Сантьяго (IPSA)	-15,5	8,1
Бельгия – Брюссельская биржа (BEL-20)	-16,0	3,8
Сингапур – Сингапурская биржа (Straits)	-16,7	6,9
Филиппины – Филиппинская биржа (PSE Comp)	-17,1	10,9
Индия – биржа Индии (NIFTY)	-18,0	4,1
Бразилия – биржа Сан-Паулу (Bovespa)	-18,1	8,3
Франция – Парижская биржа (CAC 40)	-18,2	4,2
Великобритания – Лондонская биржа (FTSE 100)	-18,7	0,9
Италия – Итальянская биржа (FTSEMIB)	-19,2	4,3
Венгрия – Будапештская биржа (BUX)	-19,7	3,2
Россия – Московская биржа (PTC)	-20,1	1,5
Испания – Мадридская биржа (Ibex 35)	-23,0	3,7
Кипр – Кипрская биржа (CSE)	-25,7	1,0
Греция – биржа Афин (ATHEX)	-29,8	-1,4

Примечание. Значения индексов по состоянию на 11 июня 2020 г.

Источник: индексы бирж в национальной валюте (кроме индекса PTC) – Bloomberg.

С начала 2020 г. почти все валюты в разной степени ослабли по отношению к доллару (табл. 3). Укрепились лишь несколько валют – сам доллар, представленный Bloomberg Dollar Spot Index, швейцарский франк (2,3%), японская иена (1,3%), филиппинский песо (0,9%), и в равной степени евро, болгарский лев и шведская крона (0,8%). Небольшое снижение в июне можно наблюдать у турецкой лиры – 0,2 п.п., индийской рупии – 0,5 п.п., доллара, аргентинского и мексиканского песо – соответственно на 1,3 п.п., 1,4 п.п. и 1,5 п.п.

Таблица 3

Динамика курсов национальных валют к доллару США в 2020 г., %

	Прирост		
	с начала 2020 г.	за май 2020 г.	за июнь 2020 г.
Швейцарский франк	2,3	0,4	1,6
Доллар США (Bloomberg Index)	2,3	-1,2	-1,3
Японская иена	1,3	-0,6	0,5

1. Обзор финансовых рынков (5–11 июня 2020 г.)

	Прирост		
	с начала 2020 г.	за май 2020 г.	за июнь 2020 г.
Филиппинский песо	0,9	0,0	0,5
Евро	0,8	1,3	1,9
Болгарский лев	0,8	1,4	1,8
Шведская крона	0,8	3,5	1,4
Вьетнамский донг	-0,1	0,7	0,3
Кувейтский динар	-1,5	0,3	0,2
Китайский юань	-1,6	-1,0	0,8
Индонезийская рупия	-2,6	3,3	3,0
Венгерский форинт	-3,5	3,2	2,2
Польский злотый	-3,6	3,5	1,9
Казахстанский тенге	-3,8	4,3	4,2
Южнокорейский вон	-4,0	-1,4	2,3
Тайский бат	-4,0	2,0	2,8
Чилийский песо	-4,6	3,3	1,8
Британский фунт стерлингов	-4,9	-2,0	2,2
Индийская рупия	-6,1	-0,2	-0,5
Норвежская крона	-8,5	5,4	1,3
Российский рубль	-11,0	6,0	0,6
Украинская гривна	-11,2	0,3	0,5
Турецкая лира	-12,9	2,5	-0,2
Аргентинский песо	-13,8	-2,7	-1,4
Мексиканский песо	-15,9	9,0	-1,5
Южно-Африканский рэнд	-17,9	5,6	2,8
Бразильский реал	-20,8	2,8	5,2

Примечание. Значения валютных курсов по состоянию на 11 июня 2020 г.

Источник: Bloomberg.

Ключевые индикаторы долговых рынков в мире

По кредитным дефолтным свопам (CDS) на 5-летние государственные ценные бумаги, выпущенные в долларах США, начиная с мая 2020 г. премия сократилась почти во всех рассматриваемых странах. Небольшое снижение премии за риск по сравнению с началом 2020 г. наблюдается у Аргентины – 399,08 б.п., CDS остальных стран по-прежнему выше начала января 2020 г., в среднем на 57 б.п.

Таблица 4

Премии по CDS выборочных развитых и развивающихся стран, б.п.

	01.01.2020	28.05.2020	11.06.2020
Аргентина	3410,0	7490,8	3010,9
Турция	275,5	550,1	484,0
Италия	128,8	191,9	166,1
Греция	112,5	202,0	146,4
Россия	59,1	120,2	103,7
Испания	42,1	81,4	76,6
Португалия	38,1	79,4	65,3
Китай	30,2	51,8	49,9

Источник: премии по 5-летним долларовым CDS – Bloomberg по состоянию на 11 июня 2020 г.

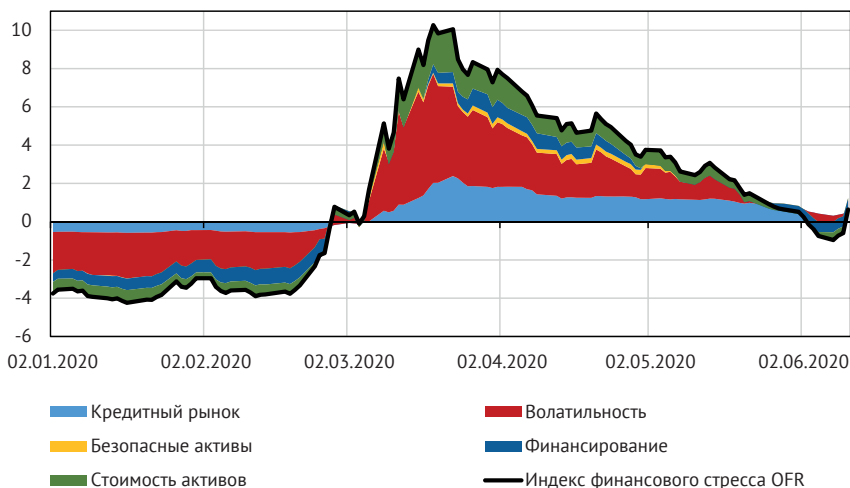


Рис. 6. Индекс финансового стресса OFR и его компоненты, 2017–2020 гг.

Источник: Office of Financial Research. «OFR Financial Stress Index». URL: <https://www.financialresearch.gov/financial-stress-index/>.

Иные важные индикаторы рынков

С марта 2020 г. Индекс финансового стресса¹ Казначейства США впервые за последние 3 года вышел в положительную зону (рис. 6). После перехода значения индекса к отрицательным значениям в начале июня, к середине месяца наблюдается его незначительный рост по сравнению с динамичным ростом в марте. Основными факторами роста композитного индекса стали увеличение волатильности и показатели кредитного рынка.

* * *

В первой половине прошедшей недели рынки нефти и акций многих стран продолжали восстанавливаться. Однако в четверг вслед за американским рынком существенно снизились фондовые индексы и цены на нефть во многих странах мира. Поводом послужили заявления представителей ФРС о медленном восстановлении экономики и внезапно обострившиеся у инвесторов опасения о появлении новой волны роста заболеваний коронавирусом.

В четверг российские фондовые индексы снизились, а рубль немного ослаб в связи с событиями на глобальных рынках.

1 Индекс финансового стресса (OFR Financial Stress Index) характеризует ежедневный уровень стресса на мировых финансовых рынках. По построению индекс становится положительным, когда уровень стресса выше среднего, и отрицательным, если уровень стресса ниже среднего. Финансовый стресс может быть зафиксирован, когда ключевые переменные в его составе движутся вместе. Он составлен из 33 переменных финансового рынка. Среди основных категорий переменных в индексе присутствуют, например, показатели кредитных спредов, которые в периоды стресса могут расширяться при росте риска дефолта или нарушении функционирования кредитного рынка. Более широкие спреды могут указывать на то, что инвесторы менее охотно держат долги, что увеличивает затраты заемщиков на получение финансирования. Оценка акций в индексе отражает доверие инвесторов и склонность к риску. Во времена стресса стоимость акций может упасть, если инвесторы станут менее склонны держать рискованные активы. Блок финансирования содержит меры, связанные с тем, насколько легко финансовые учреждения могут финансировать свою деятельность на фоне текущих кредитных рисков и ликвидности. Безопасные активы характеризуются предсказуемостью денежных потоков. Во времена стресса более высокая оценка безопасных активов может указывать на то, что инвесторы переходят из рискованных или неликвидных активов в более безопасные активы. Последний блок – волатильность – отражает рост неопределенности в отношении стоимости активов или поведения инвесторов во времена стресса.

1. Обзор финансовых рынков (5–11 июня 2020 г.)

Важным событием недели стала публикация обзора мировой экономики ОЭСР, в котором также в явной форме прозвучали опасения по поводу новой волны коронавируса.

В деловых СМИ публикуется множество статей о вовлечении частных инвесторов в самые рискованные спекуляции на рынках акций. Создается впечатление, что во многих странах фондовые рынки перестали эффективно выполнять функции справедливого ценообразования, эффективного перераспределения финансовых ресурсов и защиты интересов частных инвесторов.

В целом же, даже несмотря на спад в четверг и неопределенность относительно темпов восстановления экономик, на фондовых и валютных рынках преобладали относительно спокойные настроения.

Источники

1. Ponczek S., Hajric V. Hundreds of Thousands of Tiny Buyers Swarm to Insolvency Stocks // Bloomberg. 9 June 2020.
2. Verlaine Julia-Ambra, Goldfarb S. Treasury Yields' Retreat Signals Economic Woes // The Wall Street Journal. 12 June 2020.
3. Zweig Jason. Playing the Market Has a Whole New Meaning // The Wall Street Journal on-line. 12 June 2020.
4. Langlois S. Warren Buffett is 'an idiot,' says investor who claims daytrading is 'the easiest game I've ever played' // MarketWatch on-line. 9 June 2020.
5. Torres C., Boesler M. Fed Sees Zero Rates Through 2022, Commits to Keep Buying Bonds // Bloomberg. 10 June 2020.
6. DeCambre M. Riquier A. Dow plunges nearly 1,900 points, on track for worst day since March as coronavirus cases rise, Fed's offers grim outlook // MarketWatch on-line. 11 June 2020.
7. Timiraos N. Trump Says Fed's Forecasts Are Too Gloomy // The Wall Street Journal on-line. 11 June 2020.
8. OECD Economic Outlook. Vol. 2020/1 No. 107, June 2020.
9. Wabl M., Jasper C. Airline Bailouts Point to Greener Travel – and Higher Fares // Bloomberg. 9 June 2020. 

2. ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА НА ЗАКОНОПРОЕКТ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН “О РАЗВИТИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” В ЧАСТИ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ “СЕМЕЙНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ”»

Лескова Ю. Г., д.ю.н., проф., заведующая кафедрой предпринимательского, трудового и корпоративного права ИПиНБ РАНХиГС;

Левушкин А. Н., д.ю.н., проф. кафедры предпринимательского, трудового и корпоративного права ИПиНБ РАНХиГС

В законопроекте предлагается закрепить в Федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» понятие «семейное предприятие», определить его критерии и функции, однако законопроект не отражает некоторые существенные особенности концепции становления и развития семейного предпринимательства, которые были обоснованы в доктринальных, практических и прикладных исследованиях по этому вопросу.

В период экономической нестабильности и нарастающих перспектив возникновения нового «витка» мирового экономического кризиса, большое значение имеют теоретические и прикладные исследования в области правового регулирования и поддержки малого и среднего бизнеса в Российской Федерации, а также обоснования необходимости законодательного закрепления концепции семейного предпринимательства и рамках реализации идеи создания семейного предприятия на территории Российской Федерации. Кроме того, статус самозанятых граждан, является противоречивым и требует научного исследования и совершенствования в контексте реализации концепции развития семейного предпринимательства в России.

Особое звучание приобрела рассматриваемая проблема в условиях пандемии коронавируса в мире и в России. Меры, принимаемые российским государством для борьбы с пандемией COVID-19 обусловили прекращение работы не только значительного числа субъектов малого и среднего предпринимательства, но и многих самозанятых граждан. Для спасения первых государством принимаются экстренные и во многом беспрецедентные меры, самозанятые (поскольку они легально не отнесены к субъектам микропредпринимательства) исключены из круга получателей указанной помощи, что не только сводит на нет попытки государства вывести самоза-

2. Экспертно-аналитическая записка на законопроект

нятых из теневого сектора экономики, но и ставит их на грань выживания, а также лишает государственную экономику дополнительного источника дохода.

Семейный бизнес в Российской Федерации фактически существует, однако с точки зрения действующего законодательства, такой формы ведения предпринимательской деятельности в России не предусмотрено. Идея семейного предпринимательства уходит своим корнями далеко в историю. В России традиционно складывался подход «семейного ремесла», при котором ремесленники передавали знания и умения из поколения в поколение, тем самым сохраняя свое ремесло в семье. Особенность семейного бизнеса и предпринимательства проявляется в лично-доверительных, фидуциарных, семейных отношениях, на базе которых складывается и начинается развиваться бизнес членов семьи.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить три организационно-правовые формы коммерческих и некоммерческих организаций, которые в той или иной степени основаны на лично-доверительных, а в некоторых случаях семейно-правовых связях: 1) общины коренных малочисленных народов; 2) казацкие общества; 3) крестьянские (фермерские) хозяйства [1]. Содержание названных организационно-правовых форм напоминает концепцию семейного предприятия, однако они выходят далеко за ее рамки, так как допускают существование и развитие бизнеса независимо от семьи (семейного бизнеса) или даже без таковой. Возрастающая потребность общества в развитии семейного бизнеса сталкивается с отсутствием законодательной формы ведения такого бизнеса в нашей стране.

В целях законодательного закрепления семейного предприятия Министерством экономического развития Российской Федерации был подготовлен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятия «семейное предприятие». Суть законодательного замысла заключается в выделении среди субъектов малого и среднего бизнеса особой целевой группы, нуждающейся в дополнительной государственной поддержке – «семейного предприятия». С этой целью в Федеральный закон от 24 июля 2017 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» предлагается внести ряд дополнений. Предлагается закрепить в ст. 3 определения «семейного предприятия» и «членов семьи», а в ст. 24.2 – критерии семейных предприятий и условия их государственной поддержки.

Аналогичный подход был успешно апробирован при легализации понятий «социальное предпринимательство» и «социальное предприятие» в Федеральном законе от 26 июля 2019 года № 245-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие».

Традиционно, для семейного бизнеса свойственно создание его как субъекта малого или среднего предпринимательства (но, при этом, не исключена вероятность создания его как крупного предприятия). Согласно действующему российскому законодательству, к субъектам малого предпринимательства относятся следующие хозяйствующие субъекты: микропредприятия; малые предприятия; средние предприятия.

Если говорить об организационно-правовой форме, то в соответствии с действующим законодательством субъектами малого и среднего пред-

принимательства являются: хозяйственные общества, товарищества и партнерства; производственные и потребительские кооперативы; крестьянские (фермерские) хозяйства; индивидуальные предприниматели. Кроме того, как справедливо отмечает в доктрине предпринимательского права профессор О.А. Тарасенко, самозанятые граждане-супруги также могут быть отнесены к субъектам семейного бизнеса [2], однако, рассуждая о существе деятельности самозанятых граждан, отмечает: «представляется более точным квалифицировать их деятельность как деятельность профессиональную, приносящую доход» [3]. Такой подход представляется вполне обоснованным и логичным.

Вопрос правового статуса самозанятых граждан, его соотношения с правовым статусом индивидуального предпринимателя и концепцией семейного бизнеса обострился в связи со вступлением в силу Федерального закона от 27 ноября 2018 г. № 4122-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)». Эксперимент по налоговому режиму для самозанятых был признан успешным. Поэтому 15 декабря 2019 г. были приняты поправки, в соответствии с которыми, с 1 января 2020 г. территория эксперимента была распространена еще на 19 субъектов Российской Федерации, а с 1 июня 2020 г. эксперимент был распространен на всю территорию России. Безусловно, это должно иметь позитивное значение для дальнейшей организации деятельности самозанятых граждан в нашей стране.

Одной из отличительных черт самозанятого гражданина и индивидуального предпринимателя называют отсутствие государственной регистрации у самозанятого гражданина, однако, такое различие между этими правовыми статусами вряд ли оправдано и имеет концептуальное значение. Следует отметить, что физические лица, самостоятельно занимающиеся деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли, не зарегистрированные в качестве индивидуального предпринимателя, и ранее признавались рядом авторов как субъекты предпринимательской деятельности» [4].

Как отмечает К.В. Овчарук, самозанятый гражданин и индивидуальные предприниматель хоть и опосредуют собой самостоятельную, рисковую деятельность физического лица, направленную на систематическое получение прибыли, тем не менее, это две разные стратегии организации своей экономической деятельности [5]. В качестве индивидуального предпринимателя необходимо понимать гражданина, который планирует в перспективе извлекать прибыль от своего бизнеса, но в начале которого большую часть работы выполняет самостоятельно, а по мере развития бизнеса выполняет ее за счет наемных сотрудников. Самозанятым же гражданином является тот, кто на протяжении всей своей профессиональной деятельности всю работу осуществляет самостоятельно, без привлечения наемного персонала [6]. Сказанное позволяет сделать вывод, что к числу субъектов семейного бизнеса могут быть отнесены супруги, которые являются самозанятыми и осуществляют сонаправленную деятельность в целях получения прибыли.

В связи с этим встает вопрос, насколько оправданным является закрепление семейного предприятия исключительно как субъекта малого и среднего предпринимательства, юридического лица или индивидуального предпринимателя, к числу которых самозанятые граждане не относятся,

2. Экспертно-аналитическая записка на законопроект

несмотря на то что деятельность самозанятого гражданина и индивидуального предпринимателя схожи между собой.

Попытки законодателя создать равные условия участия в государственных закупках субъектов малого и среднего предпринимательства с самозанятыми (Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 474-ФЗ «О внесении изменений в статью 25.1 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и статью 8 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»), свидетельствует о том, что есть аспекты, когда самозанятые оказываются в неравном положении с субъектами малого и среднего предпринимательства. И если в дальнейшем ставить вопрос о том, что семейное предприятие может существовать в форме самозанятых членов семьи, то будут постоянно «вскрываться» подобные несправедливые условия существования семейных предприятий, которые будут подрывать доверие к такой форме осуществления бизнеса в России. Поэтому, представляется необходимым учитывать самозанятых граждан при определении понятия семейного предприятия и устанавливать равные законодательные условия для получения льгот и преимуществ.

Расширение возможностей осуществления бизнеса за счет появления новых направлений вложения частного капитала, а также стимулирования и поддержки предпринимательской активности населения, постепенно приводят к увеличению предпринимательских возможностей и активизации деятельности субъектов предпринимательства и гражданского оборота по созданию и участию в деятельности юридических лиц. Однако события последних месяцев по противодействию угрозе распространения в России коронавирусной инфекции, принимаемые и реализуемые правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти на местах в связи с этим меры предсказуемо сказались на экономике и предпринимательской деятельности, а также на эффективном развитии самозанятых гражданах. А с учетом того, что профилактическим мерам в наибольшей степени подверглись такие сферы как сфера здравоохранения, услуг, сфера общественного питания, сфера досуга и развлечений, именно в этих направлениях развития предпринимательства, как представляется, и будут наблюдаться в последующем серьезные проблемы, связанные с уменьшением дохода, невыплатой обязательных платежей, налогов, сборов, арендных платежей, невыплатой заработной платы сотрудникам и др. Не исключается вариант, что бизнес «уйдет в тень».

Потери доходов могут быть настолько существенными, что возможно приведут к прекращению отдельных бизнес-проектов, а это означает, что будет не только прервана деятельность предпринимателя, и он не будет иметь доходов от осуществляемой им ранее деятельности, но это повлечет за собой и увольнение сотрудников, которые были заняты в бизнесе, что в свою очередь вызовет рост уровня безработицы.

Под угрозой закрытия из-за экономических последствий коронавируса оказались 3 млн предпринимателей в нашей стране, риску потерять работу подвержены более 8,6 млн человек, сообщила Торгово-промышленная палата РФ (ТПП). Как показал опрос ТПП в регионах, каждое третье предприятие малого бизнеса отмечает, что при снижении спроса сможет продержаться еще только квартал. Половина владельцев бизнеса понимают, что вновь открыть свой бизнес в ближайшее время уже не смогут. Многие могут обанкротиться просто из-за формальных причин, а по законода-

тельству РФ после банкротства нельзя начать новое дело в течение трех лет [7].

Особенно серьезные экономические потери могут иметь организации малого бизнеса, если они представляют собой семейное предприятие. То есть, когда на одном предприятии заняты родственники – супруги, родители, дети и другие родственники. При этом нередко они относятся к категории «самозанятых» [8]. Экономические потери для конкретной экономической деятельности и бизнеса могут быть необратимыми, и существенными для данной отрасли. В целом, для поддержания предприятий малого и среднего бизнеса правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти на местах предпринимаются определенные меры, но продолжительность периода пандемии демонстрирует, что тех мер, которые казались подходящими еще вчера, сегодня явно недостаточно, а их реализация неэффективна. Поэтому правительственные решения перестраиваются буквально «на ходу», меры поддержки корректируются, диапазон их расширяется, что видится вполне оправданным и логичным.

7 апреля текущего года координационный совет предпринимательских союзов России направил открытое письмо в адрес Председателя Правительства Российской Федерации с просьбой о предоставлении мер срочной государственной поддержки всем российским предпринимателям. Без нее российский бизнес «может умереть».

Одним из пунктов этого обращения стала просьба представителей «добросовестного бизнеса страны» о рассмотрении возможности «заморозки» или снижения материальных рисков ответственности работодателей от действий ст. 236, 362, 419 Трудового кодекса Российской Федерации и ст. 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, регулирующих ответственность за нарушение трудового законодательства при увольнении работников и невыплате заработной платы.

В свою очередь, бизнесу был предложен ряд мер поддержки при условии сохранения занятости и доходов работников. В ответ многие крупные организации стали уведомлять своих контрагентов о невозможности исполнения обязательств по договорам до возобновления работы в обычном режиме в связи с необходимостью исполнять обязательства по выплате заработной платы своим работникам в период пандемии.

Однако такие обстоятельства как: падение выручки вследствие снижения потребительского спроса, отсутствие денежных средств, убытки, связанные с курсовыми разницами, не являются форс-мажором в понимании ст. 401 ГК РФ. Подобные ситуации в силу действующего российского законодательства считаются предпринимательскими рисками и не влекут автоматического прекращения обязательств. В данном контексте бизнесу необходимо ссылаться на существенное изменение обстоятельств в соответствии со ст. 451 ГК РФ и инициировать переговоры с контрагентами. Подобное толкование поддерживает и ТПП [9].

В складывающейся ситуации одним из вариантов преодоления кризисных явлений, видится усиление роли самозанятых граждан, а также законодательное закрепление такой формы ведения бизнеса, как семейное предприятие. Еще в мае 2019 г. этот вопрос обсуждался на встрече Президента России В.В. Путина и Главы ТПП С.Н. Катырина. Президент России поддержал предложения С.Н. Катырина о введении форм поддержки семейного бизнеса, которыми сегодня пользуется малое предприниматель-

2. Экспертно-аналитическая записка на законопроект

ство. В частности, речь шла о кредитовании, льготном лизинге и других, поддерживаемых государством, программах [10].

При этом существует мнение, что гражданам не выгодно обретать статус самозанятого лица или организовывать семейный бизнес в связи с отсутствием мер поддержки и механизмов социальной защищенности со стороны государства. Вице-президент ТПП Е. Дыбова совершенно справедливо указала в своем интервью ТАСС, что достаточно тревожным является то, что самозанятые граждане платят установленные специально для них налоги, однако взамен они не получают социальной поддержки и гарантий (трудовой стаж, пенсионное обеспечение), которые государство предоставляет для индивидуальных предпринимателей [11]. Поэтому следует не только учитывать самозанятых как субъектов семейного предприятия, но и приравнивать их в социальных гарантиях к индивидуальным предпринимателям, а семейные предприятия причислить к субъектам малого и среднего предпринимательства с распространением на них всех мер государственной поддержки.

В настоящее время вопрос безработицы является особо актуальным для российского общества и государства. Как известно, одним из главных аргументов для легализации семейного предприятия в России называется упрощение процедуры оформления трудовых отношений для членов семьи. Торгово-промышленная палата настаивает на введении в законодательство понятия семейный патент, который бы позволил сократить документооборот и снизить расходы предприятий. По мнению главы ТПП, введение семейного патента, с одной стороны, будет способствовать снижению излишних расходов и трудовых затрат, а с другой стороны, даст возможность узаконить трудовую деятельность членов семьи, которые ранее работали без должного оформления. Узаконивание трудовой деятельности таких членов семьи выведет их из теневого сектора экономики, а также позволит распространить на них все трудовые и социальные гарантии [10]. Указанное предложение не лишено смысла, и оно в том числе должно касаться не только субъектов малого и среднего предпринимательства, но и самозанятых граждан, несмотря на то, что они не вправе заключать трудовые договоры как работодатели. На наш взгляд, возможность учитывать членов семьи как работников самозанятого (в качестве исключения из общего правила) положительно скажется на решении вопроса о создании и увеличении рабочих мест в официальных источниках.

Предпринимаемые государственными структурами шаги в целях повышения экономического роста и уменьшения безработицы на фоне пандемии следует оценить положительно, но отсутствие легализованного вида семейного предпринимательства, влечет в ряде случаев разные формы поддержки для семейного бизнеса, который существует в разнообразных формах (для субъектов малого и среднего предпринимательства – одни, для самозанятых – другие). Так, в Совете Федерации предложили ежемесячно выплачивать бизнесу из бюджета по 18 тыс. руб. за каждого нового сотрудника, а самозанятым выдавать 100 тыс. на открытие своего дела [12]. Однако оформление семейного предпринимательства в виде деятельности одного из супруга в качестве самозанятого, не исключает участие в его бизнесе других членов семьи, которые не оформляются как работники (или оформляются по гражданско-правовому договору). Поэтому следует вновь подчеркнуть необходимость рассмотрения таких категорий как семейное предприятие и семейный патент в том числе применительно к самозанятым

гражданам, и расширить условия получения ежемесячных выплат семейному бизнесу, который может осуществляться в том числе самозанятыми гражданами.

Рассматриваемый законопроект предлагает определять семейное предприятие через категорию «члены семьи», под которыми понимаются – супруги, их родители, дети, братья, сестры, внуки, а также дедушки и бабушки каждого из супругов, братья и сестры родителей каждого из супругов, усыновители, усыновленные. Однако для определения признаков «семейного предприятия» также имеет немаловажное значение прекращение брака, и изменение статуса супругов на статус «бывших супругов». Как абсолютно верно отмечается в юридической литературе, семейное предпринимательство может быть реализовано абсолютно в любой организационно-правовой форме, наиболее весомое значение будет иметь лично-доверительный характер отношений между данными субъектами [1]. Статус бывших супругов не свидетельствует о наличии лично-доверительных отношениях, а даже напротив, прямо указывает на их распад.

В законодательстве, призванном урегулировать семейное предпринимательство, необходимо четко указать, в каких случаях прекращение брака влечет прекращение статуса семейного предприятия. Указанный вопрос имеет принципиальное значение и не может быть решен однозначно только с учетом момента прекращения брака, и того, что семейным законодательством бывшие супруги не отнесены к числу членов семьи. На практике именно эти показатели (законодательные правила) позволят утрату статуса семейного предприятия связывать именно с фактом прекращения брака, и утратой лично-доверительных отношений. В таком случае могут возникнуть разного рода вопросы, связанные, например, с судьбой доходов от предпринимательской деятельности семейного предприятия до момента распада лично-доверительных отношений.

10 июня 2020 г. Президиум Верховного суда РФ в обзоре судебной практики № 1 (2020) дал следующие разъяснения и толкования законодательных правил: если предпринимательская деятельность индивидуально-го предпринимателя-супруга осуществлялась в период брака, но доходы от нее он получил после прекращения брака, то такие доходы являются общей совместной собственностью супругов и подлежат разделу. Таким образом, суд, несмотря на дату получения доходов от предпринимательской деятельности супругов, считает бывшего супруга «причастным» к таким доходам. По нашему мнению, безусловно, такой подход должен учитываться при определении понятия семейное предприятие.

В кризисные периоды подобные судебные решения становятся достаточно важными, особенно в свете того, что в ближайшее время «судьям предпишут ориентироваться на прецеденты Верховного Суда РФ» [13]. В настоящее время подготовлен проект постановления пленума Верховного Суда РФ, предусматривающего правила рассмотрения дел в арбитражном суде кассационной инстанции, в соответствии с которыми, суды должны ориентироваться (применять в обязательном порядке) на постановления Верховного Суда РФ. Несмотря на то, что данный документ будет касаться только арбитражных судов, эксперты также отмечают, что, по сути, в указанном проекте постановления Верховного Суда РФ речь идет об универсальном принципе, поэтому не исключено, что в ближайшей перспективе Верховный Суд РФ даст аналогичные разъяснения и для гражданских процессов, т.е.

2. Экспертно-аналитическая записка на законопроект

споров обычных граждан, а значит, ориентироваться следует помимо закона, также на судебную практику.

Таким образом, уже сегодня стоит задумываться о единстве и исключении противоречий между законом и судебной практикой. Соответственно при определении признаков и условий существования семейного предприятия, необходимо также четко закреплять правовые последствия утраты статуса супруга для семейного предпринимательства, в том числе закрепить на законодательном уровне основания получения доходов бывшим супругом от деятельности семейного предприятия (не только с точки зрения действующего законодательства, но и с учетом существования брачного договора).

* * *


Предлагаемые изменения в Федеральный закон от 24 июля 2017 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» направлены на законодательное закрепление возможности граждан осуществлять предпринимательскую деятельность в форме семейного предприятия, а также на определение форм возможной государственной поддержки таких предприятий. Реализация концепции семейного предприятия может стать эффективным антикризисным правовым средством решения социально-экономических, правовых и демографических проблем российского населения, общества и государства.

Для решения поставленной задачи необходимо:

- при определении понятия «семейное предприятие» учитывать самозанятых граждан, так как в контексте поставленного вопроса, деятельность индивидуального предпринимателя и самозанятого гражданина, осуществляющего свою деятельность в рамках «семейного бизнеса», не имеет существенных отличий. Соответственно, предлагаемые меры государственной поддержки должны в равной степени распространяться и на самозанятых граждан;
- в целях скорейшего преодоления экономических последствий пандемии коронавирусной инфекции распространить на семейные предприятия (в том числе и на самозанятых граждан) все виды дополнительной поддержки, которые существуют в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства;
- в связи с тем, что деятельность самозанятых граждан и индивидуальных предпринимателей по своей правовой природе очень близка друг другу, но при этом у самозанятых граждан отсутствуют социальные гарантии (в отличие от индивидуальных предпринимателей), то следует не только учитывать самозанятых как субъектов семейного предприятия, но и приравнять их в социальных гарантиях к индивидуальным предпринимателям;
- семейное предприятие базируется на лично-доверительных, брачно-семейных отношениях (связях) супругов и других членов семьи, в связи с чем необходимо четко на законодательном уровне закрепить правовые последствия утраты статуса супруга (члена семьи) для семейного предпринимательства, а также установить момент утраты такого статуса. В частности, предлагается законодательно закрепить правовые основания для бывшего супруга или члена семьи, учувствовавшего в семейном предприятии, претендовать на часть доходов от деятельности семейного предприятия;

- в целях сокращения внутреннего документооборота семейных предприятий и уменьшения накладных расходов, необходимо предусмотреть на законодательном уровне концепцию применения семейного патента, которая бы позволила осуществлять членам семьи законную деятельность в рамках семейного предприятия без необходимости оформления большого числа документов и бюрократических препятствий.

Источники

1. Левушкин А.Н. Семейное предпринимательство и семейный бизнес: понятие, правовая природа и перспективы развития // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. №3. С. 212.
2. Тарасенко О.А. Самозанятые граждане-супруги как субъекты семейного бизнеса и плательщики налога на профессиональный доход // Семейный бизнес в правовом пространстве России: монография / отв. ред. И.В. Ершова, А.Н. Левушкин. М.: Проспект, 2020. С. 239–248.
3. Тарасенко О.А. Указ. Соч. С. 243.
4. Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. – Проспект, 2015 г. С. 126.
5. Тарасенко О.А. Указ. Соч. С. 244.
6. Тарасенко О.А. Указ. Соч. С. 243–244.
7. ТПП предупредила о риске разорения 3 млн. предпринимателей из-за вируса. URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/03/2020/5e7490569a7947467949c77d> (дата обращения: 13.06.2020).
8. Ершова И.В., Трофимова Е.В. Самозанятость: реперные точки формирования правового режима // Предпринимательское право. 2017. № 3. С. 3–12.
9. Письмо ТПП РФ от 26.03.2020г. № ПР/0316 // СПС КонсультантПлюс.
10. Путин предложил создать патент на семейный бизнес. URL: <https://delovoyimir.biz/putin-predlozhil-sozdat-patent-na-semeynyy-biznes.html> (дата обращения: 13.06.2020).
11. В России создадут семейный патент для бизнеса на основе спецрежима для самозанятых. URL: <https://delovoyimir.biz/v-rossii-sozdadut-semeynyy-patent-dlya-biznesa-na-osnove-specprezhima-dlya-samozanyatyh.html> (дата обращения: 13.06.2020).
12. Взять внаймы: в СФ предложили доплачивать бизнесу за устройство новых работников. URL: <https://iz.ru/1015919/dmitrii-grinkevich/vziat-vnaimy-v-sf-predlozhili-doplachivat-biznesu-za-ustroistvo-novykh-rabotnikov> (дата обращения: 13.06.2020).
13. Истина в последней инстанции // Российская газета. 2020. № 124 (выпуск 8178). URL: <https://rg.ru/2020/06/09/sudiam-predpishut-orientirovatsia-na-precedenty-verhovnogo-suda.html> (дата обращения: 13.06.2020). 

3. ВЛИЯНИЕ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ НА РЕПРОДУКТИВНЫЕ НАМЕРЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Макаренцева А.О., к.э.н., в.н.с. ИНСАП РАНХиГС

В период пандемии ИНСАП РАНХиГС был проведен телефонный опрос населения, затрагивающий в том числе тему репродуктивных намерений населения. Сравнение его результатов с данными трехлетней давности показывает значительное падение числа желающих иметь в будущем детей, в том числе среди бездетных; а также усиление субъективных оценок значимости материальных условий для принятия решения о рождении ребенка.

Эпидемиологический кризис 2020 г. окажет комплексное влияние на репродуктивные намерения и поведение населения.

Длительность и масштабность текущего эпидемиологического кризиса значимо отличает его от предыдущих эпидемий XXI в. (атипичной пневмонии SARS в 2002 г., вспышки арбовирусной инфекции Zika в 2015 г., геморрагической лихорадки Ebola в 2016 г.). Подобные эпидемии в контексте рождаемости выражаются в провале рождений ровно через 9 месяцев (на 15–25% от среднего ежемесячного числа), представляя собой «паузу в беременностях» [1]. В дальнейшем падение числа рождений, как правило, наверстывается. Такую паузу в России можно ожидать с декабря 2019 г. и в течение первого полугодия 2021 г. Характеристики наверстывания деторождения в этот раз будут зависеть от глубины и длительности всех последствий пандемии.

Можно выделить следующие группы эффектов, имеющих значение для репродуктивного поведения населения.

1. Непосредственно эпидемиологические

Отложить запланированное рождение могли женщины/семейные пары, столкнувшиеся с заболеванием лично или в составе своей семьи. Кроме того, от непосредственных эффектов пандемии пострадали пары, ожидавшие ребенка в период высокого распространения коронавируса и/или в период массовой самоизоляции. Они столкнулись с серьезным стрессом, многим из них оказались недоступны ожидаемые услуги: были ограничены визиты беременных женщин в консультации, почти исключены возможности присутствия супругов на родах, ограничены надомные посещения патронаж-

ных медсестер, в части родильных центров произошли уплотнения и перепрофилирования, кроме того, роженицы находились под дополнительным стрессом из-за опасности заражения коронавирусом в период пребывания в госпитале. Эти факторы могут оказать отрицательное воздействие на их дальнейшие репродуктивные планы.

2. Экономические

Больше всего экономические последствия затронули тех, кто потерял работу в период пандемии и испытывает иные серьезные трудности на рынке труда. Одной из таких групп риска являются работающие женщины с детьми дошкольного возраста, которым на длительное время стали недоступны услуги детских дошкольных учреждений.

3. Социальные

Социальные последствия касаются продолжительного изменения в образе жизни населения, причем эти последствия сказываются сильнее на представителях среднего класса и молодых высокообразованных бездетных мужчинах и женщинах.

4. Психологические

Обстановка весны 2020 г. спровоцировала рост депрессивных и тревожных настроений в обществе. Кроме того, одним из самых важных на сегодняшний день факторов становится ожидание населением второй волны пандемии (и возможного режима самоизоляции) следующей осенью-зимой. Эти ожидания будут существенным образом негативно влиять на ближайшие репродуктивные планы. Пары, уже принявшие решение о рождении (еще одного) ребенка могут отложить его до снижения эпидемиологической неопределенности во избежание попадания периода беременности и родов на вторую волну пандемии.

Опрос «Человек, семья, общество» (ЧСО) проходил с марта по май 2020 г. на фоне нарастания социальной и экономической напряженности в связи с разворачивающейся пандемией коронавируса. Он охватил 9500 респондентов, из них 4900 респондентов в возрасте 18–44 лет.

Во-первых, были проанализированы репродуктивные установки респондентов ЧСО¹ в зависимости от времени опроса для оценки того, влияет ли на них нарастание напряженности. В связи с тем, что эти показатели тесно связаны с такими характеристиками как пол, возраст респондента и число уже имеющих детей, они использовались как контролирующие. Для общего желания иметь (еще) детей время проведения опроса оказалось частично значимым. На второй и четвертой неделях опроса респонденты чаще выражали общее желание иметь детей при контроле демографических характеристик. Для индикатора репродуктивных намерений на ближайшие 3 года оказалась значимой только вторая неделя опроса. В то время, как и в предыдущем случае, респонденты в большей степени были склонны давать положительный ответ на этот вопрос при контроле демографических характеристик. Вторая неделя опроса пришлась на период 23–29 марта 2020 г. Это была неделя накануне введения первого периода нерабочих

1 Индикаторы «Вы бы хотели иметь (еще) детей?», «В течение ближайших трех лет планируете ли вы рождение (еще одного) ребенка — определенно да, скорее да, скорее нет или определенно нет?». Теоретическая рамка и развитие инструментария измерения репродуктивных установок подробно представлено в нашей работе [2].

3. Влияние эпидемии на репродуктивные намерения населения

дней и режима обязательной самоизоляции в ряде регионов России. В это время работодатели массово переводили работников на режим удаленной занятости, часть населения уже соблюдала самоизоляцию добровольно. В тот период отчетливо проявились опасения населения в отношении масштабов распространения эпидемии, однако усталости от карантина еще не было, равно как и не было ожиданий столь высокой его продолжительности и негативных экономических последствий. В какой-то мере можно говорить об ощущении на тот момент социального единения и «окна перемен» в обществе и экономике. Однако в целом результаты анализа показали, что время опроса не оказало явного воздействия на формулирование респондентами своих репродуктивных желаний и планов.

Во-вторых, мы сопоставили текущие репродуктивные установки с аналогичными в прошлой волне опроса «Человек, семья, общество» (2017 г.). Оба опроса проводились весной, имели одинаковые выборки.

Прямой вопрос о желании иметь детей, дающий право выбора отрицательного ответа, показывает рост числа респондентов, декларирующих предпочтение бездетности. Сложно допустить, что этот показатель вырос более чем в 2 раза – с 10,4 до 22,7% – именно за три года (рис. 1). Скорее, можно предположить определяющее влияние периода проведения опроса, совокупности негативных факторов весны 2020 г.

Среди молодых респондентов без детей доля декларирующих нежелание иметь детей выросла с 8,3 до 20,3%, среди респондентов 35 лет и старше – с 15 до 20,1%. Крайне резко увеличилась доля нежелающих иметь еще детей среди одноподдетных респондентов 35 лет и старше – с 31,7 до 51,9%. В остальных группах рост негативных репродуктивных установок также наблюдается, но в меньшей степени.

Бездетные респонденты, декларирующие предпочтение бездетности, это преимущественно мужчины и женщины, не состоящие в браке. В современном российском обществе матримониальное и репродуктивное поведение остается тесно взаимосвязанным, хотя сущность этой связи стала довольно сложной. Часть из них могут в дальнейшем изменить свое мнение (по результатам предыдущих исследований, вступление в союз с «подходящим партнером» является главным мотивом пересмотра репродуктивных установок в сторону их повышения). А другая часть респондентов этой группы могут вовсе отказаться от создания семьи.

Репродуктивные намерения населения в определенный период лучше общих желаний предсказывает дальнейшее реальное поведение, хотя и

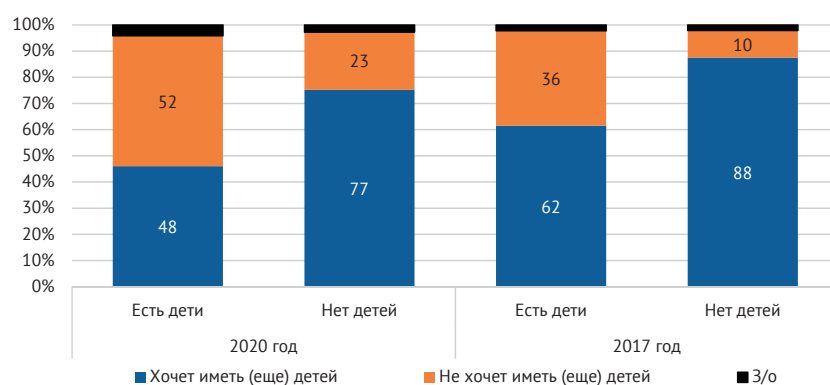


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос о желании иметь (еще) детей

его измерительная сила не столь велика. Инструментарий опроса 2020 г. в части измерения репродуктивных намерений был усовершенствован по сравнению с 2017 г. В 2017 г. была использована формулировка: «*Собираетесь ли вы завести (еще одного) ребенка в течение ближайших трех лет?*». В 2020 г. ее изменили на более корректную и четкую: «*В течение ближайших трех лет планируете ли вы рождение (еще одного) ребенка – определенно да, скорее да, скорее нет или определенно нет?*».

В 2017 г. 56,5% всех респондентов до 45 лет ответили, что собираются завести ребенка в течение ближайших 3 лет (в сумме ответы «*определенно да*» и «*скорее, да*»)¹. Опросив этих же респондентов через 3 года, мы увидели, что среди определенно намеревавшихся родить ребенка доля рождений составила 36,1%, среди тех, кто отвечал «*скорее, да*» – всего 16,1%. По причине изменения формулировки буквально сопоставимыми считать результаты 2017 и 2020 гг. нельзя.

Новые оценки говорят о том, что 28,5% женщин до 45 лет и 37,9% мужчин до 45 лет планируют рождение ребенка в ближайшие 3 года. Среди молодых мужчин доля планирующих рождение первенца оценена теперь в 48,4% (ранее оценка была 65,9%) среди женщин – 48,3% (ранее 74,6%). Доля молодых женщин, планирующих в ближайшее время рождение второго ребенка, составила 51,5%. Среди женщин старше 35 лет доля планирующих рождение первенца оценена в 35,6%, рождение второго ребенка – в 10,4%. Среди молодых бездетных мужчин и женщин выше стали оценки тех, чьи намерения родить ребенка отложены за трехлетний период: таких стало по 30% (было 25% мужчин и 18% женщин).

Каковы репродуктивные планы мужчин и женщин в разрезе брачно-партнерских категорий? Среди респондентов, состоящих в зарегистрированном браке и имеющих двоих детей, оценки репродуктивных намерений изменились относительно слабо (рис. 2). Среди мужчин, у которых уже есть дети, и которые на момент опроса состоят в незарегистрированном браке, репродуктивные намерения не снизились. В остальных категориях оценки репродуктивных планов стали ниже. Тем не менее их можно считать все еще слишком оптимистичными относительно реального поведения населения.

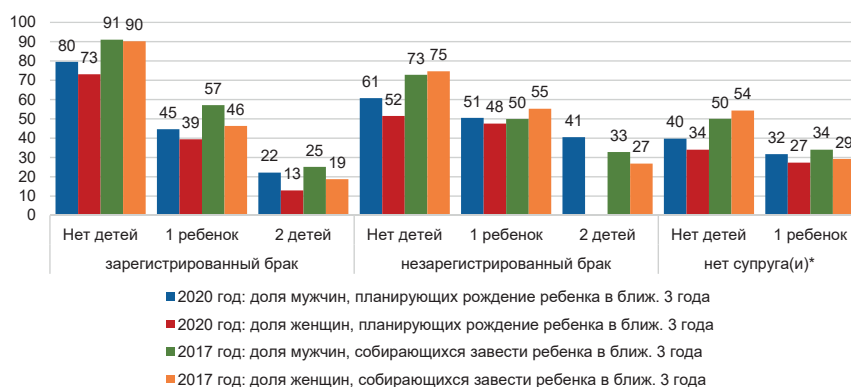
Таким образом, мы видим снижение оценок ближайших репродуктивных планов респондентов одних демографических категорий и относительную их стабильность среди респондентов других категорий. Мы предполагаем, что новая формулировка вопроса, прежде всего, снизила число положительных ответов среди респондентов, для которых уровень неопределенности выше – бездетных и/или без партнера.

Это согласуется с результатами предыдущих исследований, согласно которым женщины, уже имеющие детей, более точно планируют свое репродуктивное поведение [3]. Как и в случае с индикатором желаемого числа детей ключевой сдвиг произошел в сторону увеличения доли не планирующих рождения детей вовсе.

Весной 2020 г. респонденты значительно чаще выражали согласие с точкой зрения, согласно которой если у супругов нет своего жилья и стабильной работы, лучше отложить рождение ребенка: 60,7% согласных против 46,2% в 2017 г. Доля молодых респондентов, предпочитающих откладывание деторождения по материальным причинам, выросла сильнее,

1 Для сравнения в 2004–2011 гг. таковых было около 25%, и эта оценка представляется более близкой к реальным планам населения.

3. Влияние эпидемии на репродуктивные намерения населения



Примечание. Подкатегории респондентов с 2 детьми, категория с 3 и более детьми не представлены из-за недостаточной наполненности.

* Может быть мужчина/женщина, с которым(ой) респондент имеет отношения, но не живет вместе.

Рис. 2. Доля мужчин и женщин, имеющих позитивные репродуктивные намерения

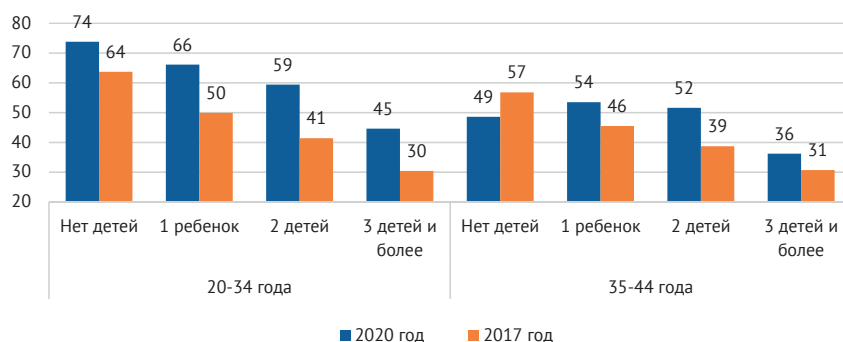


Рис. 3. Доля респондентов, согласных с утверждением «Если у супругов нет своего жилья и стабильной работы, лучше отложить рождение ребенка», %

чем среди респондентов старше 35 лет (рис. 3). Среди бездетных мужчин и женщин прирост этой доли меньше, чем среди респондентов с детьми (хотя в целом она очень высока, 73,8%). В старших возрастах среди респондентов без детей даже произошло снижение поддерживающих эту точку зрения.

Наконец, опрос ЧСО 2020 г. содержал также прямой вопрос с возможностью множественного выбора ответов о причинах откладывания респондентами рождения ребенка за трехлетний период. Материальные трудности назвали 53,6% респондентов, отсутствие супруга(и) 22,4%, «другие причины» 21,3%¹. Среди «других причин» доминировал фактор возраста («слишком молодой(ая)'), а в числе открытых вариантов, предложенных самими респондентами, были ответы «неопределенность в связи с последними событиями», «непредсказуемость ситуации, что происходит в мире», «обстановка в мире и в России» и тому подобные ответы, отражающие неопределенность будущего в том числе из-за эпидемиологического кризиса.

Таким образом, опрос весны 2020 г. дал следующие результаты:

- число нежелающих иметь в будущем детей, в том числе среди бездетных, сейчас заметно больше, чем в 2017 г. Мы связываем это как с глобальными тенденциями в сфере репродуктивного поведения на-


¹ Были предложены также варианты ответов «Напряженные отношения внутри семьи», «Загруженность воспитанием уже имеющихся детей», «Проблемы со здоровьем», но они набрали небольшую поддержку

селения России, так и с депрессивными настроениями, вызванными пандемией коронавируса и мерами по его сдерживанию;

- среди бездетных мужчин и женщин до 35 лет выше стало число тех, чьи намерения родить ребенка отложены за 3-летний период;
- оценки ближайших репродуктивных планов остаются довольно оптимистичными, хотя они стали ниже по сравнению с 2017 г. Их буквальное сравнение с предыдущим опросом затруднено изменениями в инструментарии, благодаря которым индикатор намерений должен был стать более реалистичным;
- субъективные оценки значимости материальных условий для принятия решения о рождении ребенка усилились. Это может быть следствием экономической неопределенности.

Влияние пандемии коронавируса на репродуктивное поведение населения еще подробно не изучено. Но вполне можно утверждать, что в ближайшей перспективе оно будет негативным. Насколько значимым будет этот эффект, как долго он продлится и какие группы населения затронет, зависит от многих факторов – от ожиданий и факта наступления второй волны эпидемии, от глубины экономических последствий и отчасти от действий государственных институтов. В среднесрочной перспективе опыт локдаунов в период пандемии может дать опосредованный положительный эффект на рождаемость. Речь идет о потенциальной перестройке рынка труда в сторону большей гибкости и доступности дистанционных режимов занятости. Это расширило бы для женщин возможности совмещать родительские и профессиональные обязанности, а также способствовало бы снижению гендерного неравенства. Подобные изменения могли бы привести к росту рождаемости вторых и последующих детей. Однако на текущий момент эти оптимистичные прогнозы выглядят преждевременными.

Источники:

1. L. Stone, 2020. Will the Coronavirus Spike Births? // Institute for Family Studies Briefs. URL: <https://ifstudies.org/blog/will-the-coronavirus-spike-births>.
2. Тындык А.О. Демографическая повестка современной России: структура и воспроизводство населения. М.: РАНХиГС, 2015.
3. Сиянская О.В., Тындык А.О. Рождаемость в современной России: от планов к действиям? // РиДМиЖ. 2009. №2.
4. Малева Т.М., Тындык А.О. Потенциал роста рождаемости в России: уроки мегаполиса // Журнал Новой экономической ассоциации. 2013. Т. 17. № 1. С. 137–158. 

4. ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И МИГРАЦИОННУЮ ПОЛИТИКУ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И В РОССИИ

Малахов В.С., д. полит. н., директор ЦТПП ИОН РАНХиГС, профессор МВШСЭН;
Мотин А.С., м.н.с. ЦТПП ИОН РАНХиГС

Глобальные ограничения мобильности, вызванные пандемией COVID-19, фактически парализовали международную миграцию населения. Тема настоящей аналитической записки: адаптация миграционного законодательства и миграционной политики отдельных стран к новым эпидемиологическим условиям.

В начале 2020 г. государства столкнулись с беспрецедентным вызовом опасной пандемии. Руководители большинства стран современного глобализирующегося мира должны были решить крайне сложную задачу: с одной стороны, необходимо защитить население от угрозы потенциально смертельного заражения, что равнозначно радикальному ограничению мобильности граждан (и, как следствие, заморозке экономической активности), а с другой – минимизировать экономический ущерб от таких мер.

Большинство режимов управления миграцией подразумевают, что большая часть иностранных граждан вправе находиться в стране лишь в течение определенного срока (эти сроки определены либо соответствующими двусторонними и многосторонними соглашениями, либо системой въездных виз и видов на жительство). Кроме того, миграционные правила допускают возможность добровольного или принудительного удаления иностранных граждан с территории государства.

Эта система оказалась совершенно не готова к почти одномоментному прекращению международного транспортного сообщения.

Из-за высоких темпов распространения пандемии COVID-19 гражданские перевозки остановились практически моментально¹. Причем введенные ограничения на передвижение подразумевали, что каждое государство возьмет на себя ответственность в первую очередь за своих граждан, а с остальными станет обращаться «по остаточному принципу».

В этой ситуации мигранты, традиционно более уязвимые в периоды кризисов [1], столкнулись с высокими социальными рисками. Их расходы на по-

1 Многие страны объявили об организации специальных авиарейсов по вывозу своих граждан, находившихся за рубежом в момент закрытия границ. Однако эта мера недостаточна, ибо она в первую очередь решает проблемы людей, находившихся за границей в краткосрочных поездках или имеющих неотложную необходимость вернуться на родину.

вседневное существование не изменились, а введение карантина привело к значительному сокращению доступных им рабочих мест. И если местное население получает поддержку от государства, то мигранты, лишённые большей части социальных гарантий и часто работающие неформально или на краткосрочных контрактах, оказались в особенно тяжёлом положении. Фактически речь идет о миллионах людей, задействованных в ключевых секторах экономики развитых стран¹. Под ударом оказались самые разные группы – от легальных трудовых мигрантов и членов их семей до беженцев.

Как представляется, универсального решения в этой ситуации не существует. Логика действий властей в значительной степени зависит от национальной специфики и, в частности, от типа политической культуры, к которому тяготеет та или иная страна. Можно, в частности, вести речь о «либеральной» и «этатистской» (или «дирижистской») политических культурах, первая из которых ориентирована на открытость и экономическую свободу, а вторая – на гораздо более масштабный контроль государства над экономикой и социальной жизнью. К первой модели можно отнести США и Великобританию, ко второй – Францию. Однако практика показала, что руководители большинства стран независимо от того, какой из двух моделей они привержены, экспериментировали с мерами разного характера. Например, Швеция, традиционно тяготеющая к дирижизму (а также Беларусь, проводящая жесткий этатистский курс) придерживается в части введения ограничений на мобильность находящегося на их территории населения (граждан и неграждан) относительно либерального курса.

Как бы то ни было, реальность, с которой приходится считаться всем без исключения государствам, едина.

1. Миграция пронизывает социальную ткань современного мира, и пандемия не положит ей конец.

2. Экономика большинства государств условного Севера (включая Россию) нуждается в рабочей силе из стран условного Юга. Даже пандемия и связанная с ней рецессия не позволят полностью удовлетворить потребности рынка в рабочей силе только за счет профессионально перепрофилируемого местного населения. Более того, бизнес-модели некоторых отраслей (в первую очередь это касается сельского хозяйства, а также строительства, транспорта, ресторанно-гостиничного бизнеса) не выглядят жизнеспособными без привлечения иностранной рабочей силы. Не говоря уже о том, что борьба за привлечение высококвалифицированных специалистов – один из стратегических приоритетов подавляющего числа экономически развитых стран.

3. Существующее миграционное законодательство нуждается в адаптации к новым реалиям как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

4. Мигранты с низким уровнем дохода подвергаются особому риску в период эпидемий (это касается не только потери работы, но и элементарной невозможности самоизолироваться из-за стесненных жилищных условий, отсутствия доступа к цифровым сервисам и т.д.). Государства должны оказывать им поддержку независимо от их легального статуса². Это необходимо как с точки зрения сдерживания пандемии, так и для сокращения будущего ущерба собственной экономике. Краткосрочные меры поддержки

1 Подробнее статистику по ЕС см. в работе [2].

2 В этом контексте передовое решение приняли в Португалии, где всех мигрантов временно приравнивали к резидентам и, соответственно, гарантировали им те же права до окончания пандемии.

4. Влияние пандемии COVID-19 на миграционные процессы

мигрантов, уже находящихся в стране, обойдутся, по-видимому, дешевле, чем затраты на обучение новых работников; эти затраты государству и корпоративному сектору в любом случае придется нести по мере восстановления экономики и потребительского спроса.

Временные ограничения на свободу передвижения на территории ЕС

По данным на 28 мая 2020 г., во всем мире в связи с пандемией COVID-19 были введены свыше 63 тыс. различных ограничений на передвижение людей. Из них более 45 тыс. наложены на прибытие с определенных территорий, еще 11 тыс. связаны с требованиями к состоянию здоровья путешественников [3].

Активно ограничения на передвижение в связи с пандемией COVID-19 стали вводиться в начале марта. При этом большинство введенных с 6 по 16 марта ограничений касались состояния здоровья путешественников; во второй половине марта основным инструментом стали ограничения на въезд с определенных территорий; с начала апреля новые вводимые ограничения по большей части вновь коснулись охраны здоровья путешественников¹.

При этом 102 из 202 стран делают исключение для своих граждан и членов их семей; 93 страны – исключения для резидентов и членов их семей; другие типы исключений распространены гораздо меньше. Отдельно стоит отметить, что в 54 странах режим закрытых границ не предусматривает никаких исключений.

При этом в апреле – мае выросло число исключений для врачей (+6%), для лиц, чье здоровье требует срочного медицинского вмешательства (+5%), для гуманитарных работников (+3%), для транзитных пассажиров (+3%); доля не поддающихся типологизации случаев выросла на 15%.

18 марта ЕС объявил о закрытии *внешних границ* сообщества сроком на один месяц с возможностью продления. Параллельно большинство стран ЕС с 12 по 17 марта приняли решение о временном восстановлении пограничного контроля на *внутренних границах* [4]. К началу июня ограничения продолжали действовать, частичное открытие внутренних границ ЕС ожидается с середины месяца. Для сравнения: Российская Федерация приняла решение о полном закрытии границ начиная с 30 марта (с задержкой в 2 недели).

Основная задача подобных ограничений – замедлить распространение вируса и дать национальным системам здравоохранения время на подготовку (порядка 2–4 недель) к противостоянию пандемии. Однако, по данным ВОЗ, само по себе закрытие границ и прекращение международного сообщения не дает возможности избежать заражения отдельных стран или переломить эпидемиологическую ситуацию на национальном уровне [5]. При этом экономический ущерб таких ограничений весьма значителен. Работает эта формула и в обратном порядке: частичное открытие границ или ослабление ограничений для определенных категорий путешественников возможно до окончания пандемии при условии использования других мер по противодействию распространению инфекции.

Миграционная политика в краткосрочной перспективе: послабления в регулировании

В краткосрочной перспективе одним из ключевых вопросов экономической повестки становится адаптация систем управления миграцией к ситуации,

1 3811 ограничений – по медицинским показателям, 1892 ограничения – на въезд с определенных территорий.

когда перемещение мигрантов за пределы страны (как принудительно, так и добровольно) неосуществимо.

Среди лидеров стран ЕС существует относительный консенсус насчет того, что легальные процедуры должны быть временно упрощены или отложены, а мигрантам должны предоставляться альтернативные варианты интеграции в условиях самоизоляции (например, с использованием онлайн-форматов).

В Дании правительство приостановило все интеграционные программы, включая языковые курсы. В то же время продлены сроки сдачи экзаменов на получение вида на жительство и упрощены требования к соискателям статуса резидента, уже находящимся в стране [6]. Большую роль здесь играют НКО, предоставляющие мигрантам информацию о пандемии и принимаемых противозидемиологических мерах на иностранных языках; предоставляющие юридические консультации; организующие онлайн-курсы по изучению датского языка и т.д.

Во Франции выдача новых видов на жительство приостановлена, текущие разрешения автоматически продлены на 3 месяца. Приостановлены также процедуры предоставления убежища, а условия содержания в центрах временного пребывания для мигрантов вызывают нарекания правозащитников [7]. Наблюдатели выражают опасения в связи с закрытием ряда НКО, работавших с мигрантами, из-за недостатка финансирования и отсутствия возможности проводить эту работу в режиме онлайн.

В Германии Федеральное агентство занятости выражает озабоченность в связи с сокращением количества иностранных сотрудников компаний. 1 марта 2020 г. принят новый закон об иммиграции, упрощающий миграцию в Германию квалифицированных специалистов; обсуждается создание отдельных квот для набора временных работников-иностранцев в различные секторы экономики в период карантина [8].

В Испании виды на жительство автоматически продлеваются на время карантина; равным образом программы помощи беженцам продлеваются автоматически без предоставления новых документов; процедуры для беженцев, находящихся в процессе оформления легального статуса или помощи, упрощены; временно приостановлены депортации.

В Литве информация о мерах правительства, вводимых в связи с пандемией, доступна на литовском и английском языках; разнообразные НКО ведут работу с мигрантами; депортации отложены; к иностранцам, чьи разрешения на пребывание в стране истекают в период карантина, не будет применяться никаких санкций [9].

В Польше на время действия карантина разрешения на работу и визы для иностранцев автоматически продлеваются. Кроме того, иностранцы, постоянно проживающие на территории страны (включая беженцев), освобождены от необходимости обращаться за новыми разрешениями на пребывание до конца срока карантина [10].

В Словакии разрешения на работу и визы также автоматически продлеваются на время действия карантина (всякий раз сроком от 30 до 60 дней). Кроме того, на текущий и следующий годы ослаблены требования в отношении бизнесменов-неграждан, обращающихся с просьбой о продлении видов на жительство и разрешений на работу [11].

Особняком стоит *Венгрия*. Здесь введено *бессрочное* чрезвычайное положение. По сути, премьер-министр В. Орбан использовал ситуацию с пандемией для легализации авторитаризма. Расширены полномочия пра-

4. Влияние пандемии COVID-19 на миграционные процессы

вительства; введены жесткие ограничения на въезд; иностранцы, нарушающие требования эпидемиологического контроля, могут быть депортированы. В отличие от большинства европейских стран, Венгрия автоматически не продлевает разрешения на пребывание и на работу для иностранцев. (Заявки на такое продление должны подаваться онлайн.) Компенсации потерявшим работу из-за пандемии отсутствуют [12].

В антилиберальном ключе действует также *Мальта*: иностранцы, нарушившие карантин, могут быть депортированы; подлежат депортации иностранцы, потерявшие работу. Миграционное ведомство приостановило прием любых ходатайств от людей, находящихся за пределами страны.

Кроме того, ряд стран ЕС закрыли центры временного содержания беженцев и существовавшие при них сервисы из-за угрозы локальных вспышек COVID-19, не создав при этом доступной для мигрантов альтернативы [13].

Общая тенденция, однако, заключается в том, что государства Евросоюза – за некоторыми исключениями – упрощают легальные процедуры и автоматически пролонгируют необходимые мигрантам документы. При этом основная нагрузка по информированию мигрантов и работе с сообществами ложится на НКО, а социальные гарантии для мигрантов в период карантина проработаны слабо.

Разумным было бы начать разработку постоянных решений на случай второй волны заболеваемости COVID-19 и/или подобных ЧП в будущем. Осознавая это, власти, например, *Испании* анонсировали запуск системы базового дохода для 850 тыс. беднейших домохозяйств и программу помощи семьям резидентов с одним родителем [14].

При этом некоторые политики на фоне кризиса разыгрывают антимигрантскую карту, заявляя, что иностранцы или некоторые государства в целом несут ответственность за распространение COVID-19 в их странах. Важно понимать, что их риторика основана на выработанной до кризиса позиции и соответствующих настроениях избирателей, а не на понимании особенностей самого кризиса. В корне неверно увязывать пандемию с какой-либо страной или миграцией в целом.

Миграционная политика в среднесрочной перспективе:

адаптация ограничительных мер к нуждам рынка труда

В среднесрочной перспективе (до весны – лета 2021 г.) чрезвычайно важно, насколько быстро смогут¹ государства адаптировать введенные ограничительные меры к потребностям экономики в рабочей силе, а также удастся ли избежать второй волны заболеваемости и, соответственно, введения новых встречных противоэпидемиологических мер. С точки зрения миграционного регулирования ключевой вопрос: будут ли потребности посткризисного рынка труда хотя бы отчасти удовлетворены за счет смены профессий гражданами и возникнет ли устойчивый социально-экономический баланс между автохтонной занятостью и внешней трудовой миграцией? Показательна в этом плане ситуация с сезонными рабочими в аграрном секторе. По всей видимости, именно решения и опыт в этой области лягут в основу миграционного регулирования в рамках постпандемической «новой нормальности».

1 Прогнозируемый рост безработицы в ЕС – с 7,5 до 9,4% в краткосрочной перспективе с возвращением к докризисному уровню в течение 5 лет; в России прогнозируемый рост безработицы – с 4,5 до 7–9% [15].

Аграрные секторы стран Севера в силу сезонной специфики традиционно полагаются на рабочую силу из стран Юга. Доля сезонных рабочих-мигрантов в агрокультурном секторе составляет от 10 до 40% общего числа рабочих в различных странах Севера [16]. Глобальные ограничения мобильности, введенные весной, фактически парализовали индустрию. Так, Канада ежегодно привлекает около 60 тыс. сезонных рабочих; Франция на начало мая заявила о нехватке 200 тыс. рабочих; в Германии нехватку рабочих рук оценили в 280 тыс.; общая же нехватка сезонных рабочих в агрокультурном секторе Европы к началу лета составила порядка 1 млн человек. Для сравнения: в российском аграрном секторе занято по меньшей мере 500 тыс. мигрантов, а дефицит рабочих рук составляет, по разным оценкам, от 20 до 100 тыс. человек.

В связи с этим возникают сразу два вызова: 1) как в срочном порядке ликвидировать нехватку рабочих рук при условии закрытых границ; 2) как в условиях «новой нормальности» должна трансформироваться система привлечения сезонных рабочих.

На сегодняшний день востребуемые сложившейся ситуацией меры миграционной политики можно разделить на несколько типов:

- а) ослабление ограничений в отношении находящихся на территории страны сезонных рабочих (автоматическое продление сезонных разрешений на работу, временное ослабление ограничений по продолжительности пребывания сезонных работников в стране и т.д. [17; 18]);
- б) создание механизмов мобилизации и вовлечения других групп населения (временная легализация находящихся в стране иррегулярных мигрантов, привлечение к работе беженцев, других групп населения, ранее, как правило, не задействованных в сезонных работах в агросекторе [19–21] (безработные, студенты и пр.)). Примером может считаться разрабатываемый в Италии законопроект, предполагающий временную (на срок от 6 месяцев до года) легализацию с привлечением в аграрный сектор до 1 млн мигрантов и беженцев, на сегодняшний день находящихся в стране на полулегальном положении;
- в) создание экстренных программ привлечения сезонных рабочих из-за рубежа с использованием жестких медико-эпидемиологических ограничений, несмотря на постепенно либерализуемые карантинные меры¹.

В среднесрочной и долгосрочной перспективе необходимо определиться с переустройством системы привлечения сезонных рабочих и найти баланс между требованиями санитарно-эпидемиологической безопасности и экономической целесообразностью. Достаточно очевидно, что на постоянной основе закрыть потребности аграрного сектора в сезонной рабочей силе за счет внутренних резервов в странах Севера практически невозможно. Это объясняется демографическими особенностями структуры населения соответствующих стран, сезонным характером работ, малоподходящих для постоянного населения, а также, разумеется, экономической целесообразностью. Мотивация сезонной миграции – возможность для мигранта заработать за несколько месяцев достаточно средств, чтобы обеспечить свое существование до конца года на родине. Иными словами, подобная схема основана на разнице в уровне жизни между принимающей, трудодефицитной, и трудоизбыточной странами.

1 См., например, [22].

4. Влияние пандемии COVID-19 на миграционные процессы

В новых эпидемиологических условиях представляется неизбежным ужесточение медицинских требований и контроля за их исполнением при привлечении иностранной рабочей силы. Это, в свою очередь, приведет к росту издержек на ее привлечение. Речь идет как о трансформации самих механизмов рекрутинга, так и об адаптации условий пребывания мигрантов в принимающей стране к новым реалиям. В то же время рост издержек не должен привести к выдавливанию мигрантов в теневую экономику.

В таких условиях государство должно взять на себя основные затраты по адаптации мигрантов. Речь идет о создании центров временного пребывания – обсерваторов нового типа, минимизирующих эпидемиологические риски новоприбывших (на сегодняшний день эксперты выделяют центры временного содержания и интеграции, а также лагеря беженцев как наиболее уязвимые к вспышкам заболеваний учреждения); систем доступной медицинской помощи для мигрантов; организованных систем набора сезонных рабочих на территории трудоизбыточных государств.

Полная переориентация отдельных секторов экономики, годами зависевших от сезонной миграции, на национальный рынок труда представляется маловероятной даже при самых негативных сценариях развития экономики. В то же время миграционное регулирование временно (до изобретения и распространения вакцины) переходит в режим «ручного управления», а относительно свободная миграция временно заменяется точечными рекрутинговыми программами.

Россия и ЕАЭС

Россия и другие члены ЕАЭС действуют в той же логике, что и большинство стран мира. Ситуация осложняется тем, что в странах ЕАЭС в связи с безвизовым режимом и общим рынком труда присутствует большое число граждан других стран – членов ЕАЭС. Особенно выделяется в этом плане ситуация в России и Казахстане – двух наиболее притягательных для трудовых мигрантов странах. Меры властей по поддержке мигрантов схожи с европейскими: решение об автоматической пролонгации патентов и иных документов, разрешающих мигрантам работу на территории России на срок до 3-х месяцев, было обнародовано 18 апреля [23]. Аналогичные решения были приняты в европейских государствах двумя неделями раньше – во второй половине марта¹. Иные меры целевой поддержки трудовых мигрантов не вводились и не анонсировались.

В Российской Федерации находятся несколько миллионов трудовых мигрантов, многие из которых потеряли работу и нуждаются в поддержке. Потеря такого количества рабочих рук может серьезным образом сказаться на экономике.

По прогнозам экспертов, после открытия границ Россию могут покинуть до 30% мигрантов (до 2–3 млн человек), однако такой отток будет носить временный характер [24]. Это связано с повышением конкуренции на рынке труда, сокращением числа доступных рабочих мест (большая часть мигрантов занята в малом и среднем бизнесе, наиболее сильно пострадавшем во время карантина) и с ожидаемым падением курса рубля. При базовом сценарии восстановления экономики массового возвращения мигрантов на российский рынок труда стоит ожидать лишь в 2022–2023 гг.

1 Практически сразу после закрытия границ.

При этом следует понимать, что ожидаемое падение ВВП России на 5–6% по итогам 2020 г. само по себе может привести к соразмерному падению ВВП стран Средней Азии¹, поставляющих в нашу страну рабочую силу (в первую очередь речь идет о Киргизии, Узбекистане и Таджикистане). Прежде всего это связано с сокращением объема международных денежных переводов, играющих ключевую роль в экономике этих стран. По прогнозу Всемирного банка, общий объем таких транзакций сократится на 20% [25]. Иными словами, общие потери экономик стран-доноров окажутся сильнее, чем потери российской экономики от оттока мигрантов. В среднесрочной перспективе это может существенно усилить конкуренцию среди мигрантов на российском рынке труда. Полноценного снятия ограничений на передвижение не стоит ожидать до появления и распространения вакцины. Принятие таких решений основано в первую очередь эпидемиологической ситуацией в стране и должно быть продиктовано управленческой, а не политической логикой. Однако имеет смысл рассмотреть создание системы исключений, позволяющей возобновить ограниченную миграцию востребованных специалистов и сезонных рабочих.

С учетом плачевного состояния систем здравоохранения в странах Средней Азии, откуда Россия получает большую часть иностранной рабочей силы, разумным будет *разработать новые форматы рекрутинга*, а именно обратиться к опыту организованного рекрутирования с обязательным карантином и медицинскими проверками на территории России с последующим трудоустройством мигрантов в отраслях, восстанавливающихся после кризиса. Текущий кризис – это не только экзистенциальная угроза, но и возможность улучшить положение страны в борьбе за человеческий капитал. Это не утопия, если учесть глобальный характер кризиса и растущее число безработных по всему миру. Экономический кризис и краткосрочный рост безработицы в России не приведут к изменению долгосрочных демографических трендов (низкая рождаемость, старение населения). Принципиально важно не закрывать для иностранцев возможность выхода на российский рынок труда и сохранить миграционную привлекательность в долгосрочной перспективе.

Проблема беженцев в условиях пандемии: вероятность новой волны миграционного кризиса в ЕС и особенности взаимоотношений ЕС и Турции

Лагеря беженцев и центры временного содержания особенно подвержены угрозам быстрого распространения инфекционных заболеваний в связи с невысоким уровнем жизни, антисанитарией, недостатком питьевой воды и невозможностью соблюдать социальную дистанцию. В этом смысле наиболее опасными являются лагеря беженцев в Греции и Турции.

По условиям сделки между ЕС и Турцией, заключенной в 2016 г., сирийские беженцы, прибывающие на греческие острова, направлялись обратно в Турцию в обмен на финансовую помощь Турции и упрощенный визовый режим для ее граждан. В начале 2020 г. на территории Турции насчитывалось около 3,5 млн сирийских беженцев, 80 тыс. из которых находились в специализированных лагерях. Большинство из них испытывают проблемы с поиском постоянной работы; на них не распространяются социальные гарантии; зачастую им недоступны базовые сервисы, что делает их особенно уязвимыми перед угрозой заражения коронавирусом [26]. В начале марта

1 Так, киргизская экономика только за счет этого потеряет более 360 млн долл. (5% ВВП) [25].

4. Влияние пандемии COVID-19 на миграционные процессы

турецкое правительство ослабило контроль над границей и перестало препятствовать перемещению мигрантов в Европу, фактически аннулировав заключенную в 2016 г. сделку. Во многом это решение связано с провалом турецкой военной операции в северной Сирии, одной из целей которой было создание безопасной зоны под турецким контролем, куда можно было бы переселить большую часть сирийских беженцев. В ответ на прекращение сделки последовала жесткая реакция ЕС: глава Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен заявила, что главный приоритет – поддержание порядка на границе, а Греция является «щитом Европы» и получит дополнительную поддержку. Полное закрытие границ в связи с пандемией привело к временной заморозке конфликта, однако ситуация остается чрезвычайной даже без учета фактора коронавируса.

Вынужденные мигранты оказались заложниками политического противостояния между Турцией и ЕС. Турецкие официальные лица неоднократно заявляли, что после отмены режима ЧП, введенного в связи с распространением коронавируса, мигранты и беженцы вновь получают возможность беспрепятственно покинуть страну в направлении Европы. Греция, со своей стороны, усиливает охрану границы и планирует укрепить защитные сооружения на сухопутном участке границы с Турцией [27]. В этих условиях безопасность и благополучие беженцев оказываются ценностью третьего порядка. Успешного решения этой проблемы можно добиться только при вмешательстве международного сообщества, и это могло бы стать серьезной дипломатической победой либерально-демократических правительств. Однако в условиях эпидемиологической угрозы у большинства государств нет времени и ресурсов заниматься проблемами за пределами своих границ, а у международных организаций не хватает средств для того, чтобы помочь всем нуждающимся. Заморозка проблемы, попытки решать ее на национальном уровне или политика переноса очага проблемы вовне не могут служить ее решением¹.

В апреле власти Греции закрыли на карантин несколько лагерей беженцев на своей территории после обнаружения в них инфицированных [28]. Помимо этого, беженцев в материковой части страны массово переводят на базовые программы социальной поддержки без предоставления жилья, чтобы разгрузить лагеря беженцев на островах, где размещаются более 30 тыс. человек при базовой вместимости 6–10 тыс. Схожая ситуация на Мальте, под угрозой также лагеря в секторе Газа, Бангладеш и т.д. Крайне важно, чтобы проблема беженцев не ушла на второй план и оставалась в поле зрения властей.

На практике основным методом работы с беженцами в период кризиса стало их направление или перенаправление в другие страны силами военных или полуофициальных силовых акторов (например, ЧВК и пр.). Так, Мальта и Греция неоднократно останавливали в море суда с беженцами и перенаправляли их в сторону Турции [29], Ливии [30] и Италии [31], а сама Италия пошла на беспрецедентные меры, объявив свои порты небезопасными в связи с пандемией и фактически заблокировав вход в них для судов разнообразных НКО со спасенными на борту [32]. В некоторых случаях не обошлось без жертв. Очевидно, что инфраструктура приема и помощи беженцам на юге Европы перегружена, а пандемия коронавируса

¹ Речь идет в первую очередь о ряде договоренностей европейских государств с африканскими странами о финансовой помощи в обмен на удержание мигрантов и беженцев вдали от границ Европы и/или принудительной репатриации.

создает дополнительные опасности. На этом фоне инициатива итальянского правительства в части *временной легализации мигрантов, уже находящихся на территории страны*, с целью задействовать их в восстановлении экономики выглядит одним из немногих разумных шагов на фоне всеобщих попыток переложить проблему на соседа.

* * *

Режим закрытых границ не является панацеей, в целях поддержания уровня экономической активности и платежеспособного спроса имеет смысл разработать систему исключений, позволяющую привлекать необходимых работников, не дожидаясь конца пандемии.

В краткосрочной перспективе, помимо существующих мер по автоматическому продлению патентов и иных документов, позволяющих иностранным гражданам находиться на российской территории, представляется целесообразной разработка целевых программ поддержки для предпринимателей-мигрантов, занятых в сфере малого и среднего бизнеса, предприятия которых пострадали из-за пандемии COVID-19 и связанных с ней ограничений. Целесообразно также рассмотреть возможность временного предоставления доступа к базовым социальным сервисам (прежде всего к системе здравоохранения) всем трудящимся мигрантам независимо от их легального статуса.

В среднесрочной перспективе (при условии сохранения режима закрытых границ) имеет смысл разработать – в рамках государственно-частного партнерства – отраслевые программы организованного рекрутинга иностранной рабочей силы для удовлетворения нужд отдельных секторов экономики, традиционно зависящих от привлекаемой рабочей силы (в первую очередь речь идет о сезонных рабочих и высококвалифицированных специалистах). Участники таких программ должны попадать под исключения в режиме закрытых границ и соответствовать повышенным требованиям с точки зрения эпидемиологической безопасности.

Источники

1. Dustmann C., Glitz A., Vogel T. Employment, wages, and the economic cycle: Differences between immigrants and natives // European Economic Review. 2010. No. 54(1). P. 1–17.
2. Immigrant key workers in Europe: The COVID-19 response that comes from abroad // VOX.EU. URL: <https://voxeu.org/article/covid-19-immigrant-workers-europe> (дата обращения: 05.06.2020).
3. DTM (COVID-19) Global Mobility Restriction Overview 28 May // IOM. URL: https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM-Covid19%20Global%20Overview%20Output%2028.05.2020%20Final_0.pdf?file=1&type=node&id=8791 (дата обращения: 05.06.2020).
4. Temporary Reintroduction of Border Control // EU. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en (дата обращения: 05.06.2020).
5. Effectiveness of travel restrictions in the rapid containment of human influenza: a systematic review // WHO. URL: <https://www.who.int/bulletin/volumes/92/12/14-135590/en/> (дата обращения: 05.06.2020).
6. Denmark – New hotline in 25 languages about coronavirus // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/denmark-new-hotline-in-25-languages-about-coronavirus> (дата обращения: 05.06.2020).

4. Влияние пандемии COVID-19 на миграционные процессы

7. Face au Coronavirus – des reactions et des actions pour soutenir les migrants // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/face-au-coronavirus-des-reactions-et-des-actions-pour-soutenir-les-migrants> (дата обращения: 05.06.2020).
8. Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Fachkräfteeinwanderung nach Deutschland erwartet // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/auswirkungen-der-corona-pandemie-auf-die-fachkrafteeinwanderung-nach-deutschland-erwartet> (дата обращения: 05.06.2020).
9. Lithuania – Response to COVID-19 and impact on migrant and refugee integration // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/lithuania-response-to-covid-19-and-impact-on-migrant-and-refugee-integration> (дата обращения: 05.06.2020).
10. Poland implements special measures for residence permits during the COVID-19 pandemic // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-implements-special-measures-for-residence-permits-during-the-covid-19-pandemic> (дата обращения: 05.06.2020).
11. Measures to alleviate negative impacts of COVID-19 on migrant communities in Slovak Republic // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/measures-to-alleviate-negative-impacts-of-covid-19-on-migrant-communities-in-slovak-republic> (дата обращения: 05.06.2020).
12. Impact of government measures related to the coronavirus on third-country nationals in Hungary // EU. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/impact-of-government-measures-related-to-the-coronavirus-on-third-country-nationals-in-hungary> (дата обращения: 05.06.2020).
13. Avoiding a COVID-19 Migration Crisis // Syndicate. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-could-fuel-migration-crisis-by-md-shahidul-haque-2020-04> (дата обращения: 05.06.2020).
14. Spain creates a universal minimum income targeted at 2.3 million people // fastCompany. URL: <https://www.fastcompany.com/90511093/spain-creates-a-universal-minimum-income-targeted-at-2-3-million-people> (дата обращения: 05.06.2020).
15. Unemployment rate forecasts // EU. URL: <https://www.fastcompany.com/90511093/spain-creates-a-universal-minimum-income-targeted-at-2-3-million-people> (дата обращения: 05.06.2020).
16. COVID-19: Policies and Impact on Seasonal Agricultural Workers IOM // IOM. URL: https://www.iom.int/sites/default/files/documents/seasonal_agricultural_workers_27052020_0.pdf (дата обращения: 05.06.2020).
17. Foreign workers in agriculture can stay in Estonia for the time being // ERR. URL: <https://news.err.ee/1074084/foreign-workers-in-agriculture-can-stay-in-estonia-for-the-time-being> (дата обращения: 05.06.2020).
18. Secteurs agricoles et horticoles : les saisonniers pourront travailler plus longtemps // References. URL: <https://references.lesoir.be/article/secteurs-agricoles-et-horticoles-les-saisonniers-pourront-travailler-plus-longtemps/> (дата обращения: 05.06.2020).
19. Main d'œuvre saisonnière, les réfugiés en renfort // PRÉFET DE SEINE-ET-MARNE. URL: <http://www.seine-et-marne.gouv.fr/content/download/42625/319839/file/20200330-CP%20saisonnier%20refugies.pdf> (дата обращения: 05.06.2020).

20. Konzeptpapier Saisonarbeiter im Hinblick auf den Gesundheitsschutz [Coronavirus (SARS-CoV-2)] // BMI/BMEL. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/corona/konzeptpapier-saisonarbeiter.pdf;jsessionid=AA84AF29AD728757C5DD32099C4D62C2.2_cid373?__blob=publicationFile&v=7 (дата обращения: 05.06.2020).
21. Regularizzazione dei migranti, il testo integrale della bozza di legge // L'Economia. URL: https://www.corriere.it/economia/lavoro/20_aprile_18/regularizzazione-migranti-testo-integrale-bozza-legge-eff9bf04-8144-11ea-b7e0-dce1b61a80bf.shtml?refresh_ce-cp (дата обращения: 05.06.2020).
22. Temporary Foreign Worker Program – COVID-19 // Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/notice-covid-19.html> (дата обращения: 05.06.2020).
23. Указ Президента Российской Федерации от 18.04.2020 № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004180001> (дата обращения: 05.06.2020).
24. Коронакризис в России: последствия для трудовых мигрантов // Радио «Азаттык» URL: <https://rus.azattyk.org/a/30617025.html> (дата обращения: 05.06.2020).
25. Migration-related socioeconomic impacts of COVID-19 on developing countries // IOM. (дата обращения: 05.06.2020).
26. Precarious lives: Syrian refugees in Turkey in corona times // VOX. URL: <https://voxeu.org/article/precarious-lives-syrian-refugees-turkey-corona-times> (дата обращения: 05.06.2020).
27. Greece will 'build the wall' on Turkish border to deal with migrant threat // Remix. URL: <https://rmx.news/article/article/greece-will-build-the-wall-on-turkish-border-to-deal-with-migrant-threat> (дата обращения: 05.06.2020).
28. How COVID-19 is throttling vital migration flows // World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/covid-19-is-throttling-vital-migration-flows/> (дата обращения: 05.06.2020).
29. Turkey rescues 85 migrants and refugees pushed back by Greece // DailySabah. URL: <https://www.dailysabah.com/politics/eu-affairs/turkey-rescues-85-migrants-and-refugees-pushed-back-by-greece> (дата обращения: 05.06.2020).
30. Exclusive: 12 die as Malta uses private ships to push migrants back to Libya // Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/19/exclusive-12-die-as-malta-uses-private-ships-to-push-migrants-back-to-libya> (дата обращения: 05.06.2020).
31. We give you 30 minutes': Malta turns migrant boat away with directions to Italy // Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/20/we-give-you-30-minutes-malta-turns-migrant-boat-away-with-directions-to-italy> (дата обращения: 05.06.2020).
32. Italy declares own ports 'unsafe' to stop migrants arriving // Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/08/italy-declares-own-ports-unsafe-to-stop-migrants-disembarking> (дата обращения: 05.06.2020). ■

5. МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСА (COVID-19), ПРИНИМАЕМЫХ В СВЯЗИ С ЭТИМ МЕР И ВОЗНИКАЮЩИХ ВЫЗОВОВ (НА 14.06.2020)

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

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

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

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

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

В статье рассмотрена текущая (на 14.06.2020) ситуация с распространением коронавируса в мире и в России; описаны основные принятые за этот период меры, направленные на сдерживание распространения инфекции, поддержку экономики; построен прогноз развития эпидемии в России. Рассмотрены также формируемые пандемией вызовы в нескольких сферах: (1) планирование снятия ограничительных мер; (2) изменение потребительских предпочтений и структуры потребления; (3) влияние коронавируса на транспортно-логистический сектор.

Распространение пандемии коронавируса и меры стран по ее ограничению **Текущая ситуация с распространением COVID-19 в мире**

На конец дня 14 июня 2020 г. количество заболевших COVID-19 в мире составило почти 8 млн человек, умерших – 435 тыс. Всего в мире на 0 часов 15 июня болеют более 3,4 млн человек, выздоровели более 4,1 млн человек (табл. 1).

За прошедшую неделю (7–14 июня) число новых ежедневных случаев заболевания в мире оставалось на высоком уровне (свыше 120–130 тыс. человек). Основной прирост заболеваемости приходится на страны Латинской Америки и Карибского бассейна (Бразилия, Перу, Чили, Мексика), а также Индию, Пакистан и Иран, т.е. на страны, где эпидемия находится в активной фазе. Практически не снизился уровень заболеваемости в США (в среднем за неделю около 20 тыс. заболевших в сутки) и России (8–9 тыс. заболевших в сутки). При этом в большинстве стран Европы эпидемия существенно ослабла (рис. 1).

Таблица 1

Топ-10 стран, пострадавших от COVID-19, на 0 часов 15 июня 2020 г. (GMT +0)

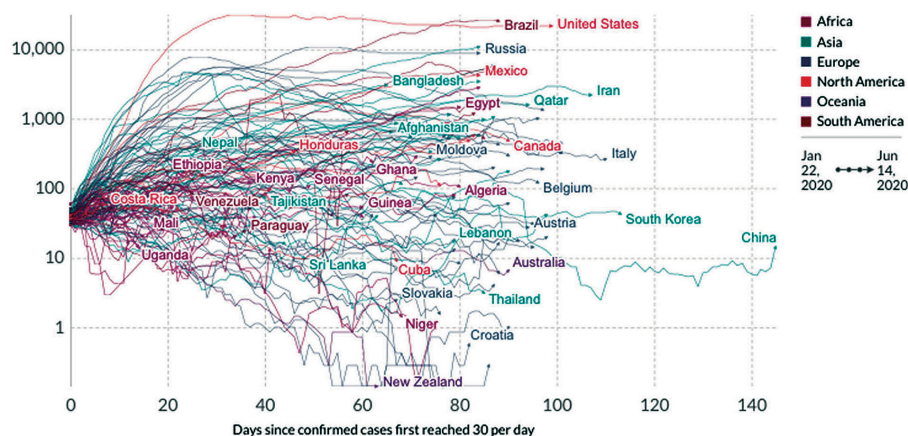
Страна	Общее кол-во случаев COVID-19	Новых случаев за сутки	Всего умерших	Умерших за сутки	Всего выздоровело	Болеют	Тяжелое течение заболевания	Количество случаев заболевания в расчете на 1 млн человек	Умерших в расчете на 1 млн человек
В мире	7 984 169	123 645	435 181	3 263	4 106 225	3 442 763	54 119	1 024	55.8
США	2 162 228	20 004	117 858	331	870 050	1 174 320	16 704	6 534	356
Бразилия	867 882	17 086	43 389	598	437 512	386 981	8 318	4 084	204
Россия	528 964	8 835	6948	119	280 050	241 966	2 300	3 625	48
Индия	332 783	11 157	9 520	321	169 689	153 574	8 944	241	7
Велико-британия	295 889	1 514	41698	36	N/A	N/A	392	4 360	614
Испания	291 008	323	27 136		N/A	N/A	617	6 224	580
Италия	236 989	338	34345	44	176 370	26 274	209	3 919	568
Перу	229 736	4 604	6 688	190	115 579	107 469	1 113	6 972	203
Германия	187 671	248	8 870	3	172 200	6 601	447	2 240	106
Иран	187 427	2 472	8837	107	148 674	29 916	2 781	2 233	105

Источник: на основе данных [1]; [2].

За последнюю неделю число ежедневно умирающих от коронавируса сохранялось практически без изменений (4–5 тыс. человек в сутки), однако претерпел изменения страновой профиль. Наибольший вклад в уровень ежедневной смертности теперь вносят страны Латинской Америки и Карибского бассейна – к концу недели их доля составила практически половину (около 47%) от ежедневного числа умерших; основной вклад внесла Бразилия, где в отдельные дни погибало свыше тысячи человек в сутки. В то же время доля США снизилась (до 17%) (рис. 4). В России уровень летальности¹ сохраняется на низком уровне (около 1,3%), а в большинстве стран Европы ежесуточное число новых летальных исходов снизилось до нескольких десятков или даже единичных случаев (рис. 5, 6). Наибольшее количество подтвержденных умерших от коронавируса в расчете на 1 млн человек в странах Европы (Бельгия (833), Великобритания (614), Испания (580), Италия (568) и Швеция (483)) (рис. 2, 3).

1 Необходимо отметить, что эпидемия COVID-19 в разных странах находится на разных стадиях распространения, поэтому показатели летальности можно сопоставлять с определенными оговорками. Прежде всего, на сопоставимость оказывает влияние расхождение методик учета и оценки смертности от коронавируса, которое имело место практически до конца апреля 2020 г. Например, Бельгия включала в итоговую статистику летальности от Covid-19 даже тех умерших, для которых лечащим врачом на основе симптомов могло быть лишь указано подозрение на заболевание коронавирусом без какого-либо подтверждения впоследствии. Большинство стран включают в статистику всех умерших, у которых тест на коронавирус оказался положительным. Различные методики подсчета используются и для оценки выявленных случаев (например, могут не включаться случаи бессимптомного и легкого течения болезни). В соответствии с рекомендациями ВОЗ по удостоверению и кодированию COVID-19 в качестве причины смерти (от 20.04.2020) причиной смерти от COVID-19 не может быть определено другое заболевание (например, рак) и она должна учитываться независимо от ранее имевшихся заболеваний, которые предположительно могут спровоцировать тяжелое течение COVID-19. Смерть от нового коронавируса должна быть записана как причина смерти в медицинском свидетельстве о смерти для ВСЕХ умерших, у которых она вызвала или предположительно вызвала смерть, или способствовала ей. Кроме того, на уровень летальности оказывает влияние охват населения тестированием. Его расширение позволяет повысить выявляемость бессимптомных случаев протекания заболевания, что одновременно будет снижать уровень смертности, поскольку будет расти число выявленных случаев заболевания. Соответственно, в странах с низким охватом населения тестированием уровень летальности может быть выше.

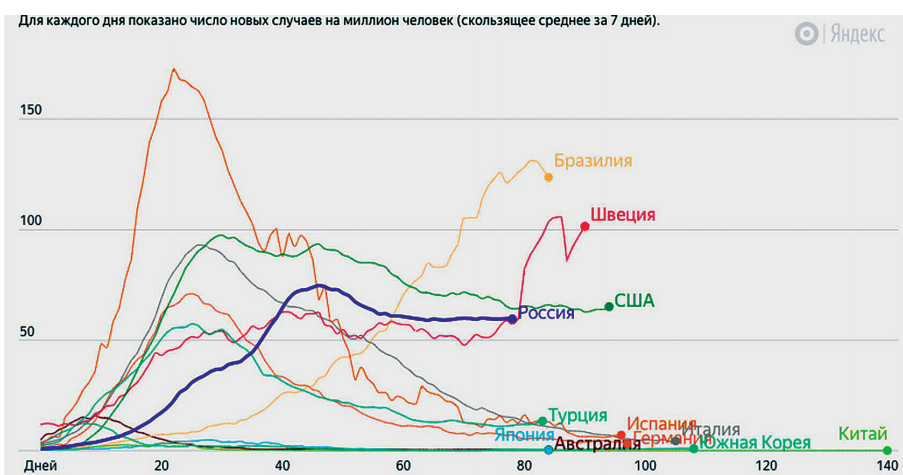
5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19



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

Рис. 1. Траектории новых случаев заболевания (логарифм) коронавирусом за день

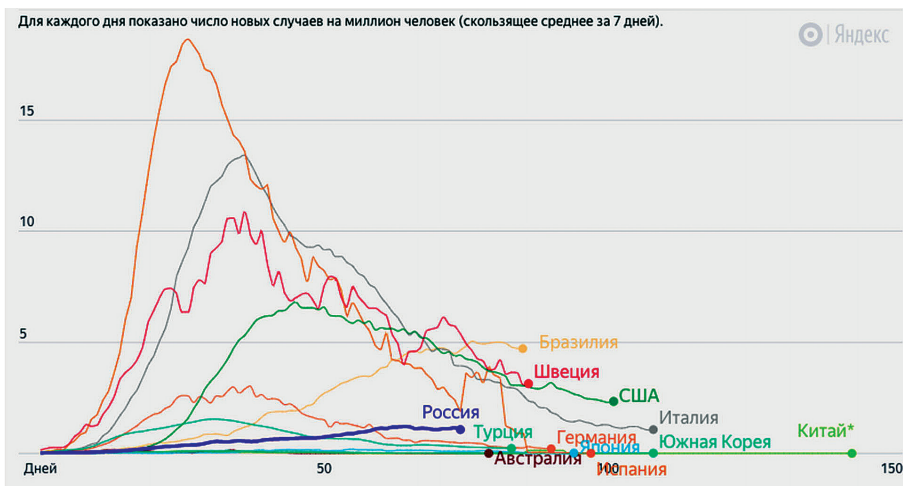
Источник: [3].



Примечание: За точку отсчета для данной страны принят день, когда число выявленных заражений превысило 1000.

Рис. 2. Ежедневное число новых заболевших на 1 млн человек в странах мира

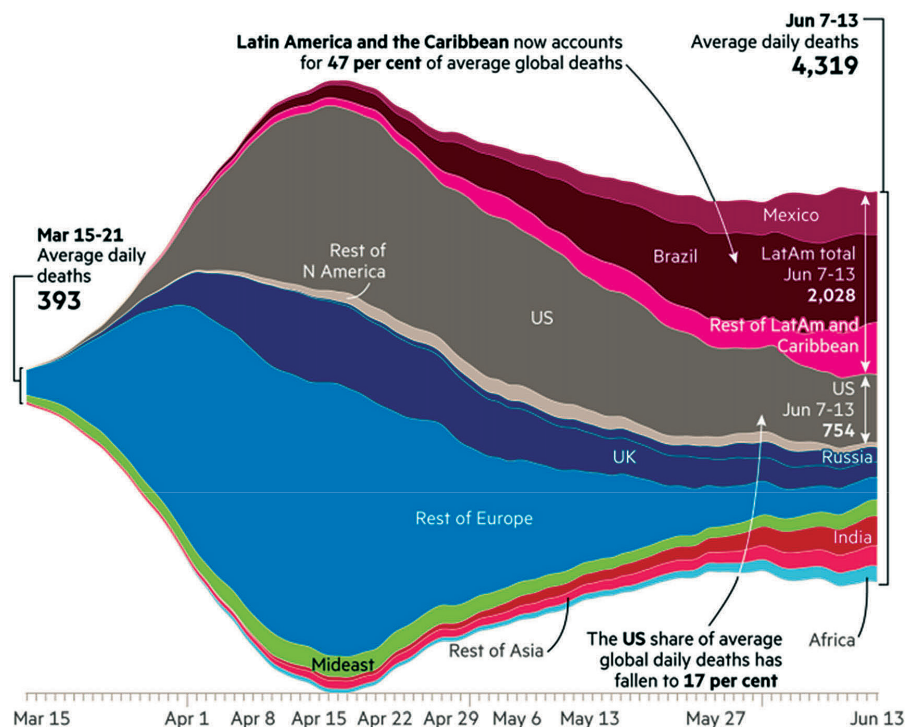
Источник: Яндекс. URL: <https://yandex.ru/covid19/stat>.



Примечание: За точку отсчета для данной страны принят день, когда общее число смертей превысило 10.

Рис. 3. Число смертей на 1 млн человек в странах мира

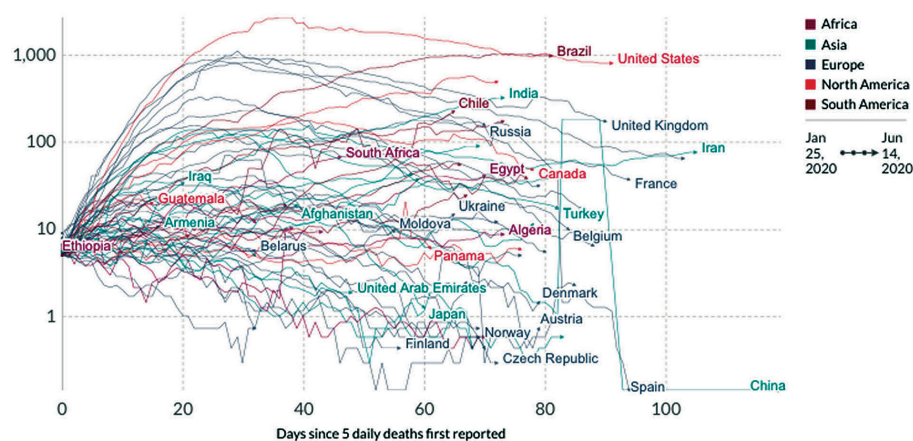
Источник: Яндекс. URL: <https://yandex.ru/covid19/stat>.



Примечание. Данные по отдельным странам могут отличаться от представленных в табл. 1 из-за разного времени (в течение суток) предоставления информации.

Рис. 4. Распределение числа умерших за сутки по странам мира (по состоянию на 14 июня 2020 г.)

Источник: [3].



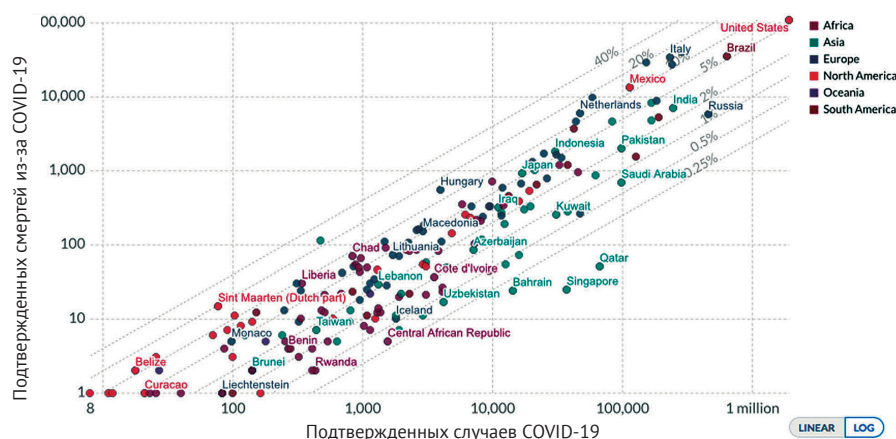
Примечание. По оси абсцисс указано количество дней после преодоления порога в 5 умерших от коронавируса ежедневно.

Рис. 5. Количество умерших от коронавируса за день (скользящее среднее за неделю, предшествующую каждой дате, логарифм), человек

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

По официальным данным, по состоянию на 14.06.2020 в России зарегистрировано 528 964 случаев заболевания (средний ежедневный прирост продолжает сокращаться, с 7 июня замедлился на 0,2 п.п., составив 1,8%), из них 205 905 – в г. Москве (+5,6%), 49 363 – в Московской области (+11,6%), 20 561 – в г. Санкт-Петербурге (+11,1%).

5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19



Примечание. По оси абсцисс указано число подтвержденных случаев коронавируса, по оси ординат – количество подтвержденных смертей от коронавируса по странам мира.

Рис. 6. Зависимость количества подтвержденных случаев заражения коронавирусом и смертельных случаев от вируса

Источник: [2].

Регион	Число новых случаев по дням	Всего заражений	Заражений на 100 000 человек	Всего смертей	Смертей на 100 000 человек
Москва		205 905	1646,4	3 281	26,2
Московская область		49 353	657,7	678	9,0
Санкт-Петербург		20 561	384,2	597	11,2
Нижегородская область		13 995	432,6	168	5,2
Свердловская область		9 325	215,6	50	1,2
Ростовская область		7 481	177,3	67	1,6
Дагестан		6 557	214,0	316	10,3
Красноярский край		6 494	225,8	64	2,2
Тульская область		5 340	357,9	58	3,9
Калужская область		5 091	503,0	39	3,9

Рис. 7. Топ-10 регионов по числу заболевших

Источник: Яндекс. URL: <https://yandex.ru/covid19/stat>, по данным на 14 июня.

Число новых **заражений**, **выздоровлений** и **смертей** с начала марта - Россия

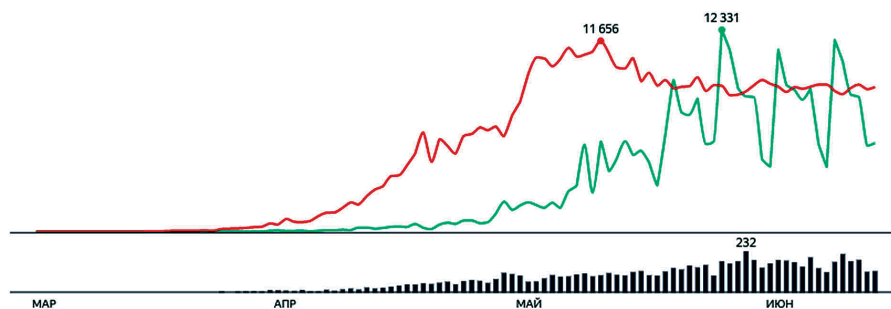


Рис. 8. Число новых заражений, выздоровлений и смертей с начала марта

Источник: Яндекс. URL: <https://yandex.ru/covid19/stat>, по данным на 14 июня.

На рис. 7 приведены данные о росте числа заболевших в России. С начала пандемии и до настоящего момента летальность составляет около 1,31%

от всех заболевших, постепенно увеличиваясь. За период с 7 по 14 июня умерло 1 223 человек, выздоровело 58 662 человек. Необходимо отметить, что в некоторые дни число выздоровевших превышало число новых заболевших, что отражает тенденцию к спаду эпидемии (рис. 8).

Меры по борьбе с распространением коронавируса и их эффективность

В России на фоне сохраняющего на приблизительно одном уровне числа ежедневных случаев заболевания (профиль роста заболеваемости стал менее полярным, переместился из крупнейших агломераций (Москва, МО, Санкт-Петербург) в регионы), продолжается постепенное ослабление ограничительных мер, в особенности в Москве и Московской области (которые прошли пик заболеваемости около месяца назад).

Большинство регионов находятся на 1-м этапе ослабления ограничений (рис. 9), при котором, согласно рекомендациям Роспотребнадзора, в регионе открываются предприятия сферы услуг и магазины непродовольственных товаров площадью до 400 кв. м с отдельным входом. Также разрешены занятия спортом на открытом воздухе, совместные прогулки на улице (не более двух человек), без посещения мест массового пребывания, в том числе детских площадок.

Если сравнивать действующие в России ограничительные меры с мерами в других странах, то можно видеть, что они схожи: так, например, постепенное возвращение граждан с удаленной формы работы наблюдается во многих странах Европы, Африки и Южной Америки.

Массовые публичные мероприятия запрещены практически во всех странах за редкими исключениями, где данная мера носит рекомендательный характер. То же самое касается и международных путешествий. В России, как и в ряде стран Европы, во многих регионах сняты ограничения, связанные с самоизоляцией граждан, разрешены прогулки и занятия спортом на открытом воздухе.

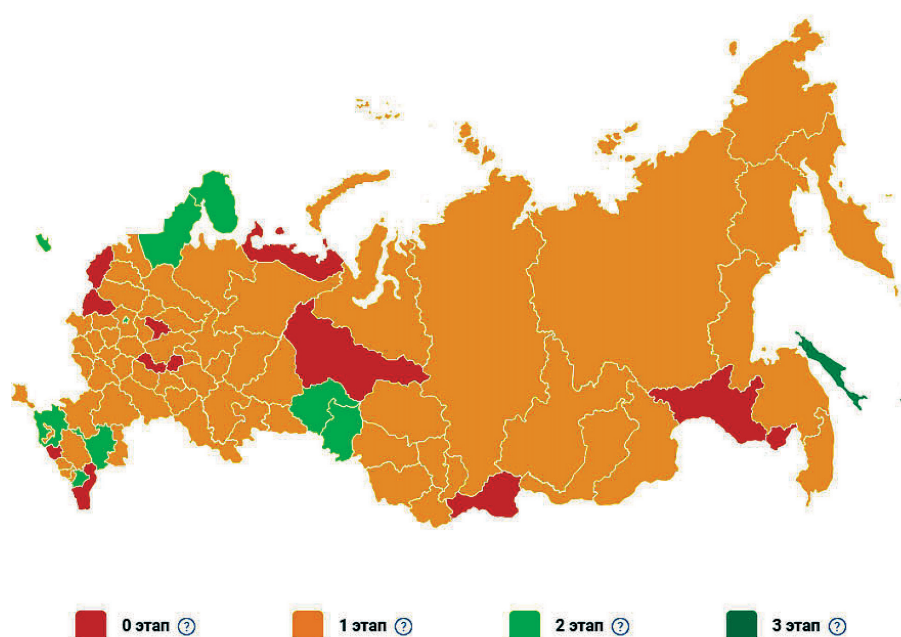
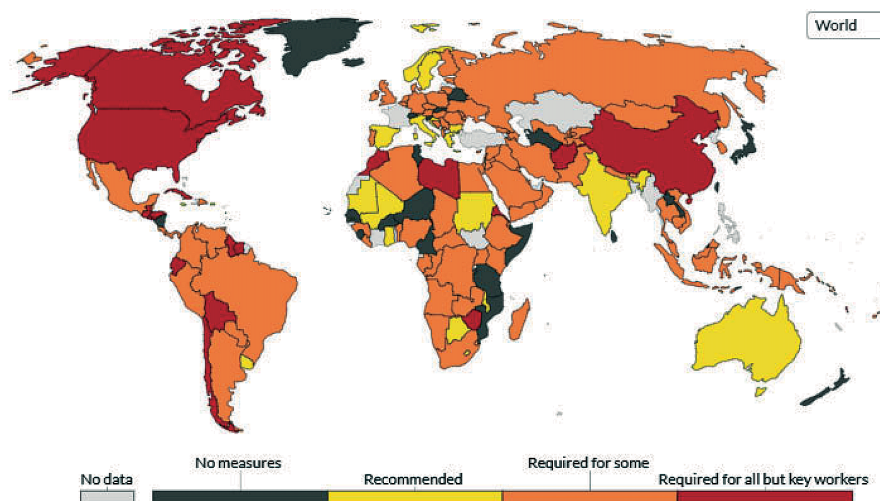


Рис. 9. Карта выхода из самоизоляции

Источник: [стопкоронавирус.рф], по данным от 14.06.2020.

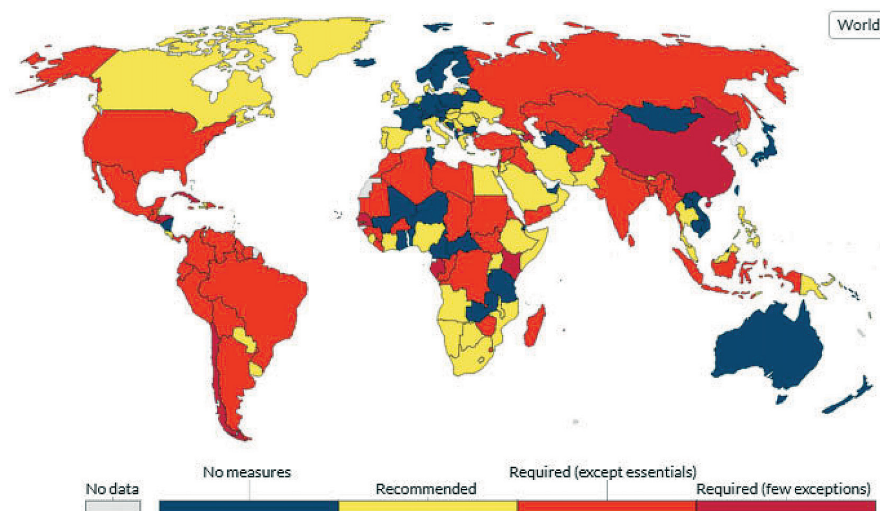
5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19



Source: Hale, Webster, Petherick, Phillips, and Kira (2020). Oxford COVID-19 Government Response Tracker – Last Updated 12th June.

Рис. 10. Перевод сотрудников на удаленную работу в странах мира

Источник: OurWorldInData, по данным от 12.06.2020.



Source: Hale, Webster, Petherick, Phillips, and Kira (2020). Oxford COVID-19 Government Response Tracker – Last Updated 12th June.

Рис. 11. Рекомендации по самоизоляции граждан в странах мира

Источник: OurWorldInData, по данным от 12.06.2020.

Прогнозы дальнейшего развития ситуации

Ряд иностранных и отечественных эпидемиологов и аналитических центров, составляющих прогнозы для разных стран мира, на основе актуальных данных о заболеваемости и смертности прогнозируют, что в ближайшее время России не удастся уйти с «плато» в 8–9 тыс. новых случаев в день.

Модель заболеваемости Сбербанка показывает, что в целом для России в ближайшие дни можно ожидать постепенного снижения числа заболевших и выхода на новый стабильный уровень («плато») в 5–6 тыс. новых случаев в первых двух сценариях¹. При несоблюдении мер самоизоляции, в самом

¹ В модели рассматриваются 4 сценария в зависимости от уровня соблюдения гражданами режима самоизоляции, который по-прежнему сохраняется в значительном числе регионов, а также санитарно-эпидемиологических мер: «Все соблюдают», «Иногда нарушают», «Нарушают часто» и «Ведут себя как обычно».



Рис. 12. Прогноз динамики прироста новых случаев заболевания коронавирусом

Источник: Сбербанк, по данным от 14.06.2020.

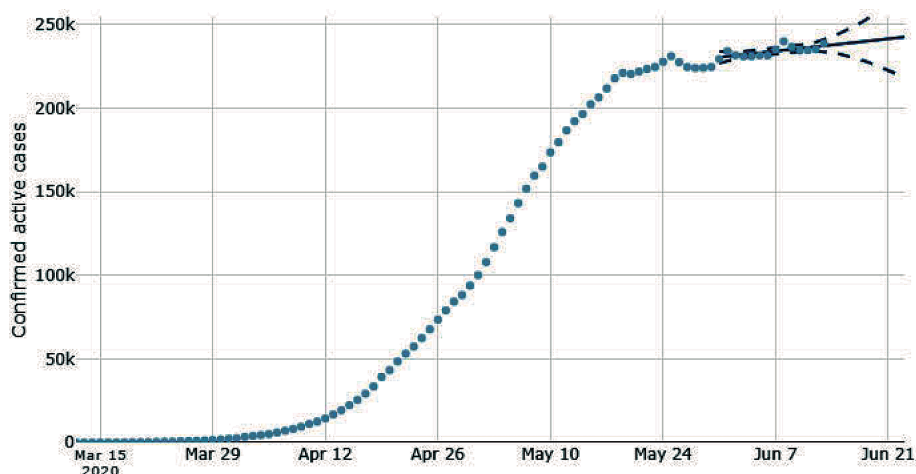


Рис. 13. Прогноз динамики прироста активных случаев в России

Источник: Сбербанк, по данным от 07.06.2020.

скором времени можно ожидать наступление второй волны, по силе равной первой (т.е. около 10 тыс. новых случаев в день). Вместе с тем по России и по Москве, согласно прогнозу Сбербанка, пик эпидемии уже пройден (11 и 7 мая соответственно).

В Москве ожидается небольшое увеличение числа ежедневно регистрируемых заболевших в ближайшие дни независимо от сценария. Однако даже в наиболее негативном сценарии уровень заболеваемости 7 мая (6 703 новых случаев) не будет достигнут.

Согласно прогнозу Университета Мельбурна¹ в ближайшие 10 дней число активных случаев продолжит медленно, но устойчиво расти и к 23 июня

1 URL: <https://covid19forecast.science.unimelb.edu.au/#about>.

5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19

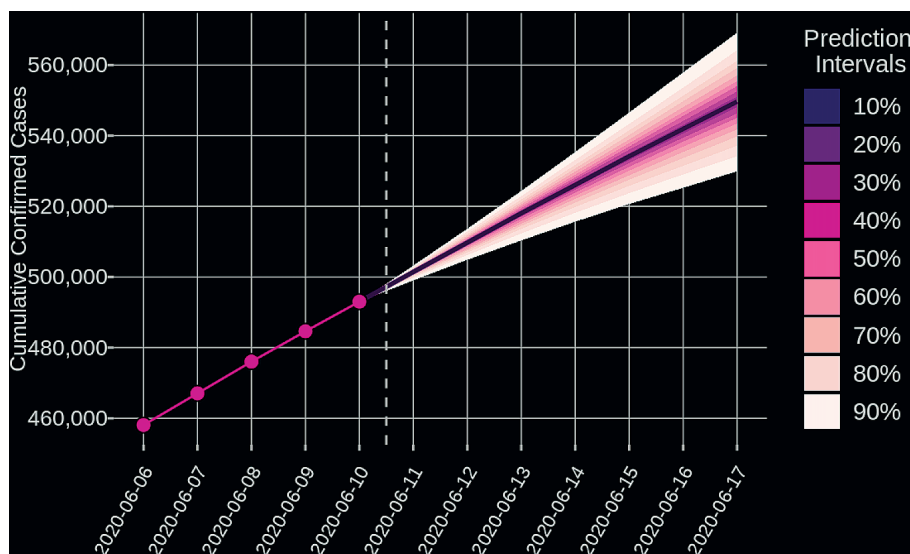


Рис. 14. Прогноз динамики прироста новых случаев заболевания в России

Источник: Los Alamos National Laboratory, по данным от 10.06.2020.

достигнет 242 тыс. (на 14 июня фактическое число активных случаев составляет 241 966, модельное – 238 511).

Согласно прогнозу лаборатории Лос-Аламоса¹, к 17 июня ожидается увеличение совокупного числа заболевших до 550–570 тыс. человек (по данным на 14 июня совокупное число заболевших составляет 528 964 человек).

В целом можно видеть, что все прогнозы свидетельствуют о том, что в ближайшее время России с высокой долей вероятности не удастся преломить сложившийся тренд и значительно снизить число новых регистрируемых случаев.

Таблица 2

Сравнение сценарных прогнозов динамики числа случаев заражения коронавирусом в России

Авторы прогноза	Сценарий	Пиковые показатели				Суммарно за весь период эпидемии	
		Дата пика	Дневной прирост выявленных заболевших, человек	Всего выявленных заболевших на пиковую дату накопленным итогом, человек	Дневной прирост летальных случаев, человек	Всего выявленных заболевших накопленным итогом, человек	Летальных случаев, человек
Фактическое состояние на 14.06.20			8 835	528 964	119	528 964	6 948
Сбербанк	Все соблюдают	11 мая	11 656	н/д	н/д	н/д	н/д
	Иногда нарушают						
	Нарушают часто						
	Ведут себя как обычно	13 июля	13 005	н/д	н/д	н/д	н/д
Los Alamos National Laboratory		н/д	н/д	н/д	н/д	550–570 тыс. (к 17 июня)	н/д

Источник: составлено авторами.

1 URL: <https://covid-19.bsvgateway.org>.

Эпидемиологические, технологические вызовы и ответы

Эпидемия COVID-19 формирует перед Россией и всем миром новые вызовы в различных сферах. Далее будут рассмотрены некоторые из них.

Планирование в сфере снятия карантинных ограничений

В настоящее время во многих странах в ситуации относительно позитивной динамики с точки зрения скорости распространения коронавируса (снижение количества новых заболевших, снижение смертности) обостряется дискуссия о необходимости и возможности выхода из режима карантинных запретов и ограничений как для граждан, так и для бизнеса. С одной стороны, если руководствоваться исключительно эпидемиологическими соображениями, то необходимо как можно дольше поддерживать режим максимального социального дистанцирования до практически полного прекращения распространения заболевания и (или) до изобретения вакцины, что подразумевает приостановление работы многих предприятий и организаций. С другой стороны, экономические соображения (восстановление экономического роста, предотвращение банкротств компаний и массовой безработицы), психологические трудности многомесячного карантина (длительный карантин способствует нарушению установленных запретов), иные соображения требуют более быстрого смягчения карантинных запретов. Особую важность приобретает задача по разработке планов по выходу из ограничений с учетом всех вышеперечисленных факторов, необходимо найти оптимальный баланс эпидемиологических аргументов и, напротив, аргументов в пользу прекращения карантина.

Ключевым фактором становится состояние экономики страны. Так, в Иране возобновление эпидемии началось вскоре после отмены ограничений, в мае. Но президент Роухани заявил, что ресурсов на еще один карантин в стране уже не осталось, таким образом, экономическая логика полностью вытеснила эпидемиологическую [4]. На 14 июня страна находилась на 11-м месте по количеству заболевших. Одной из стран, которая сильнее всего пострадала от пандемии, стала Бразилия [5]. В этой стране фактически все карантинные ограничения вводились на уровне городов и территорий (очень различной степени жесткости) при категорическом отказе президента от борьбы с коронавирусом, проводились постоянные массовые мероприятия. При этом в стране до 40% трудоспособного населения работает неофициально, что сильно затрудняет как введение карантинных мер, так и оказание мер поддержки. В результате сегодня страна занимает второе место в мире по количеству заболевших, сильно оттаясь от соседей по Латинской Америке. Согласно исследованию Вашингтонского университета, в Бразилии к началу августа могут умереть от коронавируса более 125 тыс. человек.

Что касается России, то ограничительные меры были введены примерно в те же сроки, что и во многих иных странах, и по большей части сохранялись достаточно долго (рис. 15).

В настоящее время в большинстве регионов России снимаются карантинные ограничения, идет возвращение к нормальной социальной жизни (за исключением массовых мероприятий, работы учреждений культуры). В то же время динамика распространения заболевания в России все еще не очень благоприятная, каждый день поступает информация о 8–9 тыс. заболевших и снижения этих цифр не происходит (рис. 16). При этом позитивная динамика обеспечивается в первую очередь за счет снижения числа

5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19

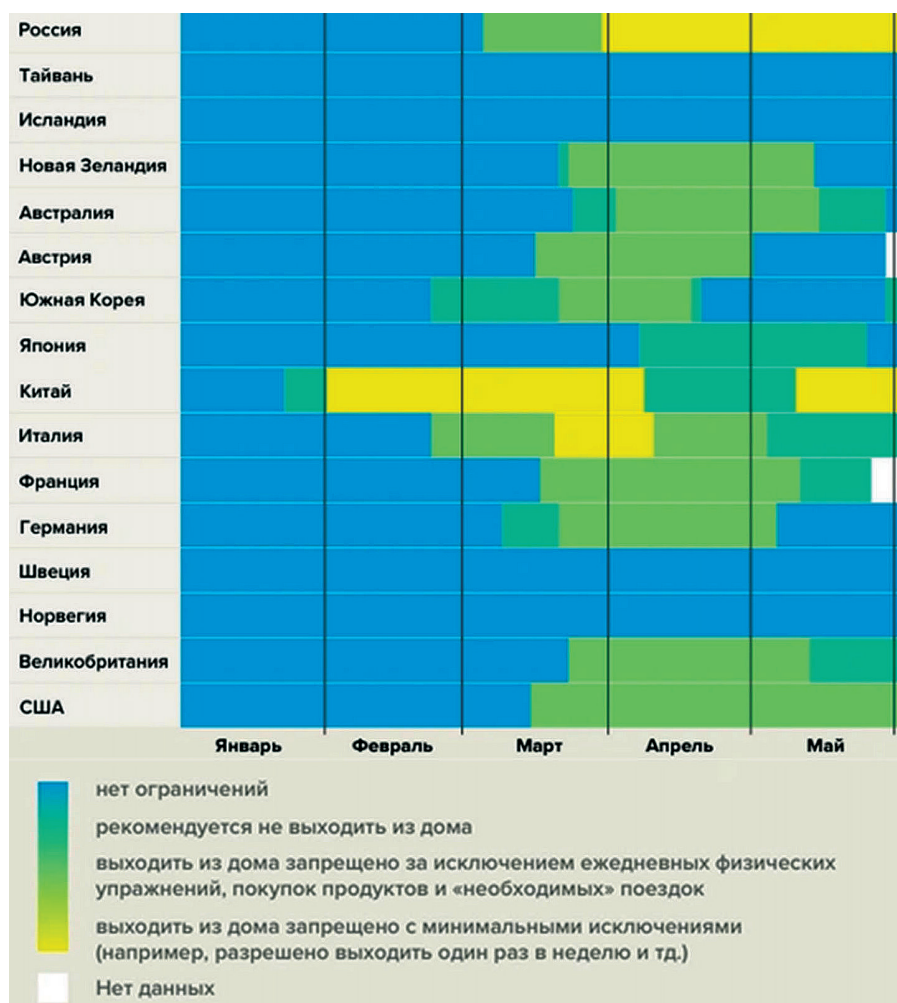


Рис. 15. Хронология введения карантинных мер

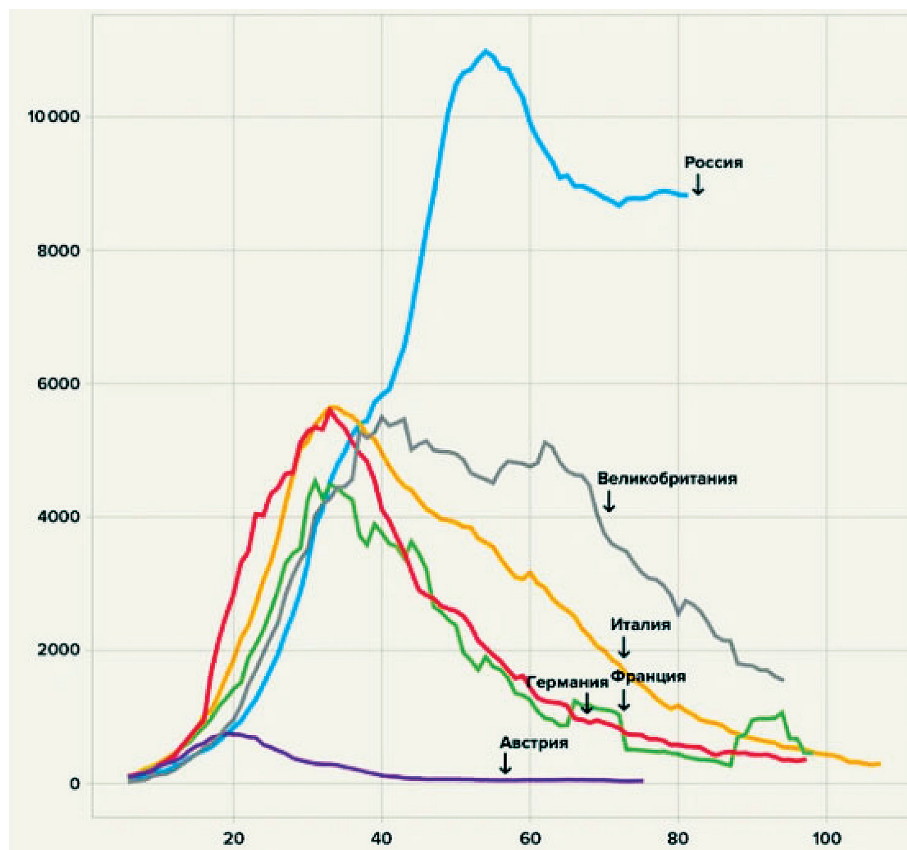
Источник: [6].

заболевших в Москве, которая ранее доминировала в общей статистике, сейчас же рост продолжается за счет других субъектов РФ, в ряде которых возникают сложные очаги заболевания, с которыми с трудом справляется система здравоохранения [7] (рис. 17). Однако в ситуации свободного перемещения населения между регионами это создает риски возвращения новой волны и в те регионы, где эпидемиологическая обстановка улучшилась.

В России позитивная динамика с точки зрения соотношения количества заболевших и вылечившихся, однако пока преобладания вылечившихся не произошло (рис. 18).

На 8 июня у 5 регионов из 20 (в наибольшей степени пострадавших от эпидемии) коэффициент репродукции¹ был стабильно ниже 1 в течение

1 Решения о снятии ограничений принимаются в России на основе (среди других критериев, определенных Роспотребнадзором) коэффициента воспроизводства R_t , он рассчитывается как среднее количество официально зарегистрированных случаев заболевания за последние четыре дня, деленное на среднее за предыдущие четыре дня. Чем ниже этот коэффициент, тем большее количество карантинных ограничений могут отменяться, например, коэффициент менее 0,5 позволяет согласно рекомендациям Роспотребнадзора отменять запреты на работу ресторанов. Однако этот коэффициент не равнозначен эпидемиологическому коэффициенту, который характеризует распространение эпидемии и рассчитывается более сложно. Эпидемиологический коэффициент означает среднее число людей, которое заразит каждый уже зараженный в данный момент, пока сам не вы-



Примечание. Показано число новых случаев заболевания, скользящее среднее за 7 дней, когда количество заболевших превысило 30 человек; стрелками отмечен последний день, когда жесткость карантинных мер была значительно снижена

Рис. 16. График смягчения карантинных ограничений

Источник [6].



Рис. 17. Рост числа заболевших в России без учета Москвы и Московской области

Источник: [7].

здоровеет. И такой коэффициент при значении ниже 1 действительно означает снижение рисков развития эпидемии. Коэффициент R_t , который рассчитывается в России, конечно, отчасти коррелирует с данным коэффициентом, однако возможны существенные смещения, в том числе с точки зрения масштабов тестирования, в результате возрастают риски

5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19

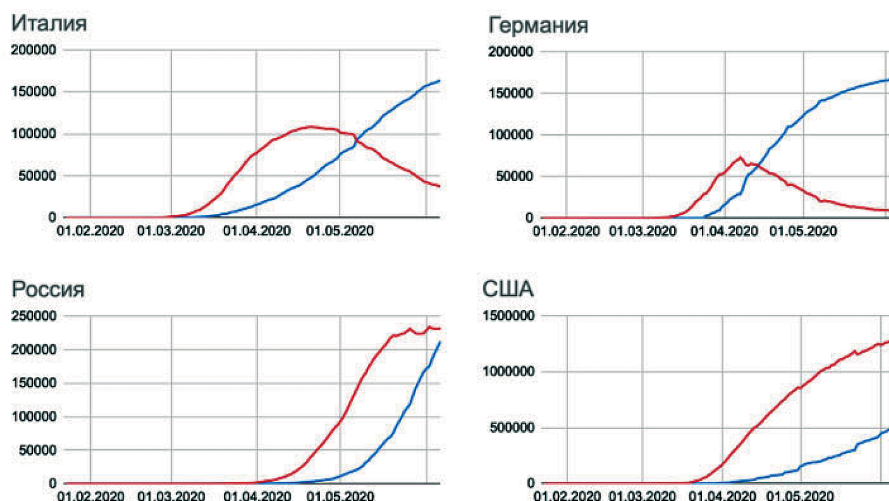


Рис. 18. Динамика болеющих (красная кривая) и вылечившихся пациентов (синяя кривая)

Источник: [7].

одной недели [7], у 12 из 20 он был выше 1. Большая часть регионов соответствует 1-му этапу снятия ограничений (рис. 9). Однако в Москве скорость их снятия несколько опережает происходящее улучшение ситуации с распространением эпидемии, что может привести к ее второй волне.

Необходимо планирование и экономической стратегии выхода из карантинных ограничений для бизнеса и государства. Основное внимание сейчас должно быть сосредоточено на том, как происходит открытие экономики и рынков: возникновение новых и трансформация прежних потребительских привычек, например, растущий интерес к онлайн-сегменту, перевод части экономической деятельности и занятых в дистанционный формат на постоянной основе. Для создания условий развития экономики должны быть нивелированы различия между рынками, ориентированными на реализацию товаров и услуг онлайн, и теми, что привязаны к физическому местоположению, путем отмены дополнительных налогов в онлайн-сегменте. Важно гарантировать доступ населения, независимо от физического местоположения, к широкополосному интернету, удаленным коммуникациям, образовательным технологиям, – всему тому, что особо было высвечено пандемией [20].

Таким образом, сложнейшей задачей становится поиск оптимального баланса между эпидемиологической логикой продления карантинных ограничений и экономической, социальной аргументацией с точки зрения возвращения к традиционному стилю жизни. С одной стороны, государство должно быть готово к необходимости возвращения карантинных мер, по крайней мере, с точки зрения изоляции новых очагов, ограничения межрегиональных поездок, международных поездок для минимизации рисков второй волны. С другой стороны, ослабление карантина должно сопровождаться максимальным социальным дистанцированием граждан и бизнеса. Это может достигаться как за счет максимального сохранения удаленной работы, максимального обеспечения санитарных норм на обще-

преждевременного снятия ограничительных мер, нужна дополнительная осторожность при планировании такого рода.

ственном транспорте (использование значительного количества транспортных средств для предотвращения тесноты, регулярная дезинфекция), стимулирования использования личного, а не общественного транспорта (например, снижение стоимости платных парковок), также необходимо активное использование онлайн-технологий в самых различных сферах (онлайн-образование для обучающихся, которые к этому технологически и психологически готовы; развитие онлайн технологий в сфере оказания государственных услуг и т.д.).

Изменение потребительских предпочтений и структуры потребления

Вызванные эпидемиологической ситуацией ограничительные меры, переход на удаленный режим работы повлиял на потребительское поведение и структуру потребительского спроса. С одной стороны, наблюдаются переток потребительского рынка в онлайн-торговлю и значительный рост спроса в сегменте онлайн-покупок, с другой – сокращение совокупных потребительских расходов, в частности, на товары, не относящиеся к категории товаров первой необходимости и продовольствию, из-за падения доходов и экономической нестабильности. По мере снятия ограничений и обеспечения дополнительных мер безопасности наблюдаются признаки формирования значительного отложенного спроса.

По мере распространения коронавирусной инфекции в число растущих категорий продаж входили средства гигиены, продукты длительного хранения. Глобальным трендом стали закупки впрок, онлайн-покупки и сокращение дискреционных («необязательных») расходов [14]. Карантинные ограничения также внесли изменения в структуру потребления домохозяйств. По данным индивидуальных опросов и банковских транзакций американских домохозяйств необходимость социального дистанцирования и рост безработицы в ряде секторов повлекли сокращение совокупных потребительских расходов в большей степени на транспорт, непродовольственные товары (одежда), услуги (рестораны), несмотря на первоначальный рост расходов в сегменте ритейла [15]; [16]. Несмотря на снятие ограничений, спрос в этих отраслях будет восстанавливаться медленнее: потребители склонны сберегать и сокращать расходы на товары и такие услуги, как путешествия, развлечения, рестораны, одежда и обувь, автомобили, спорт. Однако в структуре потребительских расходов увеличивается доля расходов на медицину, образование, домашние развлечения, интернет и связь, коммунальные услуги [17]; [18].

При этом происходит закрепление таких потребительских привычек, как онлайн-покупки. Согласно обзору McKinsey, в Китае по некоторым категориям непродовольственных товаров, связанных с уходом и гигиеной, объемы онлайн-продаж во время режима ограничений выросли с 30 до 70% [19].

Результаты опросов потребительских настроений в России в условиях COVID-19 соотносятся с общемировой ситуацией: в ближайшие полгода домохозяйства в целом планируют тратить меньше во всех каналах продаж по причине финансовой нестабильности; а категории повышенного спроса, как правило, связаны с опасениями по поводу здоровья и введения режима самоизоляции (коммунальные услуги, домашний интернет, мобильные услуги, безрецептурные лекарства, свежие продукты). Эксперты прогнозируют, что изменения в структуре потребительских расходов, вызванные снижением покупательской способности, такие, как использование более

5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19

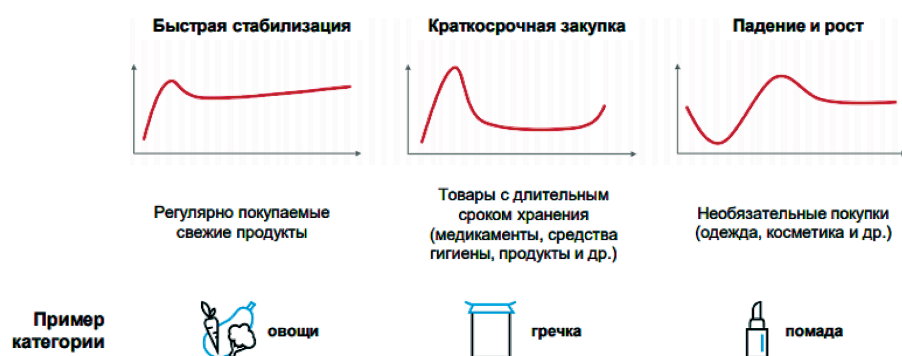


Рис. 19. Модели колебания и восстановления спроса по категориям товаров

Источник: [24].

дешевых товаров-заменителей и отказ от совершения крупных покупок, могут быть долгосрочными. Возвращение к прежнему уровню потребления дискреционных товаров также потребует времени: отмечается, что заполняемость ресторанов, которые, вероятно, откроются одними из последних, в ближайшие полгода не будет превышать 20–30% от докризисной [21]; [22]. В свою очередь траектории восстановления спроса различны и зависят от категории товаров (рис. 19).

С середины апреля по мере того, как большее число экономик вступают на разные стадии снятия ограничительных мер, отмечаются признаки реализации отложенного спроса, в частности, в отношении сегмента непродовольственных товаров. В числе первых в Китае происходит постепенное наращивание дискреционных расходов, рост покупательской активности в сферах общественного питания, культуры, образования и туризма. Меры предосторожности, принятые ритейлерами и торговыми точками, положительно влияют на спрос, предъявляемый потребителями: большее число потребителей отмечают высокий уровень безопасности при посещении магазинов, осуществлении поездок и путешествий [23].

Постепенное открытие потребительских рынков, привязанных к физическому местоположению, и контроль за обеспечением мер безопасности в торговых точках будут способствовать оживлению спроса, в частности, за счет отложенного спроса. Изучение потребительских настроений поможет понять, как происходит восстановление отраслей, и определить те, которые требуют дополнительной поддержки. Для стимулирования покупательской способности на отдельных потребительских рынках могут быть введены инструменты, воздействующие на спрос (например, потребительские купоны). Дополнительной мерой со стороны государства может стать поддержка развития и роста онлайн-сегмента рынка.

Влияние коронавируса на транспортно-логистический сектор

Одним из секторов, который в значительной мере столкнулся с последствиями пандемии, стал транспортно-логистический сектор. Возникла новая реальность, связанная с существенным перераспределением спроса между категориями товаров, изменением потоков товаров в связи с ростом онлайн-торговли, курьерской доставки, ростом издержек на соблюдение санитарных мер и дезинфекцию, иными эффектами.

Падение спроса, приостановка работы или ограничения в сфере общественного транспорта, ограничения в работе трансграничного транспорта,

пропускной режим (особенно первоначальные сложности для оформления пропусков для курьеров, сбои в системе пропусков [8]) потребовали для многих компаний действий для предотвращения дестабилизации глобальных цепочек поставок. По некоторым оценкам в России убытки транспортного сектора могут превысить 230 млрд руб. на начало мая [9]. Конечно, значительная часть потерь транспортного сектора пришлась на авиационный сегмент, но и другие виды транспорта также ощутили на себе негативные эффекты.

В ситуации возросшей неопределенности компаниям приходилось переходить от месячных прогнозов чуть ли не к ежедневному прогнозированию.

При этом возникали дополнительные риски по различным направлениям [10]: нехватка сотрудников для бумажной и иной очной работы, необходимой для оформления и сопровождения грузов; риски задержек для скоропортящихся товаров; попытки ускорения доставки могли порождать дополнительные риски (в том числе ненадежных новых подрядчиков). Особые договоры с крупнейшими клиентами порождали дополнительные риски, как правило они исходили из условий, максимально благоприятных для клиентов.

Согласно рекомендациям PWC, компаниям транспортно-логистического сектора необходимо было сосредоточиться на 6 направлениях для преодоления кризисных эффектов [11], в том числе при работе:

- с клиентами (ценообразование в условиях пандемии, удовлетворение возросшего спроса, минимизация физических контактов с клиентами, приоритеты доставки товаров первой необходимости);
- с сотрудниками (определение формата удаленной работы, помощь работникам, в том числе в рамках обеспечения СИЗ и психологической помощи);
- с цепочками поставок (санитарная дезинфекция транспортных средств, взаимопомощь во взаимоотношениях с поставщиками и потребителями, планирование запасов, в том числе топлива);
- с коммуникационной стратегией (выстраивание эффективной коммуникации с клиентами, инвесторами, страховыми компаниями, государством и т.д.);
- при сборе информации и оценках рисков (источники данных, оценка в режиме реального времени логистических схем в различных точках и регионах с учетом спроса, использование кредитных возможностей, в том числе на основе мониторинга прогнозных и фактических показателей);
- при повышении эффективности работы головного офиса (эффективность использования мер государственной поддержки, антикризисные меры и анализ будущей операционной модели, используемая инфраструктура).

Пандемия стала во многом ситуацией форс-мажора, что может помочь компаниям транспортно-логистического сектора в случае претензий как со стороны поставщиков, так и покупателей. Вместе с тем во избежание санкций в ситуации объективных трудностей компаниям необходимо показать ответственное поведение – оперативно информировать контрагентов о возникших трудностях, прилагать все возможные усилия для исполнения заключенных соглашений [10].

Новая реальность стала катализатором роста онлайн-торговли, выросла важность обеспечения курьерской доставки. Так, к 2019 г. доля онлайн


5. Мониторинг ситуации с распространением COVID-19

торговли и так достигла существенных значений – 28% в Китае, 18% в Великобритании, 15% в США [12], в ситуации эпидемии эти доли будут только расти, необходима адаптация к новой ситуации со стороны как бизнеса, так и государства. Так, в России был принят закон о разрешении онлайн-продаж лекарств, в том числе рецептурных [13].

Таким образом, для компаний транспортно-логистической сферы важнейшей задачей становится адаптация к новой ситуации, в том числе за счет повышения качества прогнозирования, приспособления к новым характеристикам производства и спроса в условиях пандемии.

Источники

1. [www.worldometers.info. URL: https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries](https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries)
2. European Centre for Disease Prevention and Control. An agency of the European Union. URL: <https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases>
3. Financial Times. URL: <https://www.ft.com/coronavirus-latest>
4. Режим самообнуления // Новая Газета. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/06/12/85816-rezhim-samoobnuleniya>
5. Коронавирус: как Бразилия стала новым эпицентром пандемии // BBC. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-52870093>
6. Разбор // Медуза. URL: <https://meduza.io/feature/2020/06/11/po-podschetam-meduzy-v-kontse-maya-v-moskve-bylo-do-300-tysyach-zaraznyh-bolnyh-koronavirusom-otmenyat-karantin-seychas-ochen-riskovanny-eksperiment>
7. Открытые медиа. URL: <https://openmedia.io/investigation/pochemu-otmenyat-koronavirusnye-ogranicheniya-prezhdevremennobyasnyаем-v-12-kartinkax/>
8. Президент eCommerce Russia направил обращение Михаилу Мишустину // Retail loyalty. URL: https://retail-loyalty.org/news/prezident-ecommerce-russia-napravil-obrashchenie-mikhailu-mishustinu/?sphrase_id=6075
9. Российская логистика столкнулась с новыми вызовами: эксперты // Retail -loyalty. URL: <https://retail-loyalty.org/news/rossiyskaya-logistika-stolknulas-s-novymi-vyzovami-eksperty/>
10. COVID-2019: последствия для транспорта и логистики // Sea News. URL: <https://seanews.ru/2020/04/07/ru-covid-2019-posledstviya-dlja-transporta-i-logistiki/>
11. COVID-19. Вызовы и их влияние на транспортнологистический сектор // PWC. URL: <https://www.pwc.ru/ru/publications/collection/covid-transport-sector-impact.pdf>
12. Turkey's logistics providers adjust to the strains of Covid-19 // Financial times. URL: <https://www.ft.com/content/24db45c0-9393-11ea-899a-f62a20d54625>
13. Путин подписал закон об онлайн-продаже лекарств // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreeneews/5e8762522ae596e48a86649b>
14. Коронавирус и FMCG-тренды в России: новая реальность и новые возможности // Росконгресс. URL: <https://roscongress.org/materials/koronavirus-i-fmcg-trendy-v-rossii-novaya-realnost-i-novye-vozmozhnosti/>

15. Coibion O., Gorodnichenko Y., Weber M. The cost of the covid-19 crisis: lockdowns, macroeconomic expectations, and consumer spending. National Bureau of Economic Research, No. w27141, 2020.
16. Baker S. R. et al. How does household spending respond to an epidemic? consumption during the 2020 covid-19 pandemic. National Bureau of Economic Research, No. w26949, 2020.
17. Исследование: как коронавирус меняет привычки людей и экономики мира // Будущее России. URL: <https://futuresrussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/issledovanie-kak-koronavirus-menaet-privyckiludej-i-ekonomiki-mira>
18. COVID-19 – Changes in online behavior across Europe // GfK. URL: <https://www.gfk.com/ru/insights/covid-19-changes-in-online-media-use-in-times-of-crisis?hsLang=ru>
19. Cautiously optimistic: Chinese consumer behavior post-COVID-19 // McKinsey & Company. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/cautiously-optimistic-chinese-consumer-behavior-post-covid-19#>
20. Исследование BCG и «Ромир»: новая реальность российского потребительского рынка на фоне пандемии COVID-19 и прогноз // Romir. URL: <https://romir.ru/studies/issledovanie-bcg-i-romir-novaya-realnost-rossiyskogo-potrebitelskogo-rynka-na-fone-pandemii-covid-19-i-prognoz>
21. На ближайшие полгода россияне забудут о тратах // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2020/04/22/828744-zabudut-tratah>
22. Потребительский кризис ударил по России сильнее, чем по КНР и США // Новая Газета. URL: www.ng.ru/economics/2020-05-27/1_7871_crisis.html
23. Small positive signs in the consumers' dual-front crisis // Deloitte. URL: <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/retail-distribution/consumer-behavior-trends-state-of-the-consumer-tracker/covid-19-recovery.html>
24. Мир после COVID-19: 5 трендов потребления // Nielsen. URL: <https://www.nielsen.com/ru/ru/insights/article/2020/mir-posle-covid-19-5-trendov-potrebleniya/> 

6. ОБЗОР ОТЧЕТОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ ОЭСР В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСА ЗА 4–10 ИЮНЯ 2020 Г.

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

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

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

Магомедова О.С., аналитик Центра ответственного ведения бизнеса ВАВТ
Минэкономразвития России;

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

Опубликован экономический обзор ОЭСР; состоялся Глобальный форум ОЭСР «OECD Economic Outlook»; опубликованы рекомендации ОЭСР по устойчивому восстановлению экономик после пандемии по вопросам сохранения рыбного промысла и аквакультуры, поддержки развивающихся стран; опубликован обзор межстрановых практик взаимодействия в условиях пандемии.

Экономический обзор ОЭСР – 2020

10 июня 2020 г. ОЭСР представила очередной выпуск экономического обзора «OECD Economic Outlook»¹. Центральная тема нынешнего выпуска – последствия пандемии COVID-19 и пути восстановления экономик после вызванного ею экономического шока.

Генеральный секретарь ОЭСР Анхель Гурриа в рамках пресс-конференции, на которой был представлен обзор, отметил, что страны – члены Организации переживают комплексный глобальный эпидемиологический, социальный и экономический кризис. Даже при условии, что принятые странами меры позволят избежать «второй волны» заболеваемости (single-hit scenario), ОЭСР предсказывает снижение глобального роста валового внутреннего продукта (ВВП) на 6% и утрату работы сотнями миллионов людей. Это самый большой глобальный экономический спад за почти 60-летнюю историю ОЭСР. По ее прогнозу, в случае «второй волны» снижение ВВП углубится до 7,5%, а безработица охватит еще около 40 млн человек (double-hit scenario).

Генеральный секретарь ОЭСР также отметил, что национальные политики восстановления должны быть направлены на снижение неравенства, усугубленного пандемией: меры поддержки должны быть адресованы уязвимым группам населения и направлены прежде всего на борьбу с безработицей. Меры восстановления также должны быть направлены на по-

1 URL: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook_16097408.

вышение экологической, в том числе климатической, а также социальной устойчивости.

ОЭСР прогнозирует снижение ВВП России к IV кварталу 2021 г. более чем на 7% по сравнению с ноябрем 2019 г. Также в развивающихся странах (включая Россию) в 2020–2021 гг. прогнозируется инфляция в диапазоне близкого к 0% уровня до около 8%.

Главный экономист ОЭСР Лоранс Бун выделила некоторые ключевые риски, которые государствам придется снижать для восстановления после пандемии:

- 1) экономические эффекты пандемии будут сохраняться долго, восстановление будет медленным, и сильнее всего пострадают уязвимые группы населения, в частности, низкоквалифицированные и молодые (в возрасте от 15 до 24 лет) работники;
- 2) источником экономической уязвимости является наличие на рынках большого числа компаний с заемным капиталом. Как показывает статистика, очень значительная доля таких компаний приходится на наиболее пострадавшие от пандемии секторы предоставления съемного жилья, услуг общественного питания, туризма и развлечений;
- 3) рынки развивающихся стран в условиях кризиса подвержены очень высокой волатильности. Любой кризис сопровождается оттоком капитала с рынков развивающихся стран, однако пандемия COVID-19 вызвала отток в сумме около 100 млрд долл. Для сравнения: отток во время глобального финансового кризиса 2008 г. составил около 20 млрд долл.

В условиях пандемического кризиса национальные протекционистские политики не будут способствовать восстановлению экономик. Также на восстановление экономик стран негативно повлияет «укорачивание» глобальных цепочек поставок, то есть смена поставщиков на географически более близких (находящихся в той же стране, что и покупатель) и уменьшение числа «звеньев» в таких цепочках (например, за счет отказа от поставок отдельных товаров из цепочки в пользу создания собственных производств). Необходимы снижение торговых барьеров между странами и кооперация для стимулирования международной торговли. Кроме того, для поддержки компаний странам – членам ОЭСР следует продолжать реализацию мер не прямой финансовой поддержки, в первую очередь предоставляя государственные гарантии по займам.

В ряду наиболее распространенных мер, принимаемых развивающимися странами для укрепления экономик в условиях пандемии, – займы, предоставление гарантий по займам, рекапитализация, налоговые льготы и отсрочки, адресная поддержка отдельных секторов и прямая финансовая поддержка домохозяйств. К наименее распространенным в развивающихся странах относятся меры в пенсионной сфере, изменения налоговой базы, поддержка граждан, ухаживающих за детьми, частичные компенсации утраченных заработных плат и др.

При этом одной из главных уязвимостей развивающихся странах перед лицом глобальной рецессии остается высокий уровень долга (займы, иные формы задолженности у небанковских заемщиков). В России сумма задолженностей нефинансовых компаний (наибольшая доля), домохозяйств и государства (наименьшая доля) на конец 2019 г. составила около 70% от ВВП; сумма государственного деноминированного долга в евро, долларах и иенах – около 12%.

Меры по обеспечению устойчивого восстановления

5 июня 2020 г. ОЭСР выпустила отчет, посвященный вопросам устойчивого, стабильного восстановления стран после пандемии COVID-19¹. Чтобы такое восстановление действительно оказалось стабильным и устойчивым, правительствам следует избегать возврата к «обычному бизнесу» и экологически разрушительным производственным и инвестиционным моделям. Неконтролируемые глобальные экологические чрезвычайные ситуации, такие как изменение климата и утрата биоразнообразия, могут привести к социальному и экономическому ущербу, намного превышающему ущерб от пандемии COVID-19.

Пакеты мер экономического восстановления должны быть разработаны по принципу «восстанавливаться в лучшем качестве». Это означает, что необходимо добиваться большего, чем простое восстановление экономики, предоставляющей нации средства к существованию. Политика восстановления должна инициировать инвестиции и изменения в экономическом поведении, которые уменьшают вероятность подобных пандемическому кризису шоков в будущем и повысят устойчивость общества к ним. Основные цели действий, предпринимаемых в рамках данного подхода, – благополучие и инклюзивность. Основными приоритетами устойчивого восстановления ОЭСР называет:

- гармонизацию мер по восстановлению с долгосрочными целями по снижению выбросов парниковых газов;
- повышение устойчивости к изменениям климата;
- повышение надежности и обеспечение циркулярности (внедрения принципов циркулярной экономики) в цепочках поставок, т.е. формирование внутри цепочек поставок экономик «замкнутого цикла»;
- внедрение политик, направленных на недопущение утраты биоразнообразия и восстановление экосистемных услуг;
- содействие инновациям, основанным на постоянных изменениях социального поведения (например, решение проблемы нежелания пользоваться общественным транспортом путем поощрения мер по сокращению скопления людей; улучшению гигиены и поощрению «активных» видов транспорта; а также введение мер поддержки удаленных режимов работы с целью снижения спроса на транспорт);
- ускорение перехода к мобильным системам на основе доступности;
- поддержка инвестиций в низкоуглеродистые компоненты;
- развитие децентрализованных электрических систем.

В частности, ОЭСР рекомендует следующие меры по обеспечению устойчивого восстановления:

- скрининг всех стимулирующих мер на предмет их долгосрочных последствий по всем ключевым аспектам, изложенным выше;
- поддержка инициатив в части достижения долгосрочных экологических целей (включая чистые нулевые выбросы парниковых газов), обеспечение соответствия указанным целям восстановительных проектов и соответствующих инвестиций;
- развитие механизмов «зеленого» финансирования;

1 URL: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilient-recovery-after-covid-19-52b869f5/#figure-d1e237>.

- настройка процедур государственных закупок, чтобы в них учитывались приоритеты устойчивости, низкоуглеродности, а также содействия внедрению инноваций;
- поддержка компаний в части переквалификации и обучения работников в отраслях, страдающих как от последствий пандемического кризиса, так и от долгосрочной политики декарбонизации;
- реформирование жилищной политики в целях стимулирования трудовой и интеллектуальной мобильности.

Влияние COVID-19 на рыболовство и аквакультуру

4 июня 2020 г. ОЭСР выпустила отчет «Рыболовство, аквакультура и COVID-19: проблемы и ответные меры»¹.

Закрытие ресторанов, отмена публичных (в первую очередь деловых, конгрессно-выставочных, культурных и пр.) мероприятий привели к падению спроса на рыбные продукты. По данным Европейской обсерватории рынка рыбного хозяйства и аквакультуры, на средиземноморском рынке рыболовства цены снизились на 20–70%. Наблюдается тенденция снижения спроса на свежую рыбную продукцию на фоне роста спроса на консервированную, замороженную и обработанную рыбу. Возрос спрос на рыбу местного вылова.

Международный характер многих цепочек поставок и переработки рыбы и рыбной продукции в условиях противоэпидемиологических ограничительных мер предсказуемо привел к приостановке целого ряда соответствующих бизнесов. Например, снижение мобильности рабочей силы по всем цепочкам поставок рыбной продукции стало причиной сокращения рыбодобычи, например, во Франции на 50–80%; в России и Норвегии рыболовные флоты продолжали работать в обычном режиме. Логистические трудности испытывает промысел бурых креветок в Северном море, которые вылавливаются в Германии, а затем очищаются в Марокко и пр. Таким образом, пандемия COVID-19 создала риски для рабочих мест в рыбной отрасли, доходов занятых в ней компаний, а заодно и риски с точки зрения обеспечения продовольственной безопасности.

Какие меры предлагает ОЭСР для поддержки рыболовства? Организация отмечает, что для поддержания приемлемого рыбодобычи страны могут не устанавливать ограничения на работу в период пандемии. Но если существует риск заражения и производство необходимо ограничить, следует предусмотреть нижеследующие дополнительные меры для поддержки дохода рыбаков и работников рыбоперерабатывающих компаний:

1. *Прямые меры поддержки рыбной отрасли.* Сразу следует оговориться, что политика поддержки рыболовства не должна стимулировать перелов, незаконный, нерегулируемый и незарегистрированный промысел, а также методы рыболовства, разрушающие океанические экосистемы. Прямая поддержка может осуществляться в виде компенсации выпавших доходов работников соответствующих компаний и через специальные системы страхования. Такие меры закреплены, например, в правилах Европейского союза о государственной помощи (прямая помощь до 120 000 евро). Программы поддержки в странах ОЭСР в основном ограничены по времени и направлены на компенсацию воздействия негативных эффектов от пан-

¹ URL: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/fisheries-aquaculture-and-covid-19-issues-and-policy-responses-a2aa15de/>.

6. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР за 4–10 июня 2020 г.

демии COVID-19 на доходы субъектов в секторе рыболовства. ОЭСР также отмечает, что такие программы не должны становиться постоянными, так как это приведет к усилению промыслового давления и недобросовестной конкуренции.

2. Меры по управлению рыбным хозяйством. Политика управления рыбным хозяйством должна стремиться компенсировать потери, обеспечивать экологическую, экономическую и социальную устойчивость сектора. При этом важно разумно расходовать средства и выбирать наиболее эффективные неденежные меры из них – например, временное смягчение ограничений на рыбалку или временное смягчение мер мониторинга. Важно также внедрение дистанционного мониторинга и технологических решений, которые уменьшают потребность в личном наблюдении.

3. Обеспечение прозрачности для регионального и международного сотрудничества. Прозрачная информация о мерах политики в ответ на кризис крайне важна для контроля за мерами стран и обмена опытом. Например, в данный момент на площадке Всемирной торговой организации (ВТО) проходят переговоры о подготовке международного соглашения о поэтапном отказе от политики поддержки вредных промыслов.

Пандемия COVID-19 и развивающиеся страны

29 мая 2020 г. члены Управляющего совета Центра развития ОЭСР¹ опубликовали заявление о мерах поддержки развивающихся стран в условиях кризиса, вызванного пандемией COVID-19². В заявлении содержится рекомендация Центру развития использовать междисциплинарный подход, доступ к данным и ресурсам ОЭСР, а также существующие партнерские соглашения Центра с другими международными и региональными организациями. В этом русле Центру предлагается:

- формировать и представлять свои позиции на международных площадках по мерам противодействия кризису;
- определить эффективные подходы к поддержке развивающихся стран, сформировать соответствующие политики, включая инновационные меры, направленные на экономическое восстановление и обеспечение устойчивого предоставления услуг в сферах здравоохранения и социальной защиты в сотрудничестве с другими международными организациями;
- при необходимости поддерживать страны – члены Центра развития в части разработки и внедрения национальных и международных мер поддержки, в том числе интегрированных систем финансирования.

В рамках вышеперечисленных задач Управляющий совет рекомендует Центру предпринять следующие шаги:

- сформировать дополнительные данные для обоснования и реализации национальных стратегий инклюзивного развития (например, отслеживание мер в регионах развивающихся стран путем подготовки региональных экономических обзоров, а также путем коррек-

1 Организация внутри ОЭСР, помогающая развивающимся странам находить инновационные политические решения для содействия устойчивому росту, сокращения масштабов нищеты и неравенства и улучшения жизни людей (Россия не является членом).

2 URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133648-emwpa3wfd0&title=COVID-19-and-developing-countries-Policies-and-partnerships-to-respond-reset-and-rebuild-better.

тировки многомерных страновых обзоров и использования обзоров политики трансформации производств);

- оценить проблемы реализации мер по поддержке наиболее уязвимых групп населения, домохозяйств и компаний (например, усиливая текущую работу по социальной защите, а также по вопросам гендерного равенства, формирования индекса социальных институтов и пр.);
- содействовать взаимному обучению практикам экономического восстановления, в том числе через сотрудничество «Юг–Юг» и трехстороннее сотрудничество.

Регуляторная политика общими усилиями

8 июня 2020 г. ОЭСР подготовила обзор межстрановых практик взаимодействия в условиях пандемии¹. Авторы задаются вопросом, какие страны могут совместными усилиями регулировать эпидемиологический кризис более эффективно, чем в одностороннем порядке. Актуальны, подчеркивает ОЭСР, самые разные форматы межгосударственной взаимопомощи: от обмена лучшими практиками и обеспечения устойчивости цепочек поставок до взаимоподдержки в отраслевом регулировании. Надлежащее международное сотрудничество в области регуляторной политики (International Regulatory Co-operation, IRC), отмечает ОЭСР, позволяет управлять трансграничными рисками, способствует разделению функциональных задач и объединению ресурсов, необходимых для принятия эффективных мер регулирования; это позволяет сократить издержки производства и расширить торговлю товарами первой необходимости.

Функциональная, информационная и консультативная взаимоподдержка государств позволяет повысить скорость и качество принимаемых решений также и в сфере здравоохранения. Во время пандемии значительный вклад в обеспечение сотрудничества внесли такие международные организации, как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Всемирная организация по охране здоровья животных. Единые медицинские данные позволили построить регуляторное сотрудничество в части обеспечения доступа к тестам на вирус, лекарствам и вакцинам. Этому активно способствовали международные объединения и институты. Так, была сформирована инициативная группа организаций в области здравоохранения (в их числе, ВОЗ, Коалиция по инновациям для готовности к эпидемиям (CEPI), Альянс вакцинации (Gavi) и др.) для содействия ускорению разработки, производства и обеспечения равного доступа к новым средствам диагностирования, лечения и вакцинации против коронавируса (COVID-19 Tools Accelerator)².

Следует отметить, что в условиях пандемии государства столкнулись с недобросовестными коммерческими практиками. На фармацевтическом рынке появилось множество товаров, которые якобы позволяют предотвратить заражение вирусом, диагностировать заболевание или вылечить его. Например, Управление США по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов к середине мая распространило порядка 50 предупредительных писем частным компаниям, а Европол провел аресты по фактам мошенничества.


1 URL: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/IRC-Covid.pdf>.

2 URL: [https://www.who.int/publications/m/item/access-to-covid-19-tools-\(act\)-accelerator](https://www.who.int/publications/m/item/access-to-covid-19-tools-(act)-accelerator).

6. Обзор отчетов и рекомендаций ОЭСР за 4–10 июня 2020 г.

В связи с тем, что большинство государств сняли таможенные ограничения для товаров первой необходимости, обмен информацией по неправомерным действиям позволяет предотвратить трансграничную торговлю опасными товарами. Лучшим форматом для постоянного обмена регуляторными данными стало создание госорганами специальных разделов на сайтах либо отдельных сайтов, где аккумулирована и упорядочена соответствующая постоянно обновляемая информация. Например, в ЕС был запущен мультязычный портал (global-response.europa.eu) для информирования о текущей эпидемиологической ситуации и регуляторных мерах в странах ЕС.

Международное сотрудничество в сфере регуляторной политики на фоне пандемии также способствует обеспечению доступа к жизненно важным товарам. ОЭСР с сожалением констатирует, что к апрелю 2020 г. 80 государств и таможенных территорий ввели ограничения или запреты на экспорт таких товаров, чтобы обеспечить соответствующие национальные запасы. Подобная политика ставит под вопрос способность противостоять пандемии для тех стран, которые зависимы от импорта жизненно важных товаров. В такой ситуации ОЭСР, наоборот, рекомендует государствам прибегать к мерам по упрощению торговли, ускоренно принимать соответствующие международные стандарты, применять практики взаимного признания и предпринимать другие шаги, позволяющие нивелировать различия в подходах к регулированию торговли.

Сотрудничество по вопросам регуляторной политики также может способствовать сохранению экономической активности и восстановлению пострадавших отраслей. Например, для поддержки транспортных отраслей многие национальные регуляторы издали указания об автоматическом продлении срока действия лицензий, разрешений, сертификатов для соответствующих компаний и результатов тестов для их работников. Соответственно, для скорейшего восстановления этих отраслей необходимо взаимное признание странами указанных продленных документов и правомочия других регуляторных мер. 

7. ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА ТУРИСТИЧЕСКУЮ ОТРАСЛЬ И ПРОВЕДЕНИЕ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Баева М.А., н.с. лаборатории исследований международной торговли ИПЭИ РАНХиГС;
Кнобель А.Ю., к.э.н., заведующий лабораторией международной торговли Института Гайдара, директор Центра исследований международной торговли ИПЭИ РАНХиГС, директор Института международной экономики и финансов ВАЭТ Минэкономразвития России

В целях противодействия распространению коронавируса страны, в том числе и Россия, закрыли свои границы на въезд и выезд. В настоящей записке представлен краткий анализ влияния коронавируса на туристическую отрасль и планы проведения спортивных мероприятий.

Туризм относится к числу глобальных индустрий, наиболее пострадавших от экономических последствий пандемии. Традиционно на туристско-рекреационную отрасль влияют внешние шоки – например, события, происходящие в конкретных принимающих странах, могут привести к масштабному перераспределению поездок в другие курортные регионы. Однако такие мощные шоки, как пандемия COVID-19, способны парализовать мировой туристический рынок на неопределенный срок. Наряду с эпидемиями вирусных и инфекционных заболеваний, к экзогенным факторам, угнетающим глобальную индустрию гостеприимства, можно также отнести военные конфликты и террористические угрозы, климатические изменения и природные катаклизмы, резкие изменения цен на нефть и нефтепродукты, колебания валют, финансово-экономические кризисы и пр. [1]. По оценкам Всемирной туристской организации при ООН (UNWTO), в 2020 г. число международных туристов в мире может снизиться на 20–30% по сравнению с прогнозируемым в начале января текущего года ростом в 3–4%. Это, в свою очередь, может привести к потерям туристической отрасли в объеме 30–50 млрд долл. [2].

Противодействуя распространению пандемии, большинство стран закрыли свое воздушное сообщение и ограничили въезд иностранцев. По последним оценкам Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA), общие глобальные потери доходов от пассажирских авиаперевозок в 2020 г. составят 50% (434 млрд долл.) [3].

Всемирная туристская организация назвала направления, которые по ситуации на конец мая полностью закрыли границы в связи с пандемией коронавируса: Африка (74% направлений), Северная и Южная Америка (86%), Азия (67%), Европа (74%), Ближний Восток (69%). Ограничения на поездки применяются по всему миру. По 185 направлениям из 217 (85%) были

7. Влияние пандемии на туристическую отрасль

полностью или частично закрыты границы. Из них по 163 направлениям были полностью закрыты границы для международных туристов, включая воздушные, морские и сухопутные границы. (Действуют некоторые исключения – как правило, для граждан, жителей, дипломатов и пассажиров с важными туристическими целями.) По остальным 22 направлениям частично были закрыты границы, в том числе был введен запрет на въезд для пассажиров из конкретных стран. Наконец, в 12 пунктах назначения (5% от всех направлений) применяются такие противоэпидемиологические ограничительные меры, как карантин или самоизоляция на 14 дней, визовые меры или запрос медицинских осмотров/справок до или после прибытия.

Всемирный совет по туризму и путешествиям (WTTC) публикует прогнозы экономического влияния COVID-19 и различные сценарии восстановления туристической отрасли для разных регионов. В 2019 г. в сфере туризма и путешествий трудились 330 млн работников. Вклад данной сферы в ВВП – 10,3% (8,9 трлн долл.), доля в мировом экспорте услуг – около 28%. В целом глобальные оценки потерь работы в сфере туризма и путешествий колеблются в диапазоне от 98,2 млн до 197,5 млн человек; снижение вклада туризма и путешествий в глобальный ВВП оценивается экспертами в диапазоне от 2,686 трлн до 5,543 трлн долл. [4].

5 марта 2020 г. американская компания Hilton Worldwide (владеет и управляет глобальными сетями отелей и курортов, в том числе международной сетью Hilton Hotels & Resorts) уведомила кредиторов о том, что ей необходим дополнительный кредит в размере 1,75 млрд долл. для сохранения финансовой стабильности и гибкости «в свете неопределенности на мировых рынках». Доходы гостиничного бизнеса в расчете на один свободный номер в США за неделю, завершившуюся 7 марта 2020 г., упали на 11,6%, в то время как в Китае показатель заполняемости снизился к концу января 2020 г. на 89%. С 1 марта 2020 г. заполняемость отелей в Германии снизилась более чем на 36%. Уровень заполняемости в Риме составляет 6%, в то время как Лондон демонстрирует наиболее стабильное значение показателя заполняемости (примерно 47%).

В целом кризис COVID-19 привел к международным перекосам в индустрии гостеприимства и к значительному спаду на европейском гостиничном рынке. На азиатском рынке распространен прогноз, согласно которому туристический сектор Вьетнама понесет убыток в размере 5 млрд долл., если пандемия COVID-19 продолжится во II квартале 2020 г. Более того, на Филиппинах прогнозируется снижение ВВП страны в 2020 г. на 0,3–0,7% [5].

В России до пандемии доля в ВВП туристической и смежных с ней отраслей составляла около 5% (5 трлн 442,9 млрд руб.), обеспечивая 5,6% общей занятости (более 4 млн человек). Отрасль переживает кризис: глубина отмены бронирования туров по России составляет 3–6 месяцев (50–80%), в случае выездного туризма отмена бронирований – 100% с глубиной бронирования 4–7 месяцев. Выручка 95% компаний туристической отрасли (большинство из которых – субъекты МСП) упала до нуля, загрузка коллективных средств размещения снизилась до уровня 0–3% [6].

В странах принимаются масштабные комплексные меры по поддержке туристической отрасли как приоритетной для сохранения занятости и развития экономики. К примеру, WTTC дает следующие рекомендации по восстановлению:

- принятие глобальных отраслевых протоколов по охране труда и технике безопасности;

- внедрение экспресс-тестирования для сдерживания распространения коронавируса среди работников индустрии гостеприимства;
- продолжение государственной поддержки туристического сектора в плане налоговых льгот, стимулирования роста ликвидности;
- реализация мер по защите работников и др. [4].

На официальном сайте UNWTO проводится мониторинг мер, принимаемых странами или организациями для сглаживания последствий кризиса, вызванного коронавирусом, и восстановления рынка туризма и путешествий. По данным на 10 июня 2020 г., 18% таких мер, принимаемых странами, относятся к мерам фискальной политики, 18% – к мерам монетарной политики, 14% – связаны с трудом и занятостью (рис. 1). В случае России в данной базе UNWTO указаны меры, приведенные в табл. 1.

Детальный обзор мер поддержки, применяемых в некоторых странах мира для стабилизации туристической отрасли, представлен Агентством стратегических инициатив (АСИ). В качестве лучших мировых практик по поддержке туризма в условиях пандемии они выделяют следующие [6].

Финансовая помощь субъектам МСП (субсидии, гранты и беспроцентные кредиты для поддержки ликвидности компаний). К примеру, в Южной Корее туристические компании – представители МСП могут получить льготное беззалоговое финансирование на общую сумму 8,1 млн долл. по сниженной процентной ставке (1%).

Субсидирование зарплат сотрудников. К примеру, в Великобритании правительство использует меры поддержки туристических дестинаций – каждая из них взамен должна сохранить персонал, работающий с клиентами, и поддерживать связь туристических организаций с ними. Почти 1,5 млн евро было выделено на финансирование организаций, занятых маркетингом туристических направлений. Представители туристического бизнеса могут обращаться за поддержкой для покрытия расходов на содержание не более двух сотрудников с выплатой до 2,8 тыс. евро на одного работника в месяц, а также расходов работодателя по страхованию и пенсионным взносам в течение трех месяцев.

Налоговые каникулы, льготы и отсрочки. К примеру, в Германии туристическим компаниям было разрешено отсрочить налоговые платежи до конца 2020 г.

Отмена отчислений на социальное обеспечение с зарплат работников. В США до 1 января 2021 г. были отложены выплаты по налогам на социальное обеспечение для работодателей и самозанятых.

Коммуникационные и маркетинговые кампании для формирования отложенного спроса и продвижения дестинаций. К примеру, в Южной Корее правительство выпускает скидочные купоны, которые можно использовать для компенсации расходов на туризм.

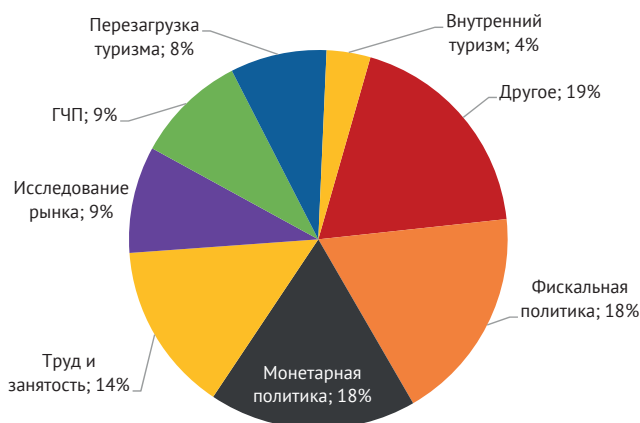


Рис. 1. Меры, принимаемые странами для снижения последствий кризиса, вызванного коронавирусом, и восстановления туризма и путешествий

Источник: [7].

7. Влияние пандемии на туристическую отрасль

Таблица 1

Меры России для снижения последствий кризиса, вызванного коронавирусом, и восстановления рынка туризма и путешествий

Область	Меры
Фискальная политика	Туристическим компаниям и авиакомпаниям будет предоставлено право отложить налоговые платежи. Снижение налоговой нагрузки на МСП. Фискальный контроль МСП временно прекратился.
Монетарная политика	Правительство создало Антикризисный фонд на 300 млрд руб. Внесены изменения в Бюджетный кодекс для обеспечения поддержки экспортной продукции. Субсидии кредитным организациям, позволяющие субъектам МСП отсрочить возврат кредита (5 млрд руб.). Установить каникулы по потребительским и ипотечным кредитам. Право временно прекратить обслуживание долга и перенести его предоставляется людям, чей ежемесячный доход сократился более чем на 30%. Правительство объявило о трехмесячной отсрочке по страховым взносам и временной отсрочке арендной платы за аренду государственной или муниципальной собственности. Создан гарантийный фонд для реструктуризации кредитов, предоставленных пострадавшим компаниям.
Труд и занятость	Поддержка семей с низким доходом в виде субсидий и поддержка семей с детьми в возрасте 3–7 лет (136 млрд руб.). Ежемесячное пособие по безработице увеличено с 8000 руб. до минимальной заработной платы в размере 12 130 руб. Всем семьям, имеющим право на получение материнского капитала, предоставляется дополнительно 5000 руб. в месяц на каждого ребенка в возрасте до трех лет. Все социальные пособия будут автоматически продлены в течение следующих шести месяцев. Правительство будет предоставлять льготы врачам и другому медицинскому персоналу, работающему с зараженными вирусной инфекцией, а также персоналу Роспотребнадзора. В целях сохранения рабочих мест Министерство труда и социальной защиты разработало пакет мер поддержки рынка труда с целью создания временных рабочих мест для работников, которым грозит увольнение, или работников, занятых неполный рабочий день. Правительство предоставило возможность для профессионального обучения и стажировки тем, кто рискует быть уволенным. Взносы социального страхования МСП были сокращены с 30 до 15%. Взносы в фонды социального страхования для микробизнеса были отложены. Пересмотр займа для самозанятых людей. Платежи по банковским кредитам для МСП и микробизнеса будут отложены на следующие 6 месяцев. Программы льготного кредитования (кредиты с процентными ставками ниже рыночных) были расширены для МСП. Правительство капитализировало региональные микрофинансовые организации для обеспечения максимального количества МСП льготными кредитами. Кроме того, правительство установило мораторий на проверки МСП, включая налоговые и таможенные проверки.
Другое	АвиAPERелеты ограничены, в частности, в европейские и некоторые азиатские страны. Все граждане, возвращающиеся из большинства зараженных регионов мира, должны быть самостоятельно изолированы в течение двух недель в домах. Все массовые события отменены.

Источник: [7].

Создание цифровых платформ-навигаторов, консолидирующих информацию о туристической отрасли и мерах поддержки для помощи компаниям в части принятия соответствующих управленческих решений. В Германии Федеральный госцентр передового опыта в области туризма запустил платформу по мониторингу влияния коронавируса на отрасль.

Обучение компаний туристической отрасли практикам создания новых продуктов, продвижению, цифровым технологиям. В Колумбии для туристических компаний запущены тренинги по антикризисному управлению, чаты для мониторинга ситуации в туризме, платформа ответов на вопросы представителей бизнеса.

Использование инфраструктуры туристического сектора в борьбе с коронавирусом. В США, Франции, Великобритании, Португалии, Колумбии средства коллективного размещения предоставляются для размещения медиков, сотрудников вспомогательных служб, борющихся с пандемией, и пр.

Рекомендации UNWTO по выбору национальных стратегий поддержки отрасли туризма включают рецепты управления кризисной ситуацией и минимизацией негативных последствий; модельные правила разработки стимулирующих мер по выводу индустрии из кризиса и ее подготовки к будущему перезапуску [6].

Популярные международные спортивные мероприятия (к примеру, XXII Олимпийские зимние игры в 2014 г. и ФИФА-2018 в России) не только способствуют росту сборов туристической отрасли во время их проведения, но и создают мультипликативный эффект для экономики соответствующих регионов, а главное – долгосрочный имиджевый эффект для страны в целом. Это, как правило, программирует рост туризма в последующие годы. В 2018 г. компания McKinsey прогнозировала, что благодаря проведению в России мирового футбольного первенства число внутренних туристов в нашей стране вырастет на 10–26%, туристов из-за рубежа – на 14–18% [8]. Поэтому отмена в связи с пандемией COVID-19 массовых мероприятий, в первую очередь международных спортивных соревнований, оборачивается для туристической индустрии крупными ущербами. Долгожданный футбольный турнир Евро-2020 был отложен на 12 месяцев. Олимпийские и Паралимпийские игры в Токио, которые должны были быть проведены летом 2020 г., отложены до 2021 г. Ряд Гран-при гонок «Формулы-1» был отложен, некоторые – отменены; сезон, который должен был открыться в середине марта, до сих пор не открыт [5]. Это прогнозируемо привело не только к значительному долговому обременению организаторов, серьезность которого до конца еще не выявлена, но и к потере спортсменами физической формы в связи с невозможностью проводить полноценные тренировки в условиях карантина или самоизоляции.

Глобальная стоимость спортивной индустрии в 2018 г. оценивалась в 471 млрд долл., что на 45% больше, чем в 2011 г. Теперь коронавирус затронул каждое звено в цепочке создания стоимости этой индустрии: от спортсменов, команд и лиг до рекламодателей и медиа, которые транслируют и освещают игры. Все основные виды спорта зависят от доходов от трансляции, о чем свидетельствуют данные о финансовом состоянии крупнейших лиг за последние пять лет. Глобальная стоимость прав на спортивные СМИ составляет около 50 млрд долл., но 60% из этого приходится на 10 спортивных лиг. Спортивные ассоциации уже несут потери: мужские баскетбольные команды объявили о снижении доходов более чем на 50%, а клубы Премьер-лиги готовятся к потере 60–150 млн долл. [9]. В США отмена только крупных национальных мероприятий, по экспертным оценкам, может привести к потере 6 млрд долл. в месяц [10]. В Италии общие финансовые потери из-за отмены соревнований в связи с пандемией могут составить порядка 60 млрд евро, убытки – до 3,8% ВВП страны. Прогнозируется, что сильнее всего кризисная ситуация затронет Итальянскую баскетбольную лигу, – ее прогнозируемый ущерб оценивается в 40 млн евро при годовом обороте в 110 млн евро [11].

В некоторых странах, в том числе в России, постепенно отменяются ограничения для тренировок, но пока еще действуют ограничения на про-

7. Влияние пандемии на туристическую отрасль

ведение спортивных мероприятий. Как альтернативный вариант – некоторые соревнования проводятся без зрителей.


В июне многие страны ЕС в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии начинают постепенно открывать внутренние границы – в первую очередь для граждан стран ЕС. К примеру, Чехия снимает ограничения на поездки как своих граждан в другие страны ЕС, так и для въезда граждан из этих стран. Это касается тех стран – членов ЕС, которые попадают, по мнению чешских служб здравоохранения, в так называемую «зеленую зону» (безопасные с эпидемиологической точки зрения). Прибывающие из так называемой «желтой зоны», в том числе из Франции, Италии и Испании, должны будут иметь при себе медицинский сертификат об отсутствии коронавируса. Франция открыла свои границы для всех стран ЕС, а кроме того, для Андорры, Великобритании, Исландии, Монако, Норвегии, Швейцарии и Ватикана. В случае Испании и Великобритании действует двухнедельный карантин. Германия отменила ограничения для стран ЕС, Великобритании и Швейцарии. Для поездок за пределы ЕС ограничения были продлены до 31 августа. В то же время, к примеру, Испания пока не снимает ограничения: для стран ЕС они действуют до 22 июня, для Португалии – до 1 июля.

Европейская комиссия предлагает четкий и гибкий подход к снятию ограничений на поездки в ЕС начиная с 1 июля, после отмены всех внутренних пограничных проверок внутри самого Евросоюза. Решение об отмене ограничений для конкретной третьей страны будет приниматься исходя из эпидемиологической ситуации; эффективности принятых ее властями противозидемиологических мер; способности принимающей страны обеспечить применение мер сдерживания распространения вируса во время поездок; приверженности принципу взаимности (отмена указанной страной ограничений на поездки в ЕС) [12].

6 июня Правительством Российской Федерации были отменены ряд ограничений на выезд россиян за рубеж и въезд иностранцев в Россию. Для российских граждан предусмотрена возможность выехать из страны, чтобы позаботиться о больных родственниках, проживающих в других странах, получить необходимую медицинскую помощь за рубежом; в рабочих целях или на учебу. Въезд в Россию разрешается тем иностранным гражданам, которым необходимо пройти лечение в российских медицинских организациях, а также навестить близких родственников, опекунов и попечителей, нуждающихся в уходе [13].

В некоторой степени кризис выездного туризма, вызванный пандемией, стимулирует развитие внутреннего туризма. В России ожидают старта сезона средства коллективного размещения в курортных зонах. Участникам туристического рынка следует делать акцент на внутренний туризм, поскольку он будет восстанавливаться быстрее, чем выездной. При этом отрицательными факторами являются снижение покупательной способности населения, а также боязнь заражения, заставляющая потенциальных туристов избегать большого скопления людей. Соответственно, санитарно-эпидемиологической защите курортных зон следует уделять гораздо больше внимания, чем прежде. Коронакризис усилит тенденции, наблюдавшиеся в последние годы: снижение организованного туризма и приверженности турпакетам, рост экологического туризма, расширение применения цифровых технологий, использование онлайн-агрегаторов и платформ, индивидуализация и персонализация предложений и т.д. [14].

Источники

1. Шпырня О.В. Тенденции развития международного рынка туристских услуг // Научный вестник ЮИМ. 2018. № 1. С. 62–66.
2. UNWTO. URL: <https://www.unwto.org/>.
3. IATA. URL: <https://www.iata.org/>.
4. Recovery Scenarios 2020 & Economic Impact from COVID-19 Infographics. URL: <https://wtcc.org/Research/Economic-Impact/Recovery-Scenarios-2020-Economic-Impact-from-COVID-19>.
5. Nicola M. et al. The socio-economic implications of the coronavirus pandemic (COVID-19): A review // International Journal of Surgery. 2020. No. 78. P. 185–193.
6. АСИ собрало лучшие мировые практики по поддержке туризма в условиях пандемии. URL: <https://asi.ru/news/121744/>.
7. COVID-19: Measures to Support Travel and Tourism. URL: <https://www.unwto.org/covid-19-measures-to-support-travel-tourism>.
8. Ростуризм/новости. URL: <https://www.russiatourism.ru/news/15818/>.
9. This is how COVID-19 is affecting the world of sports. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/sports-covid19-coronavirus-excersise-specators-media-coverage/>.
10. Sports events «can't be business as usual» after Covid-19 pandemic. URL: <https://www.sportspromedia.com/news/coronavirus-sports-events-usa-economic-impact-performance-research>.
11. Влияние коронавируса на спорт. URL: <https://tass.ru/sport/8281355>.
12. Страны ЕС на фоне начала летнего сезона начали открывать внутренние границы. URL: <https://www.interfax.ru/world/713205>.
13. Россиянам разрешили выезжать за границу к родственникам, на работу и лечение. URL: <https://www.interfax.ru/russia/712286>.
14. Когда туристы снова смогут путешествовать и как будет выглядеть туризм после пандемии. Обзор. URL: <https://www.interfax.ru/world/703736>. 

8. ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: УРОКИ ПАНДЕМИИ

Добролюбова Е.И., к.э.н., в.н.с. Центра технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС;

Южаков В.Н., д.филол.н., профессор, директор Центра технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС

Поэтапная отмена противоэпидемиологических ограничений осуществляется в России на фоне низкой смертности, но в то же время сохраняющихся высоких уровней и растянутого во времени плато заболеваемости. Снижение риска повторной эпидемической вспышки требует расширения масштабов и повышения оперативности тестирования, особенно в российских регионах, а также отслеживания контактов зараженных лиц для минимизации распространения заболевания.

В условиях пандемии в России, как и во всем мире, существенно возросла роль государства – в плане локализации очагов и предотвращения распространения пандемии, а равно поддержки экономики¹.

Растущая роль государства порождает и рост ожиданий граждан в отношении качества государственного управления в сложившейся кризисной ситуации. Пандемия в мире далека от завершения, однако опыт первых месяцев борьбы с ней позволяет сделать некоторые предварительные выводы о качестве государственного управления² в этот период в части его результативности, а также обоснованности государственного вмешательства³.

Обоснованность государственного вмешательства

Меры по предотвращению распространения коронавирусной инфекции объективно связаны с введением тех или иных ограничений. В результате возникает вопрос об обоснованности таких мер и соответственно готовности граждан к их соблюдению.

В целом проведенные в апреле 2020 г. социологические опросы показывали поддержку гражданами введенных ограничительных мер. Так, по данным

1 URL: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/apr/26/government-state-role-pandemic-coronavirus>.

2 О используемой методологии описания качества государственного управления и его оценки см.: Южаков В.Н., Талапина Э.В., Добролюбова Е.И., Тихомиров Ю.А. Инициативный проект закона об обеспечении качества государственного управления. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020.

3 Текущий период пока не позволяет, как представляется, оценивать эффективность (соотношение затрат и результатов) предпринимаемых государством управленческих мер по преодолению пандемии.

ВЦИОМ на 2 апреля 2020 г., 63% опрошенных посчитали введенные меры достаточными¹. По данным исследования РОМИР, проведенного в середине апреля 2020 г., 58% граждан выразили в целом положительное отношение к введенным ограничительным мерам, отрицательное – 13%. При этом оценка действий властей по введению ограничительных мер оказалась ниже. Так, лишь 44% респондентов сочли действия федеральных властей оправданными и адекватными угрозе, 27% опрошенных оценили предпринятые действия как недостаточные, а 22% – как слишком жесткие и избыточные². Следует отметить, что оценка гражданами обоснованности и адекватности ограничительных мер существенно варьируется в зависимости от восприятия уровня риска, на минимизацию которого эти меры направлены. Например, по данным того же опроса РОМИР, поддержка ограничительных мер в отношении граждан, представляющих угрозу для распространения инфекции, оказалась высокой и достигла 88%. Однако и в отношении этой категории лиц некоторые предпринимаемые меры, в частности, по введению в Москве электронной системы контроля за соблюдением карантина «Социальный мониторинг», вызвали неоднозначную реакцию и оспаривались в судах³.

Вопросы об обоснованности можно отнести и к срокам принятия решений по поэтапному снятию ограничений. Так, общенациональный режим нерабочих дней был завершён 11 мая – в тот же день, когда было зарегистрировано пиковое значение показателя ежедневного числа заболевших (11,7 тыс. человек). В большинстве европейских стран, вводивших ограничения, их поэтапное снятие началось после прохождения пика заболеваемости и существенного снижения ежедневного числа регистрируемых случаев. Например, Италия приступила к частичной отмене карантинных ограничений 4 мая⁴. В этом отношении относительно позднее снятие ограничений по самоизоляции в Москве (с 9 июня, когда число новых случаев составило 1 436 человек по сравнению с пиковым значением 6 169 человек 11 мая) представляется оправданным, тогда как постепенное снятие ограничений в других регионах страны проводится на фоне общего роста заболеваемости.

В контексте обоснованности государственных мер по борьбе с пандемией в России и зарубежных странах следует отметить две позиции, по которым предпринимаемые в разных странах меры существенно различаются.

Первая заключается в правильном соотношении ограничительных мер рекомендательного и предписывающего характера.

Так, в Швеции основные меры носят рекомендательный характер (за исключением запрета на проведение массовых мероприятий и посещения домов престарелых); однако такой подход привел к существенно более высоким показателям смертности от коронавирусной инфекции по сравнению с соседними государствами Скандинавии⁵.

В Южной Корее режим самоизоляции не был обязательным, однако гражданам настоятельно рекомендовалось соблюдать социальную дистанцию, а предприятиям – по возможности переводить персонал на дистанционную

1 URL: <https://www.rbc.ru/society/08/04/2020/5e8cacec9a7947a6896873f1>.

2 URL: <http://civilfund.ru/mat/view/117>.

3 URL: <https://www.asi.org.ru/news/2020/05/19/otsledili-bez-prilozheniya-moskvichi-protiv-sotsialnogo-monitoringa/>.

4 Данные Университета Джона Хопкинса: URL: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

5 По данным на 16.06.2020, смертность от коронавирусной инфекции в Швеции составила 489 человек на 1 млн населения, в Норвегии – 45, в Финляндии – 59. URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>.

8. Оценка качества государственного управления: уроки пандемии

работу. При этом в отношении прибывающих в страну были введены более жесткие карантинные меры, предусматривающие в том числе уголовную ответственность за нарушение карантина. Стратегия страны по ограничению заболеваемости считается успешной: со 2 апреля по 15 июня ежедневное число заболевших в стране не превышало 100 человек, а большую часть данного периода оно было ниже 50 человек в день¹.

В Новой Зеландии, напротив, с 25 марта был введен жесткий карантин для всех граждан^{2, 3}.

Опыт последних месяцев показывает, что меры обязательного характера (например, требования самоизоляции) легче контролируются и администрируются (в том числе с использованием систем электронных пропусков), однако не могут выдерживаться долго. Некоторые подобные меры (как, например, введение графика прогулок в Москве для разных домов в период с 1 по 8 июня) не всегда вызывают понимание среди населения – в том числе и с точки зрения их полезности, и в этой связи могут игнорироваться.

Рекомендательные меры по социальному дистанцированию не ограничивают права граждан. Реализовать их сложнее, однако и срок их применения может быть существенно большим. Важную роль в обеспечении успеха таких мер играют информированность граждан и их доверие властям.

Вторая дискуссионная позиция связана с известной дилеммой: можно ли пожертвовать защитой одной охраняемой законом ценности (в частности, неприкосновенностью частной жизни и защитой персональных данных) в интересах повышения качества защиты другой охраняемой законом ценности – жизни и здоровья людей. Внимание к этой проблеме вызвано, в частности, активным использованием цифровых технологий слежения в целях противодействия распространению коронавируса.

Так, в Южной Корее и Израиле цифровые технологии используются для выявления контактов зараженных лиц и предупреждения граждан о рисках заражения. Системы отслеживания в обеих странах являются обязательными к использованию. Применение цифровых технологий отслеживания инфекции и обеспечение быстрого выявления и изоляции заболевших позволили быстро подавить вспышки коронавируса и минимизировать его распространение. Так, в Южной Корее период относительно высокой заболеваемости (более 200 новых случаев в день) составил лишь 18 дней (с 22.02.2020 по 11.03.2020). В Израиле аналогичный уровень заболеваемости продлился месяц (с 25.03.2020 по 25.04.2020). В обеих странах показатели смертности от коронавирусной инфекции на 1 млн населения также достаточно низкие (5 человек на 1 млн населения в Южной Корее, 33 человека на 1 млн населения в Израиле⁴), хотя пик заболеваемости в этих странах был зафиксирован существенно раньше, чем в России.

В некоторых странах, например, в отдельных штатах США, граждане, у которых выявлена коронавирусная инфекция, могут добровольно поделиться данными о своих передвижениях за последние 5–10 дней с органами здравоохранения, что позволяет как оценивать распространение инфекции, так и уведомить граждан, потенциально находившихся в контакте с заболевшими, о рисках заражения. Согласно социологическим опросам,

1 Данные Университета Джона Хопкинса: URL: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

2 OECD Country Policy Tracker. URL: <https://www.oecd.org/coronavirus/country-policy-tracker/#Containmentmeasures>.

3 Данные Университета Джона Хопкинса: URL: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

4 Данные на 15.06.2020. URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

около 60% американцев готовы в добровольном порядке установить подобное приложение¹. На практике востребованность подобных приложений (в частности, приложения Care19, введенного в штатах Северная и Южная Дакота) оказалась ниже².

В России и в некоторых других странах (например, в Польше) цифровые приложения используются для контроля соблюдения карантина гражданами с ОРВИ и коронавирусной инфекцией и членами их семей (система «социальный мониторинг» в Москве), однако данные приложения не позволяют своевременно выявить и изолировать круг потенциально контактировавших с ними людей. С учетом длительности инкубационного периода заболевания, а также длительности проведения тестирования (результаты анализов в некоторых случаях представляются через неделю) эффект от применения таких цифровых технологий для минимизации заражения других граждан ограничен. В таких условиях система «социального мониторинга» становится не столько средством локализации очагов заболевания, сколько основанием для наложения штрафов за нарушения, что снижает поддержку данной системы среди граждан.

Безусловно, использование цифровых технологий для борьбы с распространением коронавирусной инфекции требует нахождения баланса между защитой персональных данных граждан, у которых выявлена инфекция, и обеспечением защиты жизни и здоровья остальных. Одним из ключевых моментов является прозрачная схема уничтожения собираемых персональных данных и их защиты от несанкционированного использования. При этом поддержка цифровых решений во многом зависит от результативности их применения и полезности таких систем как для самих заболевших (например, на основе интеграции систем мониторинга с телемедицинскими решениями), так и для граждан (в плане предотвращения дальнейшего распространения вируса).

Результативность ограничительных мер в период пандемии

Пандемия коронавируса и в мире, и в России еще далеко не побеждена, и это не позволяет оценить конечные эффекты принятых противоэпидемиологических мер. Тем не менее, уже на текущем этапе можно отметить некоторые важные результаты.

Во-первых, в России отмечается относительно более низкая смертность от коронавирусной инфекции по сравнению с другими странами. По оперативным данным, смертность от COVID-19 в России составляет 1,34%³. Среди первых двадцати стран с наибольшим уровнем заболеваемости по состоянию на 15.06.2020 более низкие показатели демонстрируют только Катар и Саудовская Аравия, где пик заболеваемости наступил позднее или не пройден⁴.

Даже если учитывать все смерти больных с коронавирусной инфекцией (независимо от влияния вируса на причины смерти), а также смертность от пневмоний с аналогичным течением, но не подтвержденным диагнозом

1 Kahn, J. Digital Contact Tracing for Pandemic Response. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2020.

2 URL: <https://www.argusleader.com/story/news/politics/2020/05/21/care-19-app-hasnt-helped-track-coronavirus-south-dakota/5236238002/>.

3 Рассчитано по данным о числе заболевших (545458 на 16.06.2020) и умерших (7 284 на 16.06.2020), опубликованных на портале стопкоронавирус.рф. URL: <https://xn--80aesfpebagmfb1c0a.xn--p1ai/information/>

4 Рассчитано по данным портала. URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>.

8. Оценка качества государственного управления: уроки пандемии

COVID-19, уровень смертности по Москве за апрель-май 2020 г. составил 3,8%, а уровень смертности от коронавируса в России в целом за апрель 2020 г. – 2,5%¹. В первой «десятке» стран по абсолютному числу заболевших такие показатели сопоставимы только с государствами, где активный рост заболеваемости начался относительно недавно (Индией и Перу – по 2,9%).

В ряду факторов, положительно повлиявших на российскую ситуацию со смертностью от коронавируса, традиционно отмечаются раннее обращение заболевших в медицинские организации и большой объем проводимого тестирования. Следует также отметить, что относительно низкие показатели смертности могут быть и результатом принятых мер по приоритетной защите населения из групп риска (граждан, имеющих хронические заболевания, и граждан в возрасте 65 лет и старше). Предоставление таким гражданам больничных листов в самом начале эпидемии, материальное стимулирование их самоизоляции (в частности, в Москве и Московской области) оказали положительное влияние на уровень заболеваемости в старших возрастных группах и, соответственно, способствовали снижению смертности.

Во-вторых, самоизоляция населения и принятие экстренных мер по развертыванию дополнительных мест в стационарах для больных коронавирусом позволили сгладить эффект пика эпидемии в большинстве регионов. Однако обратной стороной этого процесса стало «длинное плато» заболеваемости. Если учитывать весь период заболеваемости, когда число ежедневных случаев превышает 50% от пикового значения, то придется признать, что в России плато сохраняется с 24.04.2020 по настоящее время (15.06.2020). Для сравнения: в Великобритании такой период охватывал 39 дней. Период высокой заболеваемости в Испании и Германии был еще ниже (табл. 1). Среди 10 стран, лидирующих по числу заболевших и не достигших пика заболеваемости, более длительный период высокой заболеваемости, чем в России, отмечается только в США, где эпидемия началась раньше, но до сих пор ежедневное число случаев не снизилось до уровня в 50% от пикового значения. Среди других государств «длинное плато» наблюдается и в Польше (но там заболеваемость в расчете на численность населения существенно ниже, чем в России и составляет 787 случаев на 1 млн населения, тогда как в России – 3 681 случай на 1 млн населения).

Ключевой фактор, влияющий на длительность плато заболеваемости в России, – изменение географии заболеваемости. Так, с середины мая более половины случаев заболеваний фиксировались за пределами Москвы, к середине июня на столицу уже приходилось менее четверти от общего числа новых случаев заболевания COVID-19.

«Миграция» заболеваемости в регионы, объективно различающиеся по уровню развития системы здравоохранения, масштабам тестирования граждан с симптомами ОРВИ, представляется тревожной тенденцией. На фоне общего ослабления ограничений, активизации внутренних перемещений по стране, наступления сезона летних отпусков такая миграция может привести к новым всплескам заболеваемости, формированию новых крупных ее очагов и значительному увеличению сроков пандемии, как это наблюдается в США.

Важно также учитывать, что в условиях падения доходов региональных бюджетов и роста безработицы региональные власти могут быть не за-

1 Данные Департамента здравоохранения Москвы за май 2020 г. URL: <https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/news/default/card/4122.html>, данные Росстата за апрель 2020 г. URL: https://gks.ru/free_doc/2020/demo/edn04-2020.htm.

Таблица 1

Длительность пика и плато заболеваемости коронавирусом в России и некоторых зарубежных странах

Страна	Пик ежедневной заболеваемости		Длительность пика и плато заболеваемости		
	Дата	Число заболевших	Достижение 50% от пика заболевших	Снижение числа заболевших до менее 50% от пика	Длительность пика и плато, дней (на 15.06)
Россия	11.05.2020	11,7 тыс.	24.04.2020	Не достигнуто	53 (на 15.06)
США	24.04.2020	36,4 тыс.	27.03.2020	Не достигнуто	80 (на 15.06)
Великобритания	10.04.2020	8,7 тыс.	01.04.2020	09.05.2020	39
Испания	25.03.2020	9,6 тыс.	21.03.2020	20.04.2020	30
Италия	21.03.2020	6,6 тыс.	14.03.2020	23.04.2020	40
Франция*	12.04.2020	26,8 тыс.	31.03.2020	17.04.2020	18
Германия	27.03.2020	6,9 тыс.	20.03.2020	18.04.2020	29
Иран**	30.03.2020	3,2 тыс.	20.03.2020	17.04.2020	28
	04.06.2020	3,6 тыс.	13.05.2020	Не достигнуто	33 (на 15.04)
Польша	08.06.2020	599	02.04.2020	Не достигнуто	75 (на 15.04)
Белоруссия	20.04.2020	1,5 тыс.	20.04.2020	11.06.2020	52

* В связи с тем, что ни в один день во Франции не наблюдался прирост заболевших в пределах 50% от пикового значения, по данной стране период пика и плато рассчитан исходя из 25% от пикового значения.

** Иран – единственная страна из 10 государств с наибольшим числом зарегистрированных случаев заболевания COVID-19, где отмечается «вторая волна» заболевания.

Источник: рассчитано авторами по данным Университета Джона Хопкинса. URL: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

интересованы в выявлении новых случаев заражения. А такое временное искусственное занижение статистики способно привести к росту доли больных с более тяжелым течением заболевания и, как следствие, к росту показателей смертности.

Возможной эффективной мерой по предупреждению данного риска могла бы стать общенациональная программа тестирования граждан на наличие антител к коронавирусной инфекции, а также введение практики обязательного тестирования на наличие данной инфекции и проведения КТ-исследований при обращении к врачу с симптомами ОРВИ. В первоочередном порядке следует организовать регулярное тестирование врачей и медицинского персонала.

Необходимо и существенное сокращение сроков проведения тестов и передачи информации об их результатах, в том числе на основе использования экспресс-тестирования непосредственно в медицинских учреждениях (без длительной передачи анализов в Роспотребнадзор и ожидания их результатов в единой системе) или при посещении заболевших на дому. Реализация этой меры позволит обеспечивать своевременную изоляцию лиц, представляющих угрозу распространения инфекции, на фоне отмены требований по самоизоляции для остальных граждан страны. В конечном итоге эта мера позволит сократить и уровень заболеваемости, и уровень смертности от коронавируса.

Еще один инструмент ограничения роста заболеваемости (особенно важный с учетом отмены противозидемиологических ограничительных мер) – расширение использования цифровых технологий для отслеживания контактов граждан, у которых обнаружена инфекция (при условии ограничения сроков хранения и обеспечения защиты соответствующих персональных данных). ▀

9. МЕРЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО («ЗЕЛЕННОГО») ФИНАНСИРОВАНИЯ В ЭКОНОМИКУ ДЛЯ УСТРАНЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19

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

Ермохин И.С., м.н.с., эксперт Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС;

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

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

Устойчивое («зеленое») финансирование является международно-признанным инструментом восстановления экономики после кризиса из-за пандемии COVID-19. В России необходимо включение мер по созданию условий для такого финансирования в план по восстановлению экономики после пандемии. Данный институт повысит устойчивость российской экономики к будущим экономическим кризисам и сделает ее восстановление более эффективным в долгосрочной перспективе.

Рекомендации ОЭСР и ситуация в странах – членах Организации

ОЭСР в отчете от 27 апреля 2020 г. «Местная занятость и экономическое развитие» указала на сформировавшийся в условиях пандемии тренд на внедрение мер по «зеленому» восстановлению экономики¹. Генсек ОЭСР в обращении 22 апреля 2020 г. также отметил, что при планировании мер по восстановлению экономики после пандемии у государств есть уникальный шанс для «зеленого» восстановления, не только обеспечивающего доход и рабочие места, но и объединяющего меры в сфере противодействия изменению климата, сохранения биоразнообразия и повышения устойчивости экономического развития. Кроме того, в публикации «Охрана окружающей среды и повышение устойчивости к пандемиям» от 21 апреля 2020 г. ОЭСР отметила, что укрепление экологического здоровья общества в среднесрочной и долгосрочной перспективе – ключевая 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 в других экологических средах снизит уязвимость к будущим пандемиям, повысит здоровье и благосостояние населения².

1 URL: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/from-pandemic-to-recovery-local-employment-and-economic-development-879d2913/>.

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

Наиболее сильно плохая экология сказывается на уязвимых группах (пожилые люди, менее обеспеченные слои населения и др.). Например, улучшение качества воздуха снижает частоту сердечно-сосудистых и респираторных заболеваний, которые повышают уязвимость отдельных лиц к пандемиям, подобным COVID-19. ОЭСР выделяет 4 базовых направления экологической политики:

1. Улучшение качества воздуха для улучшения самочувствия и снижение заболеваемости.
2. Обеспечение доступа к чистой воде и санитарии и повышение финансовой устойчивости коммунальных предприятий.
3. Решение проблемы образования отходов и их утилизации.
4. Проведение политики, способствующей поддержанию биоразнообразия.

Угрозы биологическому разнообразию повышают 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.

В отчете от 5 июня 2020 г. ОЭСР о политике устойчивого и стабильного восстановления экономики после COVID-19 основными направлениями такого восстановления названы в том числе задачи по снижению выбросов парниковых газов, повышение климатической устойчивости, сохранение биоразнообразия и др. В числе ключевых рекомендаций восстановления ОЭСР указывает на необходимость активно поддерживать «зеленое» финансирование и учитывать «долгосрочные горизонты» при принятии решений о финансировании. ОЭСР подчеркивает, что такие меры необходимы для устойчивого восстановления экономики после пандемии.

Техническая экспертная группа Европейского союза по устойчивому финансированию (TEG) опубликовала заявление, в котором описывается, как существующие инструменты ЕС могут способствовать устойчивому восстановлению после кризиса из-за пандемии COVID-19¹. Данная группа была создана с целью консультирования Европейской комиссии по вопросам реализации Плана действий по финансированию устойчивого роста. Регламентом ЕС 2018/0178 («Таксономией ЕС») под такими инвестициями понимаются инвестиции, вкладываемые в один или несколько видов экономической деятельности, подпадающих под определение экологически устойчивых, т.е. отвечающих следующим критериям²:

- деятельность оказывает значительное положительное воздействие на экологические цели;
- деятельность не причиняет значительного вреда другим экологическим целям;
- деятельность осуществляется в соответствии с минимальными гарантиями безопасности и стандартами ответственного ведения бизнеса;
- деятельность соответствует критериям технического скрининга, установленным Комиссией в соответствии с положениями данного Регламента.

1 URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200426-sustainable-finance-teg-statement-recovery_en.pdf.

2 URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14970-2019-ADD-1/en/pdf>.

9. Меры привлечения устойчивого финансирования в экономику

В Регламенте ЕС 2019/2088 под «устойчивыми инвестициями» понимаются инвестиции в экономическую деятельность, направленную на достижение экологически или социально полезных целей при условии, что ими не наносится значительный вред другим таким целям и что компании, в которые вкладываются средства, следуют лучшим практикам управления. В Регламенте установлен закрытый перечень финансовых продуктов, целью которых может быть устойчивое инвестирование¹.

ТЕГ в марте 2020 г. разработано Руководство по стандартам «зеленых» облигаций ЕС². Согласно данному Руководству, модель стандартов «зеленых» облигаций (GBS) включает в себя следующие элементы:

- соответствие целей привлечения средств «Таксономии ЕС»;
- разработка эмитентом порядка и принципов размещения средств, привлеченных в рамках выпуска «зеленых» облигаций;
- требование отчетности о размещении и эффекте от выпуска «зеленых» облигаций;
- обязательная внешняя верификация, проводимая аккредитованным верификатором. При этом под «аккредитованным» понимаются как получившие специальное разрешение, так и зарегистрированные и поднадзорные организации.

Внешний контроль необходим для снижения информационной асимметрии для участников рынка. В части процесса добровольной верификации ТЕГ ссылается на Руководство Международной ассоциации рынков капитала (ICMA) по внешнему контролю и Политики подтверждения соответствия Международной некоммерческой организации «Инициатива климатических облигаций» (Climate Bonds Initiative, CBI).

Опыт России

В России некоторыми стратегическими документами предусмотрено развитие инструментов устойчивого финансирования. Так, в Основных направлениях развития финансового рынка РФ на период 2019–2021 гг., подготовленных Банком России, отмечается, что России предстоит проработать вопрос формирования национальной системы финансовых инструментов устойчивого развития, организации методологической и верификационной системы по инструментам ответственного финансирования³. В 2019 г. Рабочей группой Банка России по вопросам ответственного финансирования была разработана Концепция организации в России методологической системы по развитию «зеленых» финансовых инструментов и проектов ответственного инвестирования. В рамках Концепции подготовлена дорожная карта по созданию национального методологического центра по вопросам развития финансовых инструментов и ответственного финансирования. Всего в Дорожной карте выделено 10 основных направлений развития методологического обеспечения системы ответственного инвестирования и «зеленых» финансов⁴.

На Московской бирже в 2019 г. создан сектор устойчивого развития, состоящий из сегментов «зеленых», «социальных» облигаций и сегмента национальных проектов. В сегменты «зеленых» и «социальных» облигаций могут

1 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R2088&from=EN>.

2 URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-green-bond-standard-usability-guide_en.pdf.

3 URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/71220/main_directions.pdf.

4 URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/84163/press_04102019.pdf.

включаться облигации, отвечающие принципам «зеленого»/«социального» финансирования ICMA или CBI, при наличии независимой внешней оценки. В настоящее время в сектор устойчивого развития включены 5 пакетов ценных бумаг общим номиналом около 6,45 млрд руб.¹

Кроме того, в ответ на кризис, вызванный пандемией COVID-19, разработан общенациональный план по восстановлению экономического роста, занятости и доходов населения. В качестве одного из мероприятий по развитию долгосрочных финансовых инструментов планом предусмотрено внедрение механизма «зеленых» облигаций в целях привлечения средств для модернизации действующих российских предприятий и открытия новых производств с низким негативным влиянием на окружающую среду. Начало такого внедрения намечается на сентябрь 2020 г., в качестве ответственных исполнителей предложены Минэкономразвития России, Минприроды России, Минпромторг России, Внешэкономбанк (ВЭБ.РФ) а также предлагается участие Банка России². Следует отметить, что работа по внедрению механизма «зеленых» облигаций в настоящее время ведется ВЭБ.РФ совместно с Минэкономразвития России и Банком России. Меморандумом о финансовой политике ВЭБ.РФ предусмотрено, что в рамках осуществления инвестиционной деятельности ВЭБ.РФ в том числе участвует в реализации проектов по следующим основным направлениям: развитие инфраструктуры и устранение инфраструктурных ограничений экономического роста, повышение эффективности использования природных ресурсов, охрана окружающей среды и улучшение экологической обстановки («зеленая» экономика).

Кроме того, 5 июня 2020 г. НКО «Совет Гринпис» направило письмо в администрацию Президента РФ, в котором указывалось на необходимость включения в данный План принципов, направленных на устойчивое экономическое развитие России, которые должны являться критериями дальнейших действий по восстановлению экономики, а именно³:

- приоритет охраны природы, сохранения благоприятной окружающей среды и биологического разнообразия, а также адаптации к изменению климата;
- приоритет климатически нейтрального (низкоуглеродного) пути развития российской экономики и поддержки мер и технологий, направленных на сокращение выбросов парниковых газов;
- внедрение мер развития циклической экономики;
- недопущение ослабления существующего законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования;
- учет принимаемых другими странами мер по восстановлению экономики в связи с COVID-19 и переходу на климатически нейтральный (низкоуглеродный) путь развития;
- обязательное участие и учет мнения представителей уполномоченных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды, научных и экологических организаций, общественности при разработке мер по восстановлению экономики;
- открытость при принятии решений, затрагивающих вопросы охраны окружающей среды и природопользования.

1 URL: <https://www.moex.com/s3019>.

2 URL: <http://government.ru/news/39600/>.

3 URL: <https://greenpeace.ru/wp-content/uploads/2020/06/%D0%93%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BF%D0%B8%D1%8120359.pdf>.

9. Меры привлечения устойчивого финансирования в экономику

Меры по внедрению механизма «зеленых» облигаций в России должны внедряться в соответствии с международными стандартами. Так, например, ОЭСР в 1972 г. были разработаны рекомендации по применению принципа «Загрязнитель платит»¹; в 2016 г. был создан Центр «зеленых» финансов и инвестиций ОЭСР, который предоставляет площадку для обсуждения вопросов гармонизации экономических и экологических политик. Центр ОЭСР осуществляет поддержку государств в формировании инструментов снижения рисков в рамках «зеленого» финансирования и создания стимулов по снижению таких рисков эмитентами и финансовыми институтами². При этом Россия не участвует в работе данного Центра. Между тем, в рамках создания механизмов «зеленого» финансирования в России необходимо также формирование инструментов снижения таких рисков. К ним относятся, например, применение компаниями «зеленого» пиара и методов, целью которых является введение потребителя в заблуждение относительно целей организации или производителя в экологичности продукции или услуги («greenwashing»). Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) было разработано руководство по переходу к «зеленой» экономике, а также принципы и стандарты отнесения финансируемых проектов к «зеленым», в том числе с целью выявления практик greenwashing³. Также, в 2020–2021 гг. ОЭСР планирует разработать первые международные стандарты «зеленого» финансирования. Данные стандарты будут направлены на развитие качественного регулирования «зеленого» финансирования, снижение рисков фрагментации рынка и greenwashing. В разработке данных стандартов также необходимо расширение участия России.

России необходимо развивать институт устойчивого финансирования и инвестиций в проекты, что, в свою очередь, повысит устойчивость институтов к будущим экономическим кризисам и сделает восстановление экономики после пандемии более эффективным в долгосрочной перспективе. Формирование и принятие таксономии и принципов устойчивого развития в РФ будет способствовать расширению инвестиционной деятельности и привлечения внебюджетных средств в проекты, направленные на реализацию целей устойчивого развития Организации объединенных наций в РФ.

Гармонизация подходов к такому финансированию с международными стандартами будет способствовать размещению российскими компаниями «зеленых» облигаций на соответствующих сегментах зарубежных бирж (например, на Люксембургской бирже⁴), позволит обеспечить соответствие российских проектов стандартам международных финансовых институтов развития (например, ЕБРР⁵), а также будет содействовать приходу международных инвесторов на российский рынок, поскольку такая гармонизация будет способствовать созданию правового регулирования, схожего с регулированием, формируемым в зарубежных странах (например, в ЕС). ▀

1 URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)81&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)81&docLanguage=En).

2 URL: <https://www.oecd.org/cgfi/Brochure-OECD-Centre-on-Green-Finance-and-Investment.pdf>.

3 URL: <https://www.ebrd.com/documents/environment/esac-211117.pdf>.

4 URL: <https://www.bourse.lu/green-bonds>.

5 URL: <https://www.ebrd.com/documents/climate-finance/implementing-the-ebrd-green-economy-transition.pdf>.