

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
(ИЭ РАН)

**Предложения по мероприятиям в сфере экономической и
социальной жизни страны после завершения активной фазы
борьбы с коронавирусом**

Москва 2020

Авторский коллектив:

д.э.н. Ленчук Е.Б., член-корр. РАН Гринберг Р.С., член корр. РАН
Головнин М.Ю.,
д.э.н. Андриюшин С.А., к.э.н. Ахапкин Н.Ю., к.э.н. Букина И.С., д.э.н.
Бухвальд Е.М., д.э.н. Виленский А.В., д.э.н. Волошин В.И., д.э.н. Лыкова
Л.Н., д.э.н. Музычук В.Ю., д.э.н. Оболенский В.П., д.э.н. Ржаницина Л.С.,
д.э.н. Соболева И.В., д.э.н. Соколов М.М., к.э.н. Филатов В.И., д.э.н.
Чубарова Т.В.

Содержание

1. Вызовы для российской экономики	4
2. Антикризисные меры правительства по борьбе с коронавирусом	8
3. Финансовая и денежно-кредитная системы	11
3.1. Предварительные статистические оценки кризисных эффектов	11
3.2. Краткосрочные мероприятия по преодолению последствий коронавируса	12
3.3. Налоговая политика	14
3.4. Межбюджетные отношения	16
3.5. Политика расходов	17
3.6. Денежно-кредитная политика	18
4. О мероприятиях в социальной сфере	20
4.1. Занятость и поддержка населения	21
4.2. Социальная поддержка населения	23
4.3. Система здравоохранения	25
4.4. Образование и культура	27
4.5. Миграционные процессы, труд мигрантов	29
5. О мероприятиях по преодолению последствий кризиса в различных сферах экономики	31
5.1. О сложившейся экономической ситуации	31
5.2. Проблемы поддержки и сохранения малого и среднего предпринимательства	33
5.3. Развитие несырьевого экспорта и проблемы импортозамещения	40
5.4. Российский ТЭК: от коронавирусной пандемии к системным преобразованиям	44
6. Мероприятия для преодоления последствий кризиса, связанного с распространением пандемии коронавируса	52

1. Вызовы для российской экономики

В первом квартале текущего года российская экономика столкнулась с двумя серьезными вызовами (шоками) - эпидемией COVID-19, повлекшей за собой жесткие карантинные меры и беспрецедентную нагрузку на здравоохранение, а также обвальным падением мировых цен на нефть и другие энергоресурсы и снижением объемов экспорта. Первый вызов связан с необходимостью поиска путей разрешения конфликта между необходимостью сохранения, с одной стороны, жизни людей, их материального и социального благополучия, а с другой стороны - экономической активности. Второй - с сокращением не менее половины объема валютных поступлений от экспорта, формирующих существенную часть доходов федерального бюджета.

Эти вызовы, имеющие на первый взгляд различный характер, обладают кумулятивным эффектом для российской экономики в целом и ее бюджетной системы в частности, существенно ограничивая доходную базу бюджетной системы при необходимости заметного увеличения бюджетных расходов для борьбы с COVID-19 и преодоления последствий общего снижения масштабов экономической деятельности. По оценкам экспертов ВЭБ РФ, низкая цена на нефть и введение режима самоизоляции приведут к недополучению бюджетом около 2,6 трлн. руб. Кроме того, дополнительные расходы федерального бюджета на увеличение социальных выплат и компенсацию потерь доходов внебюджетных фондов от снижения ставки взносов в 2020 году оцениваются на уровне около 0,5 трлн. руб.¹ Сложившаяся ситуация безусловно негативно скажется на динамике основных показателей социально-экономического развития и, прежде всего, на темпах экономического роста.

Серьезный риск представляет *рост бедности населения*. Под угрозой оказывается выполнение одной из главных целей развития, обозначенных Президентом в Указе от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» - снизить в два раза уровень бедности в стране к 2024 г. Еще до начала пандемии недостаточность сложившейся динамики снижения бедности отметила Счетная палата РФ в мониторинге национальных целей по снижению уровня бедности с 12,6% в 2018 г. до целевого значения 6,6% в 2024 г. В период пандемии есть все основания полагать, что ситуация может ухудшиться. Прежде всего, за счет усиления экономической бедности

¹ <http://www.inveb.ru/ru/articles-menu/247-tendentsii-razvitiya-rossijskoj-ekonomiki-v-usloviyakh-pandemii-koronavirusa-i-vozmozhnye-antikrizisnye-mery>.

работающих граждан, которые, по данным Росстата, составляют более 60-65% всех бедных в России из 19 млн. граждан (оценка за I квартал 2020 г.). Отмечается рост безработицы, особенно в таких отраслях, как туризм, гостиничное хозяйство, сфера обслуживания, общественное питание, культура, транспорт, сложное положение с доходами у лиц, занятых в малых и средних предприятиях, у индивидуальных предпринимателей, самозанятых. Следует отметить, что в основном это отрасли, где были заняты женщины, уровень заработной платы которых и до пандемии на 28-30 % был меньше, чем у мужчин.

Все это неизбежно приведет к увеличению нагрузки на систему социальной защиты населения. На этом фоне неизбежно обострение внимания в обществе к проблеме *социального неравенства*, которая и до пандемии вызывала обеспокоенность россиян. Тем более, что разные слои общества окажутся под разным воздействием пандемии, в том числе в зависимости от места проживания и перспектив занятости. Коэффициент Джини в 2019 г. составил 0,413, а децильный коэффициент фондов - 15,6 раза.

В этом контексте остро стоит вопрос о необходимости не просто сохранения *человеческого потенциала* страны как основы преодоления социально-экономических проблем после завершения пандемии, но и формирования условий для его совершенствования в соответствии с требованиями современной экономики.

Борьба с COVID-19 уже вызвала введение карантинных мер, которые уже продолжаются более двух месяцев и могут быть продлены (в зависимости от региона) и закрытия (остановки) целого ряда секторов экономики, прежде всего, связанных с оказанием услуг населению - общепит, туризм и гостиничное дело, торговля непродовольственными товарами, пассажирский транспорт, сферы культуры и досуга. К настоящему времени Правительством РФ определены 22 вида деятельности, которые несут прямые потери от введенных карантинных мер и нуждаются в финансовой поддержке.

До тех пор, пока отсутствуют официальные данные о результатах (масштабах снижения) хозяйственной деятельности за апрель-май текущего года, довольно сложно прогнозировать влияние спада на экономические итоги года. Эти итоги будут зависеть от продолжительности срока ограничений вызванных эпидемией, в частности, ограничатся ли они двумя месяцами (апрель- май) или затронут более длительный период, насколько эффективными окажутся заявленные руководством РФ меры по поддержке населения и бизнеса, придет ли осенью вторая волна эпидемии, какими

темпами и в каком формате начнет восстанавливаться мировая экономика, что не в последнюю очередь будет связано и с итогами президентских выборов в США. Пока эти факторы остаются в зоне неопределенности. Однако, по нашему мнению, можно предположить, что, в том случае, если апрельский спад российской экономики не превысит 30% от мартовского и карантинные меры на различные виды хозяйственной деятельности будут свернуты к июню, можно рассчитывать, что по году спад российской экономики не превысит 5% ВВП.

Примерно на таком же уровне оценивают снижение российского ВВП в 2020г эксперты в Институте исследований и экспертизы ВЭБ (-3,8%),² ЦМАКП (-5%), ЦБ РФ (-4-6%), Международном валютном фонде (-5,5%). При этом, отмечается, что основной удар придется на второй квартал (когда применялись основные карантинные меры), а затем – уже в третьем квартале – индекс ВВП выйдет на уровень конца 2019 года. Ожидается, что движение экономики будет V-образным – быстрое падение и быстрое восстановление, только еще более резко выраженное V-образное, чем в 2008-2009 годах.

Более жесткие оценки влияния COVID-19 на российскую экономику дает консалтинговая компания *McKinsey&Company*. Рассматривая два сценария развития экономики - "сдерживания вируса" и "отложенное восстановление", эксперты компании оценивают возможное падение экономики в 2020 г. на 3,8% и 10,2% ВВП соответственно³.

В условиях мировой пандемии рецессия затронет не только Россию, но и более 150 стран мира, поскольку введенные карантинные меры в большинстве стран ведут к высоким экономическим издержкам. Стремительное распространение по планете пандемии коронавируса привело к одновременному ощутимому сжатию предложения и спроса, нарушению глобальных цепочек создания стоимости, дало толчок серьезному падению мировых цен на нефть, усугубленному затем прекращением действия сделки по сокращению добычи ОПЕК+. По оценкам международных экономических организаций, мировая экономика сползает в масштабный кризис, который может оказаться более глубоким, чем рецессия 2008-2009 гг., когда глобальный ВВП незначительно сократился на 0,07% в 2009 году. МВФ, в частности, ожидает, что мировой ВВП в текущем году сократится на 3%. При этом в основном от текущего кризиса пострадают развитые страны, как это было и во время глобального экономического и финансового кризиса.

² <http://www.inveb.ru/ru/articles-menu/247-tendentsii-razvitiya-rossijskoj-ekonomiki-v-usloviyakh-pandemii-koronavirusa-i-vozmozhnye-antikrizisnye-mery>.

³ <https://www.kommersant.ru/doc/4318272>.

Если в развитых странах МВФ прогнозирует спад в 2020 г. на 6,1%, то в странах с формирующимися рынками и развивающихся странах - на 1,1%⁴.

Международное рейтинговое агентство *Moody's* оценивает падение реального ВВП развитых стран G20 в условиях пандемии в 2020 году в 5,8%. Развивающиеся страны из G20 (кроме Китая) столкнутся в текущем году с сокращением ВВП на 3,5% в 2020 г.⁵ Близки оценки по снижению роста глобальной экономики и рейтингового агентства *Fitch*, которое прогнозирует темпы прироста ВВП в 2020 г. для развитых стран на уровне -5,9%, развивающихся стран -0,5%.⁶

Возвращаясь к оценке последствий и потерь для российской экономики, вызванных эпидемией коронавируса, следует еще раз отметить, что в условиях целого ряда указанных выше неопределенностей, оценить в количественном выражении их размеры достаточно сложно. Однако можно констатировать, что они будут значительными, тем более что Правительству РФ, несмотря на имевшийся временной лаг в 3-4 недели, не удалось в полной мере их предвидеть и оценить количественно, а предпринятые меры карантинного характера имеют весьма «мягкий» характер и столкнулись с непониманием и слабым их соблюдением со стороны населения (особенно его наиболее активной части, что выразилось в специфике возрастной структуры заболевших COVID-19 в России). И чем длительнее будет режим самоизоляции, тем сильнее он будет сказываться на падении темпов роста ВВП.

В разработанном Правительством РФ трехэтапном плане восстановления национальной экономики окончание эпидемии коронавируса ожидается к концу третьего квартала текущего года. К концу II квартала 2021 г предполагается обеспечить восстановительный рост экономики и доходов граждан (на конец этапа: снижение уровня безработицы по сравнению с низшей точкой падения - месячные показатели ВВП, реальных денежных доходов населения достигают уровня не ниже 98%, а при условии полного снятия ограничений - 100% уровня 2019 года). Третий этап общенационального плана (стадия активного роста) рассчитан на III-IV кварталы 2021 года. Его целью является переход к активному экономическому росту и приближение экономической динамики к темпам выше среднемировых.

⁴ World Economic Outlook Database as of April 2020 (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx>).

⁵ Moody's. URL: https://www.moody.com/researchdocumentcontentpage.aspx?docid=PBC_1212762/.

⁶ Fitch. URL: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/globaleconomic-outlook-crisis-update-late-april-2020-coronavirus-recessionunparalleled-22-04-2020/>.

Таким образом, сценарий быстрого восстановления (достижения докризисных показателей к концу текущего года) представляется маловероятным. Прежде всего, нужно отметить, что быстрое восстановление после экономического спада не является правилом, а только вероятностью, для реализации которой сейчас нет никаких предпосылок. Проблема заключается не только в первичном эффекте от падения цен на нефть и карантинных мероприятий (сокращении совокупного предложения). Российская экономика лишь к началу 2020 г. начала выходить из продолжительной стагнации и еще не вышла на траекторию устойчивого роста и, как и в большинстве стран мира, вследствие прежде всего противовирусных ограничений будет работать в суженном режиме. Причем эти ограничения повлекут и рост издержек. При этом неизбежно снизятся доходы населения, которые в течение предшествующих пяти лет характеризовались негативной динамикой, что отрицательно влияло и на инвестиционную активность (норма накопления основного капитала уже в течение целого ряда лет не достигала даже 22% ВВП⁷). Так что восстановление экономики, скорее всего, будет довольно продолжительным. И удастся или нет в следующем году достичь уровня 2019 года – это вопрос, на который мы сейчас ответить не сможем.

Однако масштабы падения ВВП в этом году – неключевой вопрос, принципиально другое – когда произойдет его восстановление и как страна будет выходить из кризиса. В свою очередь, во многом это определяется эффективностью проводимых антикризисных мер и от того, насколько продуманны будут шаги по переходу к новой модели развития и новому качеству роста.

2. Антикризисные меры правительства по борьбе с коронавирусом

Оценивая принятые меры российского правительства по преодолению возникших шоков следует отметить, что такие меры должны ориентироваться на решение двух задач – парирование кратковременных шоков (снижение масштабов хозяйственной деятельности), вызванных пандемией COVID-19, и создание базы для возвращения российской экономики на траекторию устойчивого экономического роста в новых экономических реалиях – низких мировых цен на основные товары российского экспорта в условиях нестабильной мировой экономики с угрозой ее соскальзывания в масштабный

⁷ https://gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab24.htm

мировой экономической кризис. По сути вторая задача предполагает выработку посткризисных мер долгосрочного характера, направленных на переход к новой модели экономического роста.

К настоящему времени Президентом и Правительством РФ озвучены и начали реализовываться три пакета экономических мер по преодолению последствий коронавирусной инфекции, нацеленных на поддержку уязвимых категорий граждан и бизнеса, пострадавшего от карантинных мер.

В начале мая Правительство РФ запустило официальный электронный сервис, посвященный господдержке бизнеса и граждан, на сайте которого систематизированы данные обо всех мерах поддержки для граждан и бизнеса в условиях эпидемии коронавируса. Речь идет о 80 различных оперативных мерах, сгруппированных по категориям получателей (граждане, бизнес, общие меры) и по отраслевым признакам и направлениям госполитики (финансы, налоги, транспорт, туризм, здоровье, социальная сфера и т. д.), а также об отраслевых перечнях системообразующих компаний.

Представленные в перечне оперативные меры могут быть сгруппированы на меры по поддержке граждан и занятых в проблемных секторах экономики и меры по поддержке хозяйствующих субъектов в секторах экономики, понесших наибольший коммерческий ущерб от карантинных мероприятий. Поддержке граждан был посвящен первый пакет мер, предусматривающий незначительное увеличение социальных выплат уязвимым слоям населения и безработным (повышение МРОТ до 12130 руб.), и отсрочку на срок до 6 месяцев различных выплат по платежам населения. Также в первом пакете были озвучены меры по поддержке занятых в секторах, попавших под действие карантинных мер, на основе льготного (беспроцентного) кредитования таких организаций для выплаты заработной платы работникам на уровне МРОТ в целях поддержания численности занятых и на другие хозяйственные нужды. Озвученные меры были восприняты довольно критически, как абсолютно недостаточные ни для поддержки занятых, ни для сдерживания угрозы серьезного падения потребительского спроса и общей экономической динамики после выхода из кризиса. Тем более, что заявленные в развитых странах программы поддержки экономики достигали гораздо больших масштабов (в некоторых случаях до 10-20% ВВП).

К концу апреля в Правительстве все-таки укрепилось понимание того, что без прямого денежного субсидирования занятости в отдельных секторах бизнеса не удастся обойтись. Распоряжением Правительства Федеральному казначейству было выделено более 81,1 миллиарда рублей для оказания прямой финансовой помощи малым и средним предприятиям из отраслей,

включенных в перечень наиболее пострадавших от распространения коронавирусной инфекции. Программа поддержки предусматривает выдачу по 12130 рублей на каждого сотрудника за апрель и май при условии сохранения организацией не менее 90% работников от их количества в марте. Для получения субсидии организации необходимо подать заявление через личный кабинет налогоплательщика на сайте Федеральной налоговой службы или по почте. Всего поддержкой смогут воспользоваться более 970 тысяч компаний. Такой суммы окажется достаточно для выплаты МРОТ в течение месяца для немногим менее 6,7 млн. занятых. Однако таких размеров субсидий вряд ли окажется достаточно для парирования экономических потерь от карантина в хозяйственной деятельности предприятий из отраслей, включенных в указанный перечень. Исходя из текущих тенденций потребуются выделение дополнительной аналогичной суммы для выплат за май и июнь в размере не менее 160 млрд. рублей за первое полугодие.

Кроме того, следует обратить внимание на привязку размеров помощи к пусть и увеличенному МРОТ, а не фактическому фонду оплаты труда на конец прошлого года, с понижающим коэффициентом (0,75-0,8, как это было заявлено в ряде развитых стран ЕС), т.е. размер выплат следовало бы увеличить примерно в 2 раза. В противном случае выделяемые субсидии не окажут заметного влияния на восстановление потребительского спроса и поддержание экономической динамики. При установленных размерах целевых субсидий как у предпринимателей, так и персонала не возникает каких-либо дополнительных стимулов для получения поддержки через предприятие, а не биржу труда. При этом необходимо учитывать, что в сфере услуг, наиболее пострадавшей от карантинных мер, среди персонала высок процент иностранных работников, чей юридический статус и возможности доступа к помощи не ясны.

К настоящему времени еще трудно оценить затраты на реализацию объявленных мер по борьбе с коронавирусом в России. С учетом выплат населению и медперсоналу, субсидий предприятиям и кредитных ставок, закупки лекарств и медоборудования, инвестиций на переоборудование и расширение новых и высокотехнологичных коечных мест, их объем вряд ли будет меньше 3% российского ВВП, однако это в десятки раз меньше, чем в экономически развитых странах. Для сравнения масштабы антикризисных мер в % от ВВП составляют: в Германии - 37%, Италии - 20%, Великобритании -16%, Франции - 14%, США-12,4%.⁸

8

<http://www.inveb.ru/attachments/article/242/%D0%A2%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8F%20~.pdf>

Однако важно не просто оценить достаточность объемов выделяемых государством средств на объявленные Правительством РФ оперативные меры поддержки населения и бизнеса, но и оценить степень выполнения их реализации.

3. Финансовая и денежно-кредитная системы

3.1. Предварительные статистические оценки кризисных эффектов

Как мы уже отмечали, статистическая оценка воздействия кризиса, связанного с распространением пандемии коронавируса, для российской экономики пока затруднена в силу того, что официальные статистические данные доступны лишь для начального этапа распространения кризиса и не включают большую часть периода, в который происходило сворачивание экономической активности в связи с переходом на режим самоизоляции.

В конце февраля - первой половине марта 2020 г. произошел резкий спад на фондовом рынке России и падение валютного курса рубля под воздействием снижения цен на нефть на мировом рынке. С 18 февраля по 18 марта индекс РТС упал на 45%, а валютный курс рубля к доллару - на 21%. Хотя в целом после 18 марта наблюдается общая тенденция к росту фондовых индексов и укреплению валютного курса, вряд ли можно считать ее устойчивой. Сопоставление динамики номинального эффективного валютного курса рубля в марте 2020 г. (по сравнению с мартом 2019 г.) свидетельствует, что падение этого курса, хотя и было значительным (на 9,4%), но не максимальным среди категории стран с формирующимися рынками. Так за тот же период валюта Аргентины обесценилась на 28,2%, Чили - на 15,8%, Бразилии - на 15,4%, Мексики - на 12,2%, ЮАР - на 10,7%, Турции - на 10,3%⁹.

Происходит постепенное ускорение инфляции: годовой темп инфляции увеличился с 2,4% в январе 2020 г. до 3,1% в апреле 2020 г. Этот всплеск, по всей видимости, был вызван обесценением рубля в марте 2020 г. и ростом цен на ряд категорий товаров, пользующихся повышенным спросом. Тем не менее, в краткосрочной перспективе будут действовать факторы

⁹ Рассчитано на основе данных Банка международных расчетов (<https://www.bis.org/statistics/er.htm?m=6%7C381%7C676>).

дезинфляционного характера в первую очередь со стороны сокращения совокупного спроса.

По предварительным итогам января-апреля 2020 г. расходы федерального бюджета на здравоохранение увеличились в 2,2 раза по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. и составили 42,9% от запланированных на весь 2020 г. (утвержденных законом о федеральном бюджета). В том числе расходы на финансирование прикладных научных исследований в области здравоохранения выросли в 2,3 раза (103% объемов за весь 2019 г.), расходы на скорую помощь – в 1,7 раза, расходы на стационарную медицинскую помощь – в 1,6 раза и т.д.¹⁰.

Предварительные итоги четырех месяцев года для федерального бюджета по доходам оказались выше показателей первых четырех месяцев 2019 г. на 10,1% (или на 642,0 млрд руб.), обеспечив текущий профицит бюджета в размере 125,4 млрд руб. При выраженном падении налоговых доходов ситуацию спасло поступление в федеральный бюджет более чем 1,065 трлн руб. по статье «Прочие неналоговые доходы федерального бюджета (федеральные государственные органы, Банк России, органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации)», которые, вероятно, представляют собой результат операций с продажей пакета акций Сбербанка.

3.2. Краткосрочные мероприятия по преодолению последствий коронавируса

1. Необходимо четко сформулировать вопрос о приоритетности поддержки бизнеса, который поддерживает уровень занятости с соответствующими доходами, или прямой поддержки населения (части населения), лишившегося источника доходов. Речь идет фактически о выборе мер, направленных на поддержание совокупного предложения или совокупного спроса. В настоящее время сочетаются оба подхода. При этом меры по поддержке совокупного предложения носят в большей степени селективный характер.

2. Основная нагрузка по поддержанию экономической активности в период распространения коронавирусной инфекции ложится на бюджетно-налоговую и денежно-кредитную политику. При этом, если выбирать между этими двумя направлениями, то следует отметить, что российская экономика

¹⁰ Данные Федерального казначейства: <https://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/federalnyj-byudzhets/1021/>.

более активно реагирует на бюджетные меры, чем на меры денежно-кредитной политики. Особенно это касается ситуации в условиях карантина, когда возможности обращения к финансовым институтам ограничены. Соответственно основная нагрузка должна быть на бюджетные мероприятия при наличии определенных ограничений, в качестве которых выступает ликвидная (или условно ликвидная) часть средств Фонда национального благосостояния (ФНБ) и уровень процентных ставок на финансовых рынках (заимствования для финансирования бюджетной поддержки не должны существенно повысить процентные ставки по займам для бизнеса и нагрузку по обслуживанию государственного долга). Еще одним ограничением выступают длительные лаги при реализации бюджетно-налоговой политики. В данной ситуации важно максимально сократить временные интервалы между принятием решений и финансированием соответствующих мероприятий.

Выбор между налоговыми мерами и прямыми выплатами из бюджета (субсидии, гранты) должен быть сделан исходя из сложившегося потенциала воздействия этих видов мер на бизнес и население. Налоговые инструменты опираются в первую очередь на доходы тех или иных групп экономических агентов, и в условиях резкого сокращения или даже отсутствия этих доходов налоговые инструменты малоэффективны. Таким образом, до момента восстановления относительно устойчивого потока доходов (для всех категорий экономических агентов) целесообразным является акцент на прямых трансфертах и населению, и бизнесу.

С определенной долей условности могут быть выделены три этапа в рамках проведения политики поддержки отечественной экономики в условиях выхода из кризиса, спровоцированного пандемией коронавируса:

- первый, целью которого является помощь населению, поддержка лиц, потерявших источники дохода, поддержка семей с детьми, и поддержка отдельных секторов экономики, наиболее пострадавших в результате кризиса;
- второй предполагает смещение акцента на создание (восстановление утраченных) рабочих мест как бизнесом, так и государством (возможно, путем создания временных государственных унитарных предприятий) и активная поддержка бизнеса, обеспечивающего рост занятости;
- третий этап – выход на позитивную динамику реальных доходов населения, на котором уже возможно смещение акцентов с поддержки занятости в любой ее форме (для обеспечения доходов

населения) на поддержку занятости в рамках реструктуризации экономики.

3.3. Налоговая политика

По мере восстановления потока доходов целесообразным станет постепенный переход к налоговым инструментам. Необходимо сочетание мер, обеспечивающих снижение налоговой нагрузки на те сектора и сегменты экономики, которые обеспечивают рабочие места, при недопущении критического падения доходов бюджетной системы. Ограничением подобной политики может служить падение доходов до такого уровня, при котором происходит полное исчерпание ФНБ и достигается объем заимствований, приводящий к выраженному перенаправлению финансовых ресурсов из частного в государственный сектор.

С учетом сложившейся модели отечественной налоговой системы и распределения налоговых полномочий между федеральным уровнем и субъектами федерации при реализации мер налоговой политики необходимо обеспечить смещение нагрузки большей части потерь бюджетных доходов на федеральную составляющую (которая имеет весьма значительные ресурсы, и возможности мобилизации средств), в первую очередь на федеральный бюджет. Смещение нагрузки по финансированию дополнительных расходов на здравоохранение и социальную политику на субфедеральный уровень недопустимо.

В настоящее время уже предусмотрены и реализуются различные меры организационно-административного плана в налоговой сфере¹¹ (предоставление отсрочек по уплате налогов, перенос или отмена мероприятий налогового контроля, продление сроков представления налоговых деклараций, бухгалтерской отчетности, дополнительные основания предоставления рассрочки по уплате налогов и др.), а также дополнительных частных льгот по налогу на прибыль организаций, НДС, ЕСХН и упрощенной системе налогообложения¹².

¹¹ Федеральный закон от 01.04.2020 г. №102-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349084/

¹² Федеральный закон от 22.04.2020 г. №121-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_350892/

На наш взгляд, в краткосрочном периоде могли бы быть задействованы дополнительные меры налоговой политики:

1. Снижение до 0% федеральной составляющей ставки налога на прибыль организаций, относящихся к группе отраслей, в наибольшей степени пострадавших в условиях коронавирусной инфекции, в 2020-2021 гг.
2. Расширение перечня ситуаций, когда субъекты РФ имеют право устанавливать пониженную налоговую ставку налога на прибыль (вплоть до 0%) на период 2020 -2021 гг. для организаций пострадавших отраслей, а также для организаций, обеспечивающих рост занятости при позитивной динамике начисленной заработной платы. Данное решение должно приниматься с учетом конкретной ситуации на рынке труда, складывающейся в регионе, и динамики доходов населения.
3. В 2020 г. на фоне падения не только реальных, но и номинальных доходов населения представляется целесообразным дополнительное (двукратное) увеличение стандартного налогового вычета на детей (с 1400 руб. в месяц на первого и второго ребенка до 2800 руб. и такое же увеличение по иным позициям) по налогу на доходы физических лиц.
4. В НК РФ необходимо предусмотреть право субъекта РФ снижать ставку налога, уплачиваемого при упрощенной системе налогообложения, и единого налога на вмененный доход до 0% до конца текущего года. При этом необходимо предусмотреть приостановку действия минимального налога также на текущий год. Условием введения этих изменений может быть признано сохранение рабочих мест на уровне средних значений прошлого года и средней заработной платы не ниже 90% прошлогодних значений.
5. Аналогичная ситуация может быть предложена и по патентной системе налогообложения, где стоимость патента на текущий год может быть установлена на уровне номинальных значений (100 руб.) для случаев, когда на ведение бизнеса по данной схеме переходит человек, ранее зарегистрированный в службе занятости (или привлекаются для работы лица, ранее в ней зарегистрированные). Данная мера нацелена на снижение нагрузки на бюджет в части выплаты пособий по безработице.
6. Представляется целесообразной рекомендация субъектам РФ и муниципалитетам о предоставлении отсрочки по уплате земельного налога физическими лицами и налога на имущество физических лиц по итогам 2019 г. для лишившихся работы или существенной части дохода граждан (решение должно приниматься нормативным правовым актом муниципального образования) в тех субъектах РФ, где

будет иметь место существенное снижение реальных доходов населения.

7. Распространение порядка применения нулевой ставки НДС на все категории перевозок внутренним воздушным транспортом пассажиров и багажа (изменение редакции пп.4.3. Ст.164 НК РФ) на период 2020-2021 гг. Эта мера позволит поддержать существенную часть отечественных авиаперевозчиков.
8. Введение механизма компенсации сельскохозяйственным предприятиям в текущем году акцизов, уплаченных ими при приобретении горюче-смазочных материалов для сельскохозяйственной техники.

3.4. Межбюджетные отношения

Предоставление дополнительных налоговых льгот, инициированное федеральными властями, должно быть поддержано адекватными трансфертами из федерального бюджета, обеспечивающими компенсацию этих выпадающих доходов региональным бюджетам. Это касается сокращения поступлений налога на прибыль, налога на доходы физических лиц и налогов в рамках специальных режимов (если льготы учитывают ситуацию на рынке труда и снимают нагрузку выплат пособий по безработице).

Необходимо также определить порядок предоставления беспроцентных бюджетных кредитов субъектам РФ для финансирования расходов на меры социальной поддержки населения на уровне 2019 г. (неснижения финансирования по сравнению с прошлогодними значениями).

Принятое решение Минфина РФ об освобождении регионов от платежей по бюджетным кредитам до конца текущего года представляется мерой необходимой, но недостаточной. Очевидно, что регионы будут расширять масштабы заимствований в условиях существенного падения доходов и меры, принятые в настоящее время, меняющие требования к параметрам дефицита региональных бюджетов, параметрам их государственного долга недостаточны. Опыт показывает, что заимствования в банковском секторе для региональных бюджетов оказываются слишком дорогостоящими и в конечном счете эти займы приходится «замещать» бюджетными кредитами. Более эффективной представляется схема прямого предоставления кредитов субъектам РФ на покрытие соответствующего прироста расходов.

В качестве альтернативы может быть предложена схема дополнительной эмиссии ОФЗ для финансирования кредитов субъектам РФ с последующим частичным их участием в обслуживании данного займа.

3.5. Политика расходов

Основной задачей для федерального бюджета при выходе из ситуации карантина (скорее всего, в условиях сохраняющейся или затухающей пандемии) будет сохранение объемов финансирования государственных программ и национальных проектов на предусмотренном бюджетными проектировками уровне (возможно, некоторые из них потребуются откорректировать с учетом продолжительных нерабочих дней во втором квартале текущего года).

При этом очевидно, что кардинальное увеличение объемов финансирования здравоохранения для реализации мер по борьбе с коронавирусом не должно «замещать» запланированные расходы. Сегодня фактически эти расходы отражаются как финансирование Государственной программы «Развитие здравоохранения» (по итогам первого квартала было профинансировано 39% годовых назначений по программе). Тем самым собственно «программные» или запланированные мероприятия могут оставаться без финансирования.

При этом наряду с утвержденными и фактически реализуемыми мерами по финансовой поддержке ряда пострадавших отраслей путем субсидирования ставок по банковским кредитам и предоставления госгарантий по займам целесообразными являются и такие меры поддержки и стимулирования деловой активности, как:

- расширение государственной программы кредитования приобретения автомобилей (поддержка отечественного автопрома за счет поддержки спроса населения);

- расширение программ госзакупок для организаций бюджетной сферы (системы здравоохранения, социальной поддержки, социальной защиты и др.), ориентированных на участие малого бизнеса, либо специально формируемых с этой целью. Данная мера может быть реализована на паритетных условиях с субъектами РФ, где сокращение активности малого бизнеса будет существенным;

- рассмотреть возможность формирования антикризисной программы поддержки бизнеса в пострадавших отраслях путем выделения прямых бюджетных грантов (возможно, на паритетных началах с субъектами РФ) для

восстановления активности видов деятельности (при условии восстановления докризисного уровня занятости и доходов).

В условиях необходимости использования средств ФНБ для финансирования текущих расходов и неопределенности с ценой на нефть возникает вопрос о целесообразности сохранения *бюджетного правила* в неизменном виде с существующей ценой отсечения. Бюджетное правило дает возможность при неблагоприятной конъюнктуре лишь замещать выпадающие доходы бюджета из ФНБ, но не наращивать поддержку экономики сверх этих объемов.

3.6. Денежно-кредитная политика

В области денежно-кредитной политики большая часть мер реагирования на кризис сводится в основном к кредитным смягчениям: реструктуризации задолженности, оценке качества обслуживания долга, снижению резервов на потери (по ссудам и ценным бумагам), возможности изменения валюты займа, поддержанию ипотечного кредитования, переходу на оценку кредитного риска на основе внутренних рейтингов и т.д. Эти меры затрагивают кредиты населению, малым и средним предприятиям, отраслям наиболее пострадавшим от кризиса (список которых Центральный банк постепенно пополнял). Кроме того, был введен специальный кредитный механизм, направленный на поддержку субъектов МСП с совокупным лимитом в 500 млрд. руб., в том числе 150 млрд. руб. на кредитование этой категории предприятий с целью поддержания занятости¹³.

24 апреля Банк России снизил ключевую ставку на 50 б.п., до 5,50%. Это означает, что регулятор начал осуществление перехода от нейтральной к относительно мягкой денежно-кредитной политике. ЦБ на основании индикаторов своего базового прогноза не исключает возможность дальнейшего снижения ключевой ставки¹⁴. Однако текущее состояние денежно-кредитной политики в России вряд ли можно назвать мягкой политикой, ключевая ставка остается на уровне положительных значений в реальном выражении. Возможно, в текущей ситуации ее дальнейшее снижение не представляется актуальным, но с высокой долей вероятности ожидается ухудшение состояния банковской системы и совокупного спроса в

¹³http://cbr.ru/press/pr/?file=27032020_145619dkp2020-03-27T14_55_46.htm;
http://cbr.ru/press/pr/?file=03042020_161415if2020-04-03T16_13_26.htm;
https://www.cbr.ru/press/pr/?file=10042020_183637if2020-04-10T18_35_05.htm;
http://cbr.ru/press/pr/?file=15052020_163901pr4.htm; http://cbr.ru/press/pr/?file=15052020_163901pr4.htm
¹⁴ <https://www.cbr.ru/press/event/?id=6674>

ближайшие месяцы, и необходимо учитывать лаги воздействия денежно-кредитной политики.

По мере нормализации ситуации в экономике Банк России планирует вновь быстро вернуться к прежней нейтральной денежно-кредитной политике, ориентированной на обеспечение ценовой и финансовой стабильности как необходимые и достаточные условия для экономического роста. В качестве неизменной рассматривается цель поддержания темпа инфляции вблизи 4%-ной отметки. При этом отмечается, что сокращение совокупного спроса будет оказывать понижающее воздействие на инфляцию.

На наш взгляд, Центральный банк не до конца учитывает риски переноса на цены эффекта от снижения валютного курса. Весьма вероятны новые волны давления на валютный курс в случае ухудшения внешних условий функционирования российской экономики, которые будут трансформироваться в увеличение общего уровня цен. Кроме того, после постепенного снятия изоляционных мер вероятно продолжение ускорения ценовой динамики как отложенного эффекта от обесценения валютного курса в марте.

Важной задачей Центрального банка в краткосрочном периоде является сохранение работоспособности банковской системы, в том числе в части организации системы платежей. Банк России заявил в начале мая, что считает текущий уровень ликвидности банковской системы достаточным¹⁵. Однако очевидно, что банки будут постепенно испытывать усиление проблем в результате невозвратов по ранее предоставленным кредитам, а также в случае возможного изъятия средств с вкладов.

Следует отметить, что Центральный банк активизировал свою деятельность по предоставлению средств через операции репо. Объемы операций репо постоянного действия после пика в марте - начале апреля постепенно снизились и после 5 мая не проводились (речь идет об однодневных операциях). Вместе с тем, увеличилось предоставление средств через операции аукционного репо. Максимальное предоставление средств имело место 6 мая (около 780 млрд. руб.¹⁶, правда при заявленном объеме аукциона в 1 трлн. руб.). После 6 мая аукционы пока не проводились. Операции репо носят краткосрочный характер (не более 7 дней). Тем не менее, в конце мая Центральный банк предусмотрел введение операций репо на срок 1 месяц и 1 год¹⁷.

¹⁵ <http://cbr.ru/press/event/?id=6695>.

¹⁶ http://cbr.ru/hd_base/repo/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.From=01.02.2020&UniDbQuery.To=06.05.2020&UniDbQuery.P1=0.

¹⁷ http://cbr.ru/press/pr/?file=14052020_173000pr_1.htm.

Отдельного рассмотрения требует проблема регулирования валютного курса. Официально Центральный банк не осуществляет соответствующее регулирование, тогда как фактически оно проводилось в рамках бюджетного правила. В текущих условиях Центральный банк прекратил покупки иностранной валюты в рамках бюджетного правила, однако при этом по-прежнему не проводит собственных валютных интервенций. Сдержать давление на валютный курс в марте 2020 г. удалось по-видимому за счет сокращения валютных резервов в результате использования средств ФНБ (за период с 1 февраля по 1 марта 2020 г. объем международных резервов снизился на 6,9 млрд. долл.).

В перспективе, учитывая вероятность возникновения новых волн давления на валютном рынке, целесообразно предусмотреть возможность более активных мер Центрального банка в части регулирования валютного курса (проведение собственных валютных интервенций, использование операций репо и валютного свопа с иностранной валютой).

В случае усиления оттока капитала за границу, принимая во внимание официальный прогноз Банка России, предполагающий переход сальдо текущего сальдо платежного баланса в область отрицательных значений, необходимо также вернуться к обсуждению вопроса о применении ограничений на трансграничное движение капитала, в первую очередь на его отток. Преодоление предыдущих кризисов (2008-2009 гг. и 2014-2016 гг.) могло бы быть сопряжено с меньшими издержками, по мнению ряда исследователей, если бы в период их протекания вводились ограничения на трансграничное движение капитала.

4. О мероприятиях в социальной сфере

В настоящее время социальная сфера столкнулась с рядом системных проблем, среди которых на первый план выходит усиление рисков неопределенности в сфере занятости, доходов и здравоохранения. Представляется, что принимаемые на данный момент меры в социальной сфере, в том числе по поддержке занятости и доходов населения, с учетом их постоянного расширения по мере развития ситуации, в целом логичны, хотя и нуждаются, на наш взгляд, в некоторой корректировке. Целесообразно и в дальнейшем сохранить такой оперативный режим «ручного управления», по мере необходимости оперативно корректируя реализуемые меры или дополняя их новыми. При этом важно учитывать, что ресурсные

возможности поддержки социальной сферы ограничены в силу сокращения поступлений в федеральный бюджет и в бюджетную систему в целом. Что касается Фонда национального благосостояния (ФНБ), то расходовать его средства на социальные нужды надо очень осмотрительно, поскольку, общая продолжительность действия вызванных пандемией ограничительных мер неизвестна.

4.1. Занятость и поддержка населения

В ближайшее время состояние рынка труда ухудшится – это нужно принять как данность. И быстро – в течение 1-2 месяцев – ситуацию не исправить. Вопрос в масштабах такого ухудшения. Пока мы исходим из того, что взрывного роста открытой безработицы опасаться не стоит. Отметим, что и в период действия ограничений отдельные фирмы продолжают нанимать персонал и искать новые формы занятости. Так, торговая сеть «Пятерочка» объявила об открытии 60 тыс. вакансий по всей России как для временной, так и для постоянной занятости. В городах активно развивается доставка товаров на дом. Повысился спрос на IT-специалистов, особенно тех, кто способен разрабатывать программное обеспечение для дистанционной работы и ее организовывать. В этом направлении перед рынком труда открываются хорошие перспективы, но одновременно актуализируется проблема законодательного урегулирования новых форм занятости.

Тем не менее даже умеренный, а не взрывной, рост уровня безработицы, связанный со снижением масштабов экономической деятельности и рассматриваемый нами как наиболее вероятный сценарий – на 2-4 процентных пункта по сравнению с докризисным уровнем – это серьезный социальный риск. Поэтому в складывающихся условиях целесообразно направить усилия на укрепление и перестройку работы системы служб занятости, в том числе на расширение пропускной способности центров занятости и оптимизацию процедур взаимодействия с клиентами. При этом важно учесть, что гарантирование сохранения хоть каких-то доходов посредством кредитования занятости в малом бизнесе никак не коснется значительной части самозанятых и тех миллионов людей, которые работают в неформальном секторе (этот сектор в условиях прежних российских кризисов служивший фактором стабилизации трудового рынка, сегодня сам оказался под ударом). И прежде всего именно эти люди, почти полностью потеряв доходы, будут нуждаться в государственной помощи,

которая как раз и может быть оказана службами занятости при условии корректировки их деятельности.

Надо сказать, что пока государство сохранило очень много ограничений для получения пособия по безработице, равного минимальному размеру оплаты труда. Например, граждане, которые длительное время не работали или прекратили индивидуальную трудовую деятельность, могут рассчитывать только на минимальное пособие - 1,5 тыс. рублей. То же касается и вышедших из членов крестьянского (фермерского) хозяйства или не представивших справку о среднем заработке за последние 3 месяца по последнему месту работы (службы).¹⁸

Решения относительно изменения деятельности службы занятости можно реализовать, оперативно внося изменения в закон «О занятости населения в Российской Федерации». Во-первых, должны быть расширены возможности не просто получения статуса безработного, а права на получение пособия, причем в максимальном размере – 12130 руб. (зарезервировав для этого необходимые финансовые средства с учетом, что численность зарегистрированных безработных по стране может вырасти до 1,5-2 млн. человек). Также нужно увеличить сроки выплаты – для части наших граждан пособие на период кризиса должно стать гарантированным минимальным доходом. И, во-вторых, регионах, где в ближайшее время значимого снятия ограничений по ведению экономической деятельности не будет, работа службы занятости в сложившихся условиях должна быть переориентирована с активных на пассивные меры (оказание социальной поддержки) с соответствующей корректировкой финансирования. Но по мере снятия таких ограничений, а также в регионах, где заболеваемость и риски ее роста невелики, должна усиливаться активная политика занятости. Разумно было бы использовать незадействованный трудовой потенциал населения на общественных работах – при тушении лесных пожаров, проведении экологических мероприятий, для работы в домах престарелых, детских домах, приютах для животных и т.д. Для лиц, участвующих в этих социально значимых видах работ, государство могло бы увеличить выплаты до 2-4 размеров МРОТ в зависимости от социальной значимости, тяжести и опасности труда.

Расширить занятость могли бы и органы государственной и местной (в том числе муниципальной) власти, столкнувшиеся с резко возросшим числом обращений (это касается и служб занятости, и МФЦ, и собесов, и

¹⁸ <https://trudvsem.ru/information/pages/additional-info#chapter-1>.

пенсионного фонда, в также служб неотложной/скорой помощи и дистанционных медицинских консультаций).

Что касается предлагаемой некоторыми экспертами раздачи в период действия ограничений 20-25 тыс. рублей в месяц всем взрослым жителям (за исключением бюджетников и работающих пенсионеров, хотя далеко не все работающие пенсионеры заняты в бюджетной сфере), то такая мера, приведя к сокращению ФНБ, вряд ли существенно скажется на росте покупательной способности населения и поддержке таким образом спроса на рынке. В то же время и без прямых выплат у государства есть возможности оказать дополнительную помощь попадающим в трудную ситуацию гражданам. Помимо уже принятых мер, в числе возможных - списание задолженности по налогам за единственную квартиру, увеличение налогового вычета за предоставление медицинских услуг.

Среди ситуационных локальных мер одной из важнейших сегодня, когда во все большем числе регионов вводится обязательный масочный режим, является бесплатная раздача защитных масок и перчаток малоимущему населению и лицам старших возрастов. Если у государства не хватает ресурсов, чтобы обеспечить это на входах в общественный транспорт и других общественных местах, раздачу следует организовать, например, в службах социальной защиты и через волонтеров.

4.2. Социальная поддержка населения

В результате роста бедности увеличивается потребность населения в социальной защите, которая поддерживает социально слабые группы населения: пожилых, инвалидов, больных, граждан с большим числом иждивенцев на трудоспособных, прежде всего семьи с детьми. Именно последние сейчас стали наиболее актуальным объектом государственной помощи. В пакет мер по состоянию на 17.05.2020 г. вошли: ежемесячная выплата в течение трех месяцев (в апреле-июне 2020 г.) семьям с детьми до 3 лет, ежемесячная выплата на ребенка от 3 до 7 лет, единовременная выплата на детей от 3 до 16 лет, увеличивается минимальный размер пособия по уходу ребенком.

К сожалению, эта помощь при всей ее актуальности имеет ряд недостатков (забыты подростки 16-18 лет, продолжающие учебу и потому требующие родительского содержания, не выделены дети - инвалиды, а также семьи с одним родителем: матери – одиночки, разведенные женщины и т.п.), что не даст эффект уменьшения в группе бедных. Да и суммы

поддержки (от 5 до 10 тыс. руб.) невелики и в основном имеют краткосрочный (например, три месяца) или разовый характер.

Следует обратить внимание и на положение пенсионеров. Тем более, что существует запрет на индексацию пенсий работающим пенсионерам, а Минтруд предлагает уменьшить размеры пенсий, увеличив критерий продолжительности жизни при исчислении пенсии, имея в виду рост ее показателя по статистике. Как уже отмечалось, в условиях пандемии коронавируса усиливается безработица, в связи с чем в Госдуме РФ справедливо предлагается вариант введения досрочного выхода на пенсию (на 2-3 года раньше установленного законодательством срока).

Положение пенсионеров может быть улучшено, например, путем бесплатной раздачи продуктов малообеспеченным лицам за счет бюджета. По расчетам ИЭ РАН, в действующем показателе прожиточного минимума занижены минимальные расходы на медицину, лекарства, медицинские приборы (нет ни градусника, ни тонометра), на транспорт и связь, нет статьи по сбережениям, в том числе традиционные для пожилых расходы на похороны, что увеличивает не менее чем на 15% величину минимальной потребительской корзины, подлежащую пересмотру в конце 2020 года. В условиях ограничений в передвижении, вызванных пандемией, у пенсионеров появились расходы на оплату курьеров (доставка лекарств, продуктов и т.п.), компьютер и интернет (заказ пропуска на поездку), средства индивидуальной защиты. Тем более, что в настоящее время в условиях пандемии обострилась проблема организации ухода за пожилыми в специальных учреждениях и скорее всего, речь будет идти о расширении обслуживания и помощи на дому.

Таким образом, в перспективе для повышения уровня социальной защиты населения потребуются дополнительные расходы бюджета. Возмещение будущих потерь внебюджетных фондов социального страхования (ПФР, ФСС, ОМС) в связи с сокращением при пандемии уплаты взносов предпринимателей ставит вопрос о поиске иных источников поступлений, прежде всего в ПФР, чтобы не снизить базу выплаты и повышения пенсий. Возможно направлять в ПФР, например, налог на имущество предприятий естественных монополий; ввести взносы из доходов населения (был период, когда работающие платили в ПФР 1%) с законодательным закреплением действующих прав пенсионеров.

Возможно расширение и совершенствование механизмов социального страхования как важного источника социальной поддержки граждан в кризисный период. Так, в развитых странах его широко используют по ряду страховых случаев, например страхование по уходу по болезни и в старости

(ФРГ и Японии). Это способно в некоторой степени возместить снижение взносов предпринимателей в социальные фонды.

Необходимо серьезно рассмотреть такой инструмент управления доходами населения как разработка *бюджетов различных категорий населения*, прежде всего пенсионеров (бюджет пенсионера, БП) и семей с детьми (консолидированный детский бюджет, ДБ), которые аккумулируют все расходы государства на поддержку соответствующих групп граждан по стране в целом и в каждом регионе. Основа идеи - программно-целевое планирование бюджетов, отказ от сметно-ведомственного подхода к бюджетированию.

На сегодня в системе социальных программно-целевых бюджетов разработан главный нормативный социальный бюджет для работающего населения с тем, чтобы отразить фундаментальный переход в государственном регулировании доходов населения от показателя прожиточного минимума (ПМ) к минимальному потребителскому бюджету (МПБ), предусмотренному Указом Президента РФ О системе минимальных потребительских бюджетов 1992 г. В ИЭ РАН предложен вариант МПБ-стандарт экономической устойчивости семьи работника с детьми (СЭУ), разработанный для г. Москвы. Он решает задачу усиления стимулов к труду путем перехода от норматива физиологического прожиточного минимума к стандарту, ориентированному на справедливый доход, позволяющего работнику достойно зарабатывать на себя и ребенка. Справедливая зарплата освобождает работающего от зависимости в социальной помощи государства. Переход к новой государственной политике личных доходов — путь к снижению бедности работающих членов общества, обеспечению материального достатка экономически активному населению и тем самым к формированию среднего класса — основы социальной стабильности и социального мира. А учет расходов на детей - объективная составляющая цены рабочей силы в системе рыночных отношений.

4.3. Система здравоохранения

В сложившихся условиях здравоохранение как никогда ранее нуждается в поддержке и финансовой помощи государства. Пандемия резко обострила проблемы этой сферы, во многом вызванные «оптимизационными экспериментами», практически подорвавшими первичное звено российского здравоохранения и его санитарно-эпидемиологическую службу, резко сократившими его обеспеченность кадрами и их компетентность (и не только

врачей, но и среднего и младшего медперсонала). По сути, в авральном порядке и в огромном масштабе государству пришлось принимать необходимые и дорогостоящие меры по строительству больниц и их оснащению. Это привело к таким негативным последствиям, масштабы которых еще предстоит оценить, как снижение объемов плановой медицинской помощи населению, отмена вакцинации и диспансеризации.

Таким образом, в развитии системы здравоохранения России до настоящего времени экономический подход очевидно преобладал над социальным. Урок пандемии состоит в том, что успешная работа здравоохранения невозможна без более широких общественных критериев и поэтому необходимо находить баланс между экономической, социальной и медицинской эффективностью. Тем более, что сейчас очевидна двуединая задача, решением которой озаботятся многие страны мира – одновременно обеспечить и текущую работу здравоохранения, и потенциал реагирования на пандемическое развитие эпидемиологической ситуации. Возможно, что это потребует изменений в организации и финансировании здравоохранения.

Следует отметить необходимость разработки плана, алгоритма действий на случай возникновения кризисных эпидемиологических ситуаций. В рамках такого планирования необходимо будет определить механизмы мобилизации дополнительных мощностей, кадров, оборудования.

Среди мер, которые необходимо реализовать после завершения активной фазы борьбы с коронавирусом, выделим следующие:

- проведение независимого аудита российской системы здравоохранения с тем, чтобы систематизировать проблемы и выделить первоочередные задачи (этому могла бы способствовать разработанная в Институте экономики РАН методология комплексной оценки деятельности системы здравоохранения в России¹⁹);

- изменение механизмов финансирования медицины, повышение государственных расходов на здравоохранение, уровень которых в настоящее время составляет около 3,6% ВВП, один из самых низких показателей среди развитых стран мира;

- расширение доступности здравоохранения, связанной с тем числе и с обеспечением коечным фондом и медицинским персоналом;

- повышение оплаты труда медработников (не ограничиваясь временными доплатами медработникам в период пандемии коронавируса), чтобы повысить престиж и привлекательность труда прежде всего в сфере практической медицины;

¹⁹ Кислицына О.А., Чубарова Т.В. Комплексная оценка деятельности системы здравоохранения в России: опыт построения индекса. М.: Институт экономики Российской академии наук, 2019.

- передача санитарно-эпидемиологической службы и ее функций из ведения Роспотребнадзора в Росздравнадзор (либо создание самостоятельных подразделений в составе Минздрава).

В приоритетной поддержке со стороны государства также нуждается фармацевтика и фармакология, что прежде всего касается научных исследований в сфере медицины (крайне недостаточных, по признанию российских ученых-медиков). Особенно важна такая поддержка для разработки комфортных (и в достаточном количестве) средств индивидуальной защиты с использованием самых современных материалов и адаптации этих средств к условиям функционирования человеческого организма.

Особая поддержка должна быть оказана малым и средним предприятиям, сумевшим в период пандемии оперативно перестроить свою деятельность под нужды борьбы с ней, наладив производство остро необходимых аппаратов, средств ухода за больными и индивидуальной защиты медперсонала, и тем доказавших свою востребованность и рыночную устойчивость.

Система здравоохранения в целом может стать новым локомотивом роста экономики, способным ускорить ее развитие как отрасль, активизирующая и промышленность (лекарства, медтехника), и строительство (больницы), и науку (новые методы лечения), и сельское хозяйство (здоровое питание).

4.4. Образование и культура

Серьезные риски неопределенности обозначились сегодня и в таких сферах, ответственных за развитие национального человеческого потенциала, как образование и культура. Нужно отметить, что обе эти сферы задолго до пандемии в немалой степени были подорваны в результате рыночного реформирования, сопровождавшегося сокращением государственных инвестиций при игнорировании специфики социальных отраслей, отличающей их от стандартных видов деятельности в сфере услуг.

В период пандемии сфера образования испытала и восприняла мощный импульс, вызванный развитием дистанционных моделей взаимодействия преподавателей и учащихся. С одной стороны, это наглядно продемонстрировало широту возможностей, которые открывают цифровые технологии (пока что с акцентом не на тиражирование «лучших практик», а на экономию транспортных и др. материальных издержек учебного процесса

и возможности его более гибкой организации) и способствовало ускоренному усвоению новых навыков использования интернета среди профессорско-преподавательского состава. С другой стороны, оно обнажило уязвимые зоны в материальной и культурной готовности населения к существованию в цифровой экономике и компетентностные провалы преподавателей (в особенности за пределами столиц). Несмотря на почти 100% уровень цифровой грамотности младших возрастных когорт, практика показала, что даже в северной столице России часть школьников не обладает доступом к интернету из дома и/или техникой, необходимой для дистанционного обучения, не говоря уже о регионах.

Однако главный риск, на наш взгляд, связан вовсе не с ограниченными техническими возможностями или отсутствием необходимых навыков у школьных учителей, родителей и преподавателей вузов, как это отмечают многие эксперты, а с опасностью выхолащивания сути образовательного процесса при его переводе на дистанционную основу. Страдает прежде всего эмоциональная страна этого процесса, возможности полноценного межличностного взаимодействия в сообществе педагогов и учеников. Именно это, а вовсе не передача знаний как таковая является сегодня ключевой составляющей получения образования и в конечном итоге определяет его качество образования, как в школьном, так и в профессиональном сегменте.

В связи с этим на этапе выхода из карантина необходимо:

1) ориентироваться, прежде всего, на восстановление в полном объеме нормального очного (офлайн) образовательного процесса;

2) проанализировать накопленные практики применения дистанционных технологий под углом целесообразности их применения в качестве дополнения к «живым» учебным курсам, органичного встраивания в учебный процесс (например, тиражирование онлайн-лекций лучших преподавателей и их обсуждение в живом режиме на школьных уроках и семинарах, создание библиотеки таких курсов и методик их использования в процессе очного обучения);

3) разработать и широко тиражировать специальные программы для учителей и преподавателей вузов по освоению цифровых технологий, полезных для обогащения учебного процесса.

Еще более сложная и опасная ситуация складывается в сфере культуры. Большинство организаций этой сферы, где присутствует важная коммерческая составляющая, как и стандартные отрасли сферы услуг (рестораны, гостиничное хозяйство и др.), закономерно попали в сегмент экономики с наибольшими финансовыми потерями в результате

приостановки их деятельности. При этом, от остальной части этого наиболее пострадавшего сегмента сферу культуры отличает 1) крайне высокая общественная значимость производимых здесь нематериальных благ, поскольку здесь формируются стратегически важные нематериальные активы, 2) весьма высокая в среднем и часто уникальная квалификация занятых работников, которая может быть утрачена.

Для дальнейшей поддержки сферы культуры целесообразно:

1) усилить финансовую поддержку учреждений культуры с акцентом, прежде всего, на небольшие учреждения, финансируемые из региональных и местных бюджетов, а также существующие при поддержке некоммерческих организаций и частных благотворителей, собственные ресурсы которых не позволяют им «продержаться на плаву» несколько месяцев без денежных поступлений от клиентов;

2) сформировать специальный фонд поддержки фрилансеров, занятых в сфере исполнительских искусств, многие из которых могут сделать выбор в пользу ухода из профессии, если не получают поддержку со стороны своих более благополучных коллег, некоммерческих организаций и государства.

4.5. Миграционные процессы, труд мигрантов

Пандемия наглядно продемонстрировала более высокие риски распространения эпидемий в развитых странах с высокими миграционной привлекательностью, плотностью и продолжительностью жизни населения. В то же время наименее интегрированные в мировую экономику страны оказались подвержены заболеванию в последнюю очередь и часто в незначительной степени. На европейском территориальном пространстве сроки, скорость и направление распространения COVID-19 вполне могут быть отмечены вектором Запад-Восток. Так, страны Центральной и Восточной Европы приняли удар пандемии следом за западными странами, в последнюю очередь на европейском пространстве пораженными оказались Украина, Белоруссия, Россия.

Россия по числу соотечественников в других странах занимает одно из первых мест в мире (по данным ООН, около 11 млн. человек). Несмотря на закрытое воздушное сообщение в марте и апреле в Россию прибыло более 1 миллиона человек соотечественников, преимущественно из неблагополучных по распространению COVID-19 США и развитых стран Европы. Состав вернувшихся в основном включает туристов, студентов и стажеров, но какая-то часть имеет разрешение на временную или постоянную работу в странах

эмиграции. Возможно, что последние могут в дальнейшем пополнить ряды занятых востребованными рабочими кадрами и квалифицированными работниками.

По некоторым источникам можно предположить, что подавляющее большинство нерезидентов из развитых стран покинуло Россию. В то же время большинство мигрантов из стран СНГ остались в России (возможно, с учетом нелегалов около 7 миллионов). Покинули страну большинство белорусов, стало значительно меньше украинцев, в первую очередь в связи с переориентацией на страны ЕС. По официальным данным МВД, основанным на статистике патентов, в РФ насчитывается 2,5 миллиона мигрантов (в докризисное время отмечалось от 4 до 5 миллионов, имеющих патенты и разрешение на работу). Наиболее значимыми для занятости мигрантов в России сферами являются ЖКХ, строительство, такси, курьерские услуги, ритейл (расфасовка продуктов), дачное хозяйство, сезонные работы.

Ежегодная потребность России в сезонных работниках составляет около 2 млн. человек, которые большей частью прибывали из азиатских стран ближнего зарубежья, однако закрытие границ существенно ограничило возможности их привлечения. По оперативным сводкам получившие своеобразную амнистию, в связи с невозможностью вернуться домой, граждане Таджикистана, Узбекистана и Киргизии, готовы отправиться в южные районы России на сезонные работы. К этому их вынуждает отсутствие работы и заработка, высокая стоимость проживания в крупных городах (большей частью в Москве). Наиболее пострадавшими отраслями оказались общественное питание, розничная торговля, бытовые услуги, транспорт, помощь в домашнем хозяйстве и уход за больными.

В России в связи с закрытием границ и проблемами приема своих граждан сформировалась излишняя численность мигрантов. Многие из них находятся в ожидании, при этом не имеют каких-либо определенных доходов и средств к существованию. С этим контингентом многие журналисты, эксперты и политики связывают возможный всплеск преступности. Находясь в режиме самоизоляции в плохих жилищных условиях, часто в большом количестве в непригодных помещениях, строительных домиках, на съемном жилье мигранты становятся группой риска распространения эпидемии, криминальной деятельности, терроризма на религиозной почве. Потеря работы и высокая стоимость жилья в городах-мегаполисах вызвали их перемещение в прилегающие области, осложнив там эпидемиологическую обстановку.

Для мигрантов из стран СНГ основным мотивом работы в России, является отправка средств домой, которая осуществляется путем обмена

полученной зарплаты на доллары США. Вероятно, что на фоне падения курса (с привычных за 2019 год 62 до 76 рублей за доллар) какая-то часть мигрантов покинула Россию.

В период восстановления экономики в условиях снижения доходов населения не исключены конкурентные пересечения мигрантов и местных работников. С выходом из кризиса будут восстановлены ниши рынка труда, занимаемые мигрантами из бедных стран, и работодатель может отдавать предпочтение мигрантам, которые в условиях пандемии более решительны в выборе мест работы, связанных с контактами.

Возможно, пандемия ускорит масштабное внедрение безлюдных технологий в ритейле, роботизации в общественном питании, такси, розничной торговле, клининге (традиционных отраслях занятости иностранцев), снижая потребность в труде мигрантов. В развитых странах реальным становится использование дронов для доставки товаров, беспилотных автомобилей такси, роботов для уборки помещений, бесконтактных методов в других отраслях сферы обслуживания. В России проблема противоречий инноваций и дешевого труда мигрантов потребует более длительного времени ее решения.

5. О мероприятиях по преодолению последствий кризиса в различных сферах экономики

5.1. О сложившейся экономической ситуации

Хотя на настоящий момент достаточного массива отчетных статистических данных для полноценного анализа ситуации, сложившейся в экономике и в социальной сфере, нет, но отдельные материалы начинают появляться. Росстат представил итоги апрельского обследования экономического поведения 3,8 тыс. организаций, занимающихся одним из двух видов экономической деятельности – «Добыча полезных ископаемых» и «Обрабатывающие производства».²⁰ Обследование подтвердило вполне ожидаемое падение индексов предпринимательской уверенности: в добывающих производствах на 5%, в обрабатывающих - на 7%. Баланс оценок руководителей организаций спроса на продукцию (портфеля заказов) в апреле составил в добывающих производствах - (-26%), в обрабатывающих

²⁰ https://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/79.htm.

производствах - (-41%). При этом среди факторов, ограничивающих, по мнению руководителей, рост производства, и в добыче полезных ископаемых, и в обрабатывающих производствах на первые места по приросту их значимости вышли недостаточный спрос на продукцию предприятий на внутреннем рынке и неопределенность экономической ситуации.

Падение индексов промышленного производства в текущем году в результате кризиса прогнозирует и Институт исследований и экспертизы ВЭБ РФ, в целом на 2,1%, в сфере добычи полезных ископаемых на -0,5%, в обрабатывающих производствах на -2,9%, в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды -3,8%.

Таблица 1

Прогноз динамики промышленного производства в России

Показатель (в % к предыдущему году)	2018	2019	2020 (прогноз)	2021 (прогноз)
Индекс промышленного производства	3,5	2,3	-2,1	2,4
Добыча полезных ископаемых	3,8	2,5	-0,5	0,9
Обрабатывающие производства	3,6	2,6	-2,9	3,5
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	3,4	3,4	2,6	1,7
обработка древесины и производство изделий из дерева; целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	11,4	1,6	-7,1	3,5
производство кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов	2,6	2,2	-5,5	2,2
химическое производство, производство резиновых и пластмассовых изделий	3,1	5,1	-0,8	7,3
производство прочих неметаллических продуктов	0,4	4,2	0,0	3,4
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	1,9	2,4	-4,7	2,6
машиностроительные отрасли	6,1	1,5	-3,2	5,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2,3	-0,8	-3,8	3,3

Источник: <http://www.inveb.ru/ru/articles-menu/247-tendentsii-razvitiya-rossijskoj-ekonomiki-v-usloviyakh-pandemii-koronavirusa-i-vozmozhnye-antikrizisnye-mery>.

О понижении экономической активности и об уровне и распространенности такого понижения по отраслям позволяют судить данные мониторинга отраслевых финансовых потоков, проводимого Банком

России (оценивается отклонение объема входящих платежей вниз от «нормального» уровня). Данные за мартовские и первую апрельскую неделю показали, что в числе наиболее пострадавших отраслей были «Перевозки, гостиничные услуги, общественное питание, другие виды деятельности, предполагающие активное социальное взаимодействие и одновременное присутствие большого количества людей в одном месте»²¹, а в других отраслях динамика была разнонаправленной, и, как полагали эксперты ЦБ РФ, это говорило «об адаптации потребителей и компаний к новым условиям и смягчении ограничительных мер в отдельных регионах». Но при этом отмечалось, что «Наиболее сильное увеличение разрыва с «нормальным» уровнем наблюдалось в секторах, ориентированных на промежуточное потребление и инвестиции, что может являться результатом постепенного распространения первичных внешних и внутренних шоков спроса и предложения через межотраслевые связи ...». В апреле данные мониторинга показали, что в динамике входящих платежей в наиболее пострадавших отраслях значительных изменений не произошло.²² Но потери несут уже все отрасли российской экономики и все ее сферы – от микро- и малого бизнеса до крупнейших корпораций. Исключением является только одна отрасль – производство лекарственных средств. Но судя по сложившейся динамике, в ближайшие недели и она уйдет в «минус». Особую тревогу вызывает хотя и неустойчивая, но все же отрицательная тенденция в растениеводстве и животноводстве, охоте и предоставлении соответствующих услуг в этих областях, а также в производстве пищевых продуктов.

По представленным, хотя пока и фрагментарным данным, можно, к сожалению, говорить не о замедлении экономики или о конъюнктурном снижении спроса, а том, что *экономика уже месяц находится на этапе системного спада*. И этот системный спад только начинается. Отрасли, которые сейчас называют наиболее пострадавшими, в силу их прямой ориентации на потребителя, просто первыми попали под удар.

5.2. Проблемы поддержки и сохранения малого и среднего предпринимательства

В результате пандемии коронавируса и введения карантинных мер ухудшение экономической ситуации стали испытывать, прежде всего, малые и средние предприятия, работающие в сфере услуг (ресторанный и

²¹https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27842/finflows_20200427.pdf.

²²https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27855/finflows_20200430.pdf.

гостиничный бизнес, туризм, розничная торговля, фитнес-индустрия и т.п.), а также в реальном секторе экономики. Из сферы МСП стали поступать сигналы, свидетельствующие об утрате жизнеспособности предприятий, падении продаж, невозможности уплаты налогов и арендных платежей, увольнениях работников и т.п. По мере нарастания масштабов антикризисной политики именно сфера МСП обозначилась как один из основных адресатов мер государственной поддержки.

Резкое падение деловой активности, выручки, частичное сокращение занятых, компенсировалось введением запрета на официальное банкротство, ликвидацию, а также целым рядом других экстренных мер поддержки бизнеса²³.

Однако ошибочно считать, что коронавирусный кризис оборвал развитие российского МСП на его подъеме. В последние несколько лет сфера МСП российской экономики находилась в ситуации стагнации и даже отхода от позиций предшествующих лет. *Эти негативные тренды существенно ослабили российское МСП и снизили его устойчивость перед лицом шоковых эффектов.*

Еще более 10 лет назад Правительство РФ разработало «дорожную карту» развития МСП до 2012 г., где предполагалось увеличение доли МСП в ВВП с 21% в 2008 г. до 29% в 2012 г. Однако кризис 2008-2009 гг. сорвал эти планы. Действующая Стратегия развития МСП 2016 г. предусматривает увеличение этой доли в 2 раза - с 20% в 2015 г. до 40% к 2030 г., а проект «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» - до 32,5% к 2024 г.

В рамках утвержденного Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы до 2024 года» на 2019 год было намечено доведение численности работников в сфере МСП до 19,2 млн. человек, а доли МСП в ВВП - до 22,9%.²⁴ Однако этот показатель не был достигнут. Средняя численность работников по данным статистики ФНС РФ в рамках Единого

²³ Среди экстренных мер поддержки для наиболее пострадавших МСП предусмотрены следующие: уменьшение вдвое тарифа страховых взносов; перенесение сроков сдачи отчетности по налогам и взносам; отмена до конца года плановых проверок и введение моратория на внеплановые проверки; списание или снижение размера неустоек в случаях срыва выполнения контрактов из-за коронавируса; продление на год заканчивающих свое действие различных разрешительных документов, включая лицензии; введение отсрочек по уплате обязательных платежей; выдача льготных кредитов на зарплаты сотрудников МСП на срок до 12 месяцев; отсрочка по кредитам и уплате аренды; мораторий на банкротства субъектов МСП; запуск специальной кредитной программы поддержки работодателей, занятых в наиболее пострадавших отраслях, а также социально ориентированных НКО; возврат самозанятым в полном объеме налога, уплаченного ими в 2019 г., а также. предоставление им налогового капитала в размере одного МРОТ для выплаты налогов в 2020 г. и т.п.

²⁴ <http://government.ru/rugovclassifier/864/events/>

реестра субъектов МСП²⁵ на 10.01.2020 года составила только 15,3 млн. человек²⁶. В ряде субъектов Федерации сфера МСП до сих пор не вышла по среднесписочному числу работников, а также по ряду других важных показателей даже на уровень 2008 года.

И без пандемии стало ясно, что целевые индикаторы Стратегии развития МСП и национального проекта недостижимы. Число индивидуальных предпринимателей в начале нынешнего года (за январь - март) выросло на 1,5%, а в период с марта по май – еще на 1,4%. По сравнению с 10.01.2017 рост их числа составил 13,5%, а само их число достигло 3,46 млн.

Следует отметить, что отраслевая (виды деятельности) структура российского МСП вполне соответствует аналогичной структуре МСП большинства стран мира и остается почти неизменной с середины 1990-х гг. В 2018 г. в объеме оборота МСП – юридических лиц доля оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств и мотоциклов составляла 57,2%. На обрабатывающее производство приходилось 10,2%, на строительство – 10,8%, на транспортировку и хранение и на операции с недвижимостью - по 4%; на профессиональную, научную и техническую деятельность - 3,3%; на сельскохозяйственную деятельность - 2,45%; на добычу полезных ископаемых, электроснабжение, снабжение газом и паром, кондиционирование воздуха - 1,2% и на прочие виды деятельности - 6,9%²⁷.

В 2018 г. в объеме выручки от продажи продукции индивидуальных предпринимателей (без образования юридического лица) доля оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств и мотоциклов составляла еще большую величину - 67,0%. На обрабатывающее производство приходилось 4,2%, на строительство – 2,6%; на транспортировку и хранение - 4,8%; на операции с недвижимостью - 6,4%; на профессиональную, научную и техническую деятельность - 3,4%; 3,0% - на сельскохозяйственную деятельность, 1,7% - на административную деятельность и сопутствующие дополнительные услуги²⁸.

Однако от МСП высокоразвитых стран российские МСП сильно отличается низкая *инновационность*. Так, по данным Росстата за 2017 г., лишь 5,2% российских малых предприятий осуществляют технологические инновации (для сравнения в ЕС доля таких МСП составляет более 30%). При этом в 2019 г. доля инновационных малых компаний в России скорее всего еще сократилась, поскольку доля инновационных товаров, работ и услуг в

²⁵ Данные статистики ФНС РФ в рамках Единого реестре субъектов МСП обычно не сильно отличаются от аналогичных данных Росстата. Последние данные Росстата по МСП пока представлены только за 2018 год.

²⁶ <https://rmsp.nalog.ru/statistics.html>

²⁷ www.gks.ru

²⁸ www.gks.ru

объеме производства в стране в целом упала с 7,2% в 2017 г. до 6,5% в 2018 г.²⁹

В то же время все принятые в текущем году решения о поддержке МСП относятся к мерам тактического характера; они направлены на компенсацию ущерба МСП. В то же время вызывает сомнение тот факт, что сохранению МСП «на плаву» помогут меры по поддержанию доходов населения. В нынешних условиях дополнительные средства, получаемые населением, уйдут преимущественно не в сферу МСП, а в крупные сетевые торговые структуры. В этой связи, к уже предложенным мерам можно добавить следующие экстренные меры:

- законодательное и нормативное закрепление возможности фиксации затраченных субъектами МСП денежных сумм на приобретение оборудования и средств по защите от коронавирусной инфекции, требуемых Роспотребнадзором - как издержек;
- восстановление в 2020 г. со всеми мерами предосторожности ранее ликвидированных продовольственных и вещевых рынков, где могли бы работать субъекты МСП, утратившие помещения частной аренды;
- ревизия объектов федеральной, региональной и муниципальной собственности с целью выявления объектов (помещений), которые дополнительно могли бы быть предоставлены субъектам МСП на льготных условиях;
- налоговые льготы крупным предприятиям, сохранившим в сложных условиях объемы кооперационных связей с субъектами МСП.

В ближайшее же время в политике поддержки МСП нужно сконцентрироваться на мерах, способных дать максимальный эффект при минимальных затратах. Очевидно, что после коронавирусной пандемии и экстренных мер поддержки у государства не будет значительных средств на сферу МСП. В таких условиях следует сконцентрироваться на оптимизации инфраструктуры поддержки МСП, начиная с Федеральной Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства (с явно отрицательной результативностью ее деятельности). Здесь возможно высвобождение крупных средств и их переадресация в каналы прямой поддержки МСП, особенно работающих в инновационной сфере и реальном секторе.

Но должны быть и *меры долговременного, стратегического характера*, которые уже не удастся реализовать в ближайшие месяцы, но в

²⁹ <https://icss.ru/novosti/poyti-na-proryv-kak-v-rossii-razvivaetsya-innovatsionnaya-sreda>

перспективе именно они должны стать основой антикризисной устойчивости и дальнейшего подъема сектора МСП российской экономики.

Развитие российского МСП после активной стадии коронавирусной пандемии будет опираться на сложившуюся систему государственной, муниципальной и общественной поддержки малого и среднего предпринимательства. В России эта система создавалась поэтапно, преимущественно методами копирования лучших образцов, практик аналогичных систем высокоразвитых стран. По своему наполнению российская система поддержки МСП не уступает аналогичным зарубежным системам. Считается, что важным показателем эффективности работы системы поддержки МСП является индекс DoingBusiness. Россия в 2019 г. по индексу легкости ведения бизнеса уже обогнала Японию, Испанию и Китай, достигнув 28 места³⁰. Но при всем этом российская система поддержки оказалась не в состоянии компенсировать уменьшение платежеспособного спроса на продукцию МСП. Сфера МСП уже несколько лет подряд продолжает сужаться. Не ведут к улучшениям все новые меры поддержки, декларируемые и вводимые Федеральной корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства.

Уже в период развития пандемии коронавируса, на основе полученных от предпринимательских структур предложений Координационный Совет союзов предпринимателей России, (представляющий Торгово-промышленную палату РФ, ОПОРА России, Деловую Россию и Российский союз промышленников и предпринимателей) направил в Правительство РФ целый комплекс предложений по поддержке МСП.³¹

В отношении непосредственной поддержки МСП в новых условиях предложены, в том числе, следующие меры:

- изменение подхода к предоставлению мер поддержки - следует исходить из определения вида деятельности не по основному коду ОКВЭД, а по коду вида деятельности, по которому субъект предпринимательства получает 50% и более выручки по деятельности (структура выручки таких субъектов может быть доказательно подтверждена по отчетам по

³⁰ <https://russian.doingbusiness.org/ru/rankings>.

³¹ Были предложены, в том числе: стимулирование спроса через ускоренное размещение государственного заказа, инвестиционные программы государственных компаний, снижение фискальной нагрузки, обеспечение доступа к внешнему финансированию (включая смягчение нормативов по резервированию для банков, право не учитывать результаты переоценки залогов при падении их стоимости и т.д.); докапитализация наиболее эффективных институтов развития; для сокращения операционных издержек было предложено рассмотреть возможность освобождения компаний от уплаты налоговых платежей, а также субсидирование платежей за аренду, лизинг, кредиты; ускорение распространения режима самозанятых на все регионы РФ, установив единый размер налога - 1% для максимального вовлечения граждан в поиск дополнительных источников дохода и легализации своей деятельности (www.tprpf.ru).

контрольно-кассовой технике, расчетным счетам, с целью определения их фактической работы в наиболее пострадавших отраслях);

- изменение подходов к регулируемому тарифообразованию в пользу малых и средних производственных компаний, предполагающее стабильность формулы тарифа;

- повышение доли гарантии Государственной корпорации развития ВЭБ.РФ (до 85%) по беспроцентным займам, предоставляемым банками субъектам малого предпринимательства на неотложные нужды в соответствии с постановлением Правительства РФ от 02.04.2020 № 422;

- возврат к прямому субсидированию расходов МСП на технологическое перевооружение: лизинг, приобретение оборудования, создание и (или) подключение к инженерным сетям, IT-сервисы и др.;

- распространение мер по отсрочке платежей по кредитным договорам банков также на договоры займов микрофинансовых организаций и лизинговым платежам МСП;

- докапитализация в два раза региональных гарантийных фондов и региональных микрофинансовых организации;

- предоставление права субъектам РФ, на территории которых реализуется эксперимент по применению налога на профессиональный доход (т.е. с самозанятыми), снижать ставку налога для разных видов деятельности по аналогии с правом по упрощенной системе налогообложения³²;

- стимулирование развития цифровых (включая внедрение программных платформ, в которых использованы сквозные цифровые технологии) и удаленных форм и методов ведения не крупная предпринимательской деятельности;

- необходимость кардинальной перестройки всей системы льготного кредитования МСП. Сейчас основную выгоду от этой системы получают банки;

- развитие системы дешевых (по ставке 2-3%) микрокредитов;

- полное снятие с субъектов МСП ответственности за действия контрагентов (в соответствии с Решением Верховного суда РФ от 14 мая 2020 г.³³);

- разрешение уплачивать налог за фактическую прибыль, а не авансом;

- упрощение патентной системы, а сам патент следует сделать равным Единому налогу на вмененный доход;

- отмена авансовых коммунальных платежей для субъектов МСП – юридических лиц.

³² www.tpprf.ru

³³ <https://www.rbc.ru/economics/19/05/2020/5ec2d3e59a7947ac2d4e7e6d>

Реализация всех этих предложения пойдет на пользу российскому малому и среднему предпринимательству, а также самозанятым.

В то же время те уроки, которые должна извлечь государственная политика в отношении МСП, не могут сводиться только к тому, чтобы получить опыт оказания ему экстренной помощи при наступлении чрезвычайных ситуаций. Сдвиг в сторону «экономики высоких рисков» требует корректировки приоритетов и инструментов государственной политики в отношении МСП. Такая политика *должна быть ориентирована на обеспечение устойчивости, выживаемости и достаточной жизнеспособности субъектов МСП*, даже если в итоге их число и их «вес» в ВВП окажется несколько меньше ранее принятых ориентировок.

В частности, ранее государственные меры поддержки МСП не содержали достаточной инвестиционно-стимулирующей компоненты (доля МСП в основном капитале вдвое ниже, чем в ВВП). Предпринимательство без инвестиций и собственности, о чем мы давно писали, порождает у предпринимателя идеологию "временщика"³⁴. Таковому при наступлении более сложных, тем более – чрезвычайных обстоятельств, проще все бросить и уйти, а потом попробовать начать все сначала, нежели до последнего поддерживать свой бизнес и свою собственность.

Целеполагание в ходе последующих этапов государственной политики в отношении МСП должно в меньшей степени ориентироваться на рост числа субъектов МСП, на общее количество занятых работников в этой сфере, на долю МСП в ВВП страны. Акцент должен быть сделан на индикаторы, характеризующие степень зрелости и хозяйственной устойчивости субъектов МСП и, соответственно, на инструменты, обеспечивающие эту устойчивость. Прежде всего, это такие показатели, как:

- доля субъектов МСП, осуществляющих хозяйственную деятельность более 10 лет (устойчивая демография субъектов МСП);
- «детеневизация» хозяйственной деятельности МСП;
- инвестиционная активность МСП и капитальные ресурсы в расчете на 1 субъекта МСП;
- количество постоянно занятых работников на 1 субъекта МСП;
- расходы на НИОКР в расчете на 1 субъекта МСП и/или доля инновационной продукции, производимой в секторе МСП;
- ареал хозяйственной деятельности субъектов МСП и объем их кооперационных взаимодействий с крупным бизнесом;

³⁴Бухвальд Е.М. Предприниматель должен стать реальным собственником // Бизнес для всех. 1999. №30-31. С.9; №36-37. С.10.

- доля субъектов МСП, действующих в пределах территорий с особым режимом хозяйствования и пр.

Наконец, необходимо всячески стимулировать развитие сферы самозанятых. Внедрение в нашей стране института самозанятых изначально связывалось с общей борьбой с «теневой экономикой». Уже поэтому расширение этого сектора означает вовлечение широких масс населения в подготовку к переходу к цивилизованным, легальным методам предпринимательской деятельности. Следует еще больше распространять на самозанятых имеющиеся льготы и возможности малого бизнеса.

5.3. Развитие несырьевого экспорта и проблемы импортозамещения

Заметно ухудшились внешние условия для осуществления внешнеэкономических операций. Сжатие глобального спроса и предложения, приостановка деятельности отечественных предприятий и связанные с ней падение производства и инвестиций, уменьшение доходов бизнеса и населения, сокращение валютной выручки и поступлений в бюджет от внешней торговли, удешевление рубля в корне изменяют условия для осуществления внешнеэкономической деятельности. ВТО считает, что мировую торговлю товарами ожидает беспрецедентное по глубине падение: на 12,9% по оптимистическому сценарию и 31,9% – по пессимистическому. МВФ, со своей стороны, прогнозирует сокращение объема международной торговли товарами и услугами на 11%.³⁵

Внешняя торговля России вступила в полосу торможения уже в прошедшем году. Экспорт товаров после двух лет непрерывного роста, по данным ФТС России, сократился на 6%, а их импорт вырос на 2% (4,7% в 2018 г.). Примерно аналогичной была и динамика торговли услугами: как свидетельствуют данные платежного баланса, падение экспорта на 3% сопровождалось увеличением импорта на 4,5%. Сокращение экспорта товаров и услуг продолжилось в первом квартале текущего года. В импорте товаров по сравнению с аналогичным периодом прошлого года отмечен символический рост, импорт услуг сократился. В результате по сравнению с

³⁵ WTO. Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy. - https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm; IMF. World Economic Outlook, April 2020: Chapter 1. (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>).

первым кварталом 2019 г. экспорт товаров и услуг снизился на 13,3%, импорт – на 1,5%.³⁶

В начале нынешнего года, до вспышки эпидемии коронавируса в Китае и начала эпидемии в России ситуация во внешней торговле уже указывала на приближение кризиса. Данные ФТС РФ о внешней торговле товарами в январе-феврале текущего года показывают, что сокращение экспортных поставок продолжается, прежде всего в результате уменьшения вывоза продукции ТЭК, химической, деревообрабатывающей и металлургической промышленности вследствие неблагоприятной ценовой конъюнктуры на мировых сырьевых рынках. При этом импорт в основном сохраняет положительную динамику вследствие того, что около 2/5 отечественных предприятий, несмотря на проводимую политику импортозамещения, не готовы отказаться от закупок импортных машин, оборудования, сырья и материалов даже в условиях обесценения рубля и сжатия инвестиционного и потребительского спроса. Скорее всего, во втором и третьем кварталах вследствие влияния карантина и ограничения трансграничных перемещений товаров и услуг показатели динамики внешнеторговых операций могут заметно ухудшиться.

В этих условиях возрастает важность работы по обеспечению развития экспорта как драйвера экономического роста. В 2016-2018 гг. экспорт обеспечивал соответственно 0,9, 1,3 и 1,4 п.п. прироста ВВП, составившего 0,2, 1,8 и 2,5%. В 2019 г. вклад сократившегося экспорта в динамику ВВП стал отрицательным – -0,6% п.п. (общий прирост ВВП составил 1,3%). Но если бы он сохранился на уровне предыдущего года, то ВВП увеличился бы примерно на ту же величину, что и в 2018 г. Это позволяет заключить, что *во главе угла экономической политики должна находиться поставленная Президентом РФ задача увеличения поставок на внешние рынки несырьевой продукции* (в 1,85 раза за шесть лет),³⁷ на объемы экспорта которой мировая конъюнктура влияет в меньшей мере, чем на экспорт базовых товаров.

Достижению намеченного показателя призвана способствовать ориентация промышленной, аграрной и торговой политики на достижение международной конкурентоспособности российских товаров и услуг, сокращение административных процедур и снижение барьеров, сдерживающих экспорт, завершение создания гибкой линейки финансовых

³⁶ ЦБ России. Оценка платежного баланса Российской Федерации за I квартал 2020 г. - http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/#highlight

³⁷ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»/Гарант.ру. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс] <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/>

инструментов его поддержки, устранение логистических ограничений и создание единой системы институтов продвижения экспорта. На выполнение плана развития несырьевого экспорта за 2019-2024 гг. предполагается направить 957 млрд. руб. В реализации упомянутого национального проекта заметная роль отводится Российскому экспортному центру (РЭЦ), который в качестве агента правительства в течение трех последних лет направлял на поддержку экспорта около 20 млрд. долл. ежегодно.

Однако одних этих мер может оказаться недостаточно. Задача наращивания экспорта требует также активизации усилий, направленных на расширение пространства, на котором в отношении отечественных экспортеров действовал бы режим свободной торговли. Пока Россия участвует в четырех соглашениях о свободной торговле, подписанных ЕАЭС, еще по трем соглашениям ведутся переговоры. В итоге в ближайшее время преференциальный режим будет использоваться в торговле со странами, на которые приходится менее десяти процентов мирового импорта. Соответственно на подавляющей части внешних рынков в отношении российской продукции будут действовать импортные пошлины, вследствие чего товары из России окажутся менее конкурентоспособными по цене в сравнении с продукцией, поставляемой в рамках соответствующих региональных торговых соглашений.

В 2018 г. объем несырьевого неэнергетического экспорта достиг рекордного уровня – 154,2 млрд. долл. Первый (2019) год реализации национального проекта, касающийся его увеличения, не принес ожидавшихся результатов: прирост экспорта оказался символическим – 0,2%. По расчетам ЦМАКП, выполненным в декабре 2019 г., ожидаемая величина несырьевого неэнергетического экспорта промышленных товаров составила 92% от целевых показателей. Из недобранных 8% более половины было обусловлено снижением контрактных цен на поставленные товары, прежде всего на продукцию металлургии, остальное – медленным ростом физического объема экспорта из-за усиления протекционизма на мировых рынках. В ближайшее время оба названных фактора продолжают негативно влиять на объемы поставок, что существенно осложнит наращивание несырьевого экспорта.

Нельзя исключать того, что предпринимаемые в настоящее время масштабные финансовые меры по купированию распространения коронавируса и последствий снижения цен на нефть потребуют корректировки упомянутого проекта развития экспорта в части его финансирования и сроков достижения намеченных показателей. Однако ослаблять внимание к теме поддержки экспорта, имеющей стратегическое значение, было бы недальновидным.

В целях смягчения влияния негативных явлений в мировой торговле, в частности, санкционного давления западных стран, в течение последних лет в России осуществляется политика импортозамещения. К настоящему времени в отношении промышленной продукции она каких-либо заметных результатов не принесла. Импорт за это время уменьшился, но отрасли отечественной промышленности, за редчайшим исключением, не смогли компенсировать сокращения его объемов и сужения номенклатуры обращающейся на рынке продукции. Помехами импортозамещению остаются отсутствие производства на территории РФ нужного предприятиям оборудования, комплектующих и сырья, а также низкое качество отечественной продукции. Тем не менее, специалисты отмечают, что в прошедшем году российский бизнес начал чаще отказываться от импортного оборудования: 12% предприятий перешли на отечественные аналоги, тогда как годом ранее таких предприятий было 10%.³⁸

Более успешно импортозамещение осуществляется в отраслях АПК. Прирост производства превысил величину сокращения импорта по свинине в 9,4 раза, мясу птицы и субпродуктов – в 3,8 раза, мясу крупного рогатого скота (свежего или охлажденного) – в 2 раза. В результате по этим трем группам товаров существенным оказалось увеличение их товарных ресурсов. Другими словами, в отношении этих видов продукции программу импортозамещения удалось реализовать полностью и даже перевыполнить, чего нельзя сказать о других ее видах.

Импульс сельскохозяйственному производству был дан государственной финансовой поддержкой, а также продовольственным эмбарго в отношении западных стран-участниц санкционного давления на Россию. Эта протекционистская мера дала неоднократно описанный в литературе эффект – принесла выигрыш производителям, ослабив конкуренцию со стороны иностранных поставщиков, и проигрыш потребителям, вынудив их приобретать более дорогие, но зачастую и менее качественные продовольственные товары.

Есть основания предполагать, что импортозамещение в экономике в целом даже при отсутствии его государственного стимулирования будет продолжаться под воздействием очередного обесценения рубля и слабого роста внутреннего потребительского и инвестиционного спроса. При этом нельзя исключать возникновения проблем снабжения предприятий импортным сырьем, материалами и комплектующими, объемы

³⁸ Сергей Цухло: Российские предприятия активизировали процесс импортозамещения - <https://www.iep.ru/ru/kommentarii/sergey-tsukhlo-rossiyskie-predpriyatiya-aktivizirovali-protsess-importozameshcheniya.html>

отечественного производства которых не покрывают потребностей внутреннего рынка.

В таких условиях имело бы смысл *сконцентрировать политику импортозамещения в промышленности на более узких секторах*, способных на осуществление разработок и внедрение в производство оборудования и технологий двойного и гражданского назначения для ОПК и ТЭК, в отношении которых западными странами введен запрет на продажу России. Отказываться от продовольственного эмбарго, стимулирующего импортозамещение в АПК, Россия не намерена до тех пор, пока в отношении нее не будут отменены западные санкции. В этих условиях дальнейший вектор развития отечественного агропродовольственного рынка будет определяться возможностями производителей снижать издержки и обеспечивать ценовую конкурентоспособность продукции как внутри страны, так и за рубежом. Для этого необходимо уделять особое внимание технологической модернизации производства, что позволит не только осуществлять импортозамещение, но и наращивать агропродовольственный экспорт.

5.4. Российский ТЭК: от коронавирусной пандемии к системным преобразованиям

Экономика России по-прежнему функционирует в рамках сырьевой экспортно-ориентированной модели развития, для которой ключевое значение имеет экспорт нефти, уровень и динамика мировых цен на нефть. Этот конъюнктурный фактор - главная причина роста или падения российской экономики. В течение уже нескольких десятилетий ставится вопрос о том, чтобы слезть с нефтяной иглы, уйти от сырьевой модели хозяйствования, однако результаты неутешительны. Сверхвысокие доходы российских нефтяных компаний не использовались для модернизации экономики, перестройки её структуры, перехода к инновационному развитию. Стабилизационный фонд, бюджетное правило, налоговый манёвр и другие меры, частично решая текущие экономические проблемы страны, не способствовали переходу к новой модели. Не решались системные проблемы отрасли, связанные с низкой конкуренцией, неэффективными институтами, нерациональным взаимодействием государства и частного бизнеса, малопривлекательным инвестиционным климатом, неэффективной политикой налогообложения, ценообразования и т.д. Решение проблемы осложняется тем, что в международной торговле нефтью, как правило,

присутствует политическая составляющая. Страны, импортирующие нефть из России, заинтересованы в том, чтобы за ней сохранилась роль надёжного поставщика энергоресурсов.

В 2020 год Россия вступила с грузом проблем, которые не решались в предыдущие десятилетия. Положение дел стремительно усугубила пандемия коронавирусной инфекции COVID-19, в результате которой резко снизилось потребление нефти в мире. Поэтому отсутствие договорённостей об изменении параметров сделки о сокращении добычи нефти, и ее продлении в рамках мартовского соглашения ОПЕК+ и вслед за этим обвал мировых цен на нефть гораздо ниже цены отсечения в 42,4 долл. за баррель, заложенных в российском бюджете на 2020 г., стал шоком для российской экономики.

12 апреля 2020 г. ОПЕК+ достигла договорённости о сокращении добычи нефти, которое будет действовать до 1 мая 2021 г. Согласно договорённостям общее сокращение добычи нефти в мае-июне составит 9,7 млн барр./сут. В дальнейшем добыча нефти будет восстанавливаться. В июле-декабре 2020 г. сокращение составит 7,7 млн барр./сут., с января 2021 г. по апрель 2021 г. – 5,7 млн барр./сут.

Россия в мае-июне текущего года снизит добычу на 2,5 млн барр./сут. из оговоренных 9,7 млн барр./сут. Однако реально в России в марте 2020 г. добывалось 10,3-10,4 млн барр./сут., так что в действительности сокращение составит 1,8-1,9 млн барр./сут. Кроме того, Кувейт, Саудовская Аравия и ОАЭ согласились сократить добычу ещё на 2 млн барр./сут. Страны вне ОПЕК+ : США, Бразилия и Канада в дополнение к сокращениям альянса пообещали уменьшить добычу на 3,7 млн барр./сут. Таким образом, уже в рамках сказанных договорённостей сокращение добычи нефти составляет 15,4 млн барр./сут. Но сократить добычу нефти намечают и другие страны мирового сообщества. Общие обязательства по сокращению добычи нефти с 1 мая 2020 г. составляют около 19 млн барр./сут.³⁹ Предполагается, что этого будет достаточно для формирования сбалансированного мирового рынка нефти.

Таблица 2

Сокращение добычи нефти в рамках сделки ОПЕК +

млн. барр./сут.	Базовый уровень, ноябрь 2018	Добыча в мае-июне 2020г	Добыча в июль-декабрь 2020г
ОПЕК 10	26,683	20,598	21,815
в т.ч.			
Алжир	1,057	0,816	0,864
Ангола	1,528	1,180	1,249

³⁹ Соглашение о снижении добычи нефти от 12 апреля 2020 года. РИА Новости, 01.05.2020 г.

Ирак	4,653	3,592	3,804
Кувейт	2,809	2,168	2,297
Нигерия	1,829	1,412	1,495
Сауд. Аравия	11	8,492	8,993
ОАЭ	3,168	2,446	2,59
Не ОПЕК	17,17	13,255	14,038
в т.ч.			
Казахстан	1,709	1,319	1,397
Мексика	1,753	1,653	1,653
Россия	11	8,492	8,993
ОПЕК+	43,853	34,153	36,053

Источник: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/5882.htm.

Сокращение добычи нефти в России, согласно договорённостям в рамках ОПЕК+, будет способствовать формированию сбалансированного мирового рынка жидкого топлива, росту цен на нефть. Однако этот процесс должен сопровождаться системными преобразованиями в ТЭК России, принятием давно назревших решений, без чего нельзя уйти от сырьевой модели развития.

Преодолению негативных тенденций и системных недостатков ТЭК России должна способствовать реализация следующих подходов.

1. Отсутствие внятной энергетической стратегии в России приводит к тому, что возрастает роль ручного управления энергетическим сектором. Создаются привилегии для «Роснефти» и «Газпрома», тогда как возможности для негосударственных компаний сужаются. Бизнес нацелен на то, чтобы получить максимальный эффект за короткое время. При этом не всегда учитываются потери, которые могут появиться в будущем. При таком подходе трудно сформировать целостную картину экономики, разрабатывать чёткие и понятные «правила игры», иметь стратегию социально-экономического развития и вытекающую из неё промышленную и энергетическую политику.

Разработка эффективной энергетической стратегии должна основываться на системе долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования. Необходимо изменить роль государства в регулировании экономических процессов. Государства у нас много, но оно слабое. Причины: недостаточная эффективность (недееспособность) институтов, тактические управленческие решения принимаются на самом верху, и вся система становится неповоротливой. Чтобы управленческая система стала мобильной, тактические решения надо передать на более низкий уровень. В то же время роль государства на стратегическом уровне регулирования

должна расти. Это даст возможность возродить систему долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования, что с успехом реализуется в США, Японии, Великобритании. Там проводится активная промышленная и научно-технологическая политика. Система со слабым государством неспособна ни к стратегическому видению, ни к стратегическому поведению. Отсюда в реальности горизонт планирования может быть только коротким, хотя развитие ТЭК требует долгосрочного видения. Энергетические стратегии целесообразно поднять до уровня президентских программ.

При разработке энергетической стратегии важным средством её реализации могут стать крупные проекты. Ввиду стратегической, экономической и социально-политической значимости ТЭК главная цель проектов – не получение максимальной прибыли (выгоды), а создание условий для развития всей экономики. Важная роль в их реализации может принадлежать государству и использованию механизмов государственно-частного партнёрства. При этом надо понимать, что проект – это чётко разработанный сетевой график, сопровождающийся договорами, в которых предусмотрено обязательное выполнение ключевых параметров проекта.

2. Монополизм и отсутствие реальных возможностей для развития малых и средних энергокомпаний в стране душат экономическую и инновационно-технологическую инициативу. Для повышения эффективности производства, снижения издержек и цен, внедрения новых технологий у монополии нет стимулов. Она получает свой доход и при низком техническом уровне производства.

Монополизм – одна из причин того, что «Газпром» не занимается переработкой газа, не развивает газохимию. Владея газотранспортной системой страны, «Газпром» сам решает, кого из других производителей допускать к газопроводам. Причем «Газпром» монопольно контролирует не только газовый сектор внутри страны, но является и по существу единственным российским игроком на зарубежных рынках голубого топлива. Лишь конкуренция на мировых рынках может вынудить монопольные компании типа «Газпрома» к сокращению издержек, повышению эффективности производства, инновационному развитию и внедрению современных технологий.

В свою очередь, нефтяные компании России разделили страну по регионам и контролируют цены на топливо. Так, нефтетранспортные потоки зависят от госкомпании «Транснефть», владеющей нефтепроводами страны и определяющей доступ к ним частных нефтекомпаний. Львиная доля оптового рынка нефтепродуктов принадлежит ВИНК. Отсутствие конкуренции на рынке моторного топлива позволяет бизнесу извлекать максимальную

прибыль не за счёт модернизации НПЗ, а за счёт своего монопольного положения. Вся Россия поделена между несколькими ВИНК. Принадлежащие им НПЗ закрыты для других добывающих компаний под предлогом нехватки мощностей, а нефтепродукты передаются «своим» розничным продавцам, которые контролируют рынки моторного топлива.

Для торговли энергоресурсами характерно наличие закрытых картельных цепочек, препятствующих формированию экономически оправданных цен и повышению качества продукции, а также допускающих создание искусственного ее дефицита. Нефтяные и нефтеперерабатывающие компании хорошо «освоили» внебиржевую торговлю наличным товаром, не имеют инфраструктуры и опыта работы на товарной бирже, и не стремятся повышать прозрачность операций на рынке для государства.

3. Один из основных вопросов, который является дискуссионным и от правильного ответа на который зависит успешное развитие ТЭК, – это вопрос об отношениях между государством и частным бизнесом в энергетике. Для эффективного развития энергетике необходимо оптимальное сочетание рыночных и государственных методов регулирования, соотношение прямого и косвенного участия государства. Эти пропорции не могут раз и навсегда быть заданными – они зависят от множества факторов (экономических, политических, социальных), уровня развития нефтегазового сектора экономики. На этапе апстрим (поиск, разведка, добыча) степень государственного регулирования обычно велика. Затем, на этапе даунстрим (переработка нефти, распределение нефтепродуктов (маркетинг) и нефтехимия) она существенно снижается.

В перспективе наряду с тенденцией к либерализации, сужающей круг проблем для непосредственного вмешательства государства в развитие ТЭК, имеется ряд направлений, где регулирующая роль государства будет возрастать. Это, прежде всего, относится к проведению геологоразведочных работ, разработке и внедрению новых технологий, осуществлению фундаментальных и прикладных исследований, охране окружающей среды. Необходимо шире использовать механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП). Речь идет о совокупности форм взаимодействия центральной или муниципальной власти, с одной стороны, и частных предприятий – с другой, в целях выполнения поставленных задач. Среди таких форм: концессии, соглашения о разделе продукции (СРП), лизинг. В западных странах режим СРП понятен и прозрачен. В России процедура его оформления растягивается на несколько лет и весьма бюрократизирована.

4. Перед российской экономикой стоит важная задача – сформировать самонастраивающийся механизм налогообложения в нефтегазовом секторе,

сделать его не просто «дойной коровой» бюджета, но локомотивом модернизации и инновационного развития страны. Необходимо создать гибкую систему налогообложения, стимулирующую воспроизводство нефтегазовых ресурсов, эффективное использование сырьевой базы и рост добычи. Налоговую политику целесообразно нацелить не только на достижение бюджетного, но и инвестиционного эффекта.

Сложившаяся система налогообложения относительно проста с точки зрения налогового администрирования. Однако она не обеспечивает реальную дифференциацию налоговой нагрузки в зависимости от конкретных условий добычи. «Налоговые каникулы» и другие налоговые льготы лишь частично могут решить проблему наполнения бюджета и инвестиционной привлекательности. Нужна коренная перестройка всей системы налогообложения для энергетических компаний.

Для повышения эффективности налогообложения необходимо перейти к налогообложению финансового результата, в котором отражаются все затраты при разных горно-геологических и географических характеристиках месторождения, то есть учитываются различия в экономической эффективности проектов. Такое налогообложение применяется в Норвегии, Великобритании и США. Это позволит разработать гибкое (стимулирующее) налогообложение для эксплуатации истощенных и трудно извлекаемых запасов с помощью новых технологий, ввода в эксплуатацию бездействующих скважин и скважин, находящихся в консервации; применения методов повышения нефтеотдачи пластов.

При установлении таможенного тарифа следует основываться, прежде всего, на приоритетах промышленной политики России, которую еще предстоит выработать. При этом стремление государства получить в казну сверхдоходы нефтегазового экспорта от роста мировых цен не должно вести к снижению эффективности самого нефтегазового комплекса и его инвестиционной привлекательности, подавлению активности в нефтегазовом секторе, особенно к ухудшению воспроизводства минерально-сырьевой базы отрасли.

5. Важным инструментом повышения эффективности работы ТЭК может стать ускоренная амортизация. Несмотря на то, что амортизационные отчисления освобождаются от налога на прибыль и должны строго расходоваться на обновление основных фондов и расширенное воспроизводство, в ТЭК около 70% этих отчислений сегодня тратится не по назначению. Принятие закона по амортизационной политике может изменить сложившуюся ситуацию. В законодательстве по амортизационной политике необходимо предусмотреть:

- сокращение действующих сроков обновления основных фондов;
- жесткий контроль над целевым расходованием амортизационных отчислений.

6. В ценообразовании на продукцию ТЭК необходимо отказаться от политики опережающего роста внутренних цен на энергоресурсы. В России из года в год повышаются внутренние цены на энергоресурсы за счет роста акцизов, налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и переноса на него таможенных пошлин, взимаемых с нефти и нефтепродуктов. В 2018 г. доля налогов в общей выручке нефтегазовых компаний России составляла 65%, тогда как в аналогичных зарубежных крупнейших компаниях эта величина находилась в пределах 18-35%.

При такой политике проигрывают обрабатывающие отрасли, потребляющие энергоресурсы - их продукция становится более дорогой и менее конкурентоспособной, а уход от сырьевой направленности развития экономики превращается в мечту. Кроме того, рост цен на энергоресурсы лишь незначительно способствует их экономии. Чтобы принудить потребителя к энергосбережению, уровень повышения цен на энергоносители должен быть таким высоким, что экономика их просто не выдержит.

7. В настоящее время получила распространение идея – формирование «равнодоходных» цен на газ. Это значит, что «Газпром» должен получать равный доход (с учётом пошлин) от экспорта газа и от его продажи на внутреннем рынке. «Равнодоходные» цены на газ усилят зависимость российской экономики от внешнего фактора – европейских цен на газ, которые, в свою очередь, привязаны к мировым ценам нефти. А это то, от чего Россия пытается уйти. Цены на газ должны привязываться не к мировому уровню, а устанавливаться исходя из издержек, определяться соотношением спроса и предложения. При этом необходимо формировать конкурентную среду, развивать биржевую торговлю природным газом. В условиях монополизма неоправданный рост цен на газ увеличит инвестиционные риски в обрабатывающей промышленности и сельском хозяйстве, сделает неконкурентоспособной продукцию ряда отраслей отечественных компаний.

Однако рост взаимозависимости, переплетение хозяйственных связей отдельных стран не означает, что в России не могут формироваться собственные ценовые пропорции, в том числе и на энергоресурсы. Это необходимо для того, чтобы не оказаться в опасной зависимости от других стран, развивать собственную промышленность и сельское хозяйство. Следует учитывать особенности отечественной экономики – обеспеченность

природными ресурсами и другими факторами производства, сложившиеся макроэкономические пропорции и т.д. Иначе страна не сможет реализовать свои конкурентные преимущества. Важно также, чтобы доходы «Газпрома» использовались в интересах всего общества. Для всего этого нужна общенациональная стратегия в области цен и тарифов, одним из элементов которой станет ценообразование на газ.

8. Укрепить позиции России в глобальной экономике может появление в стране высокоэффективного нефтегазового сервиса, работающего на новой научно-технической основе. Однако российский нефтегазовый комплекс находится на обочине мирового научно-технического и инновационного процесса. Доля России в производстве высокотехнологичной продукции в нефтяной отрасли составляет только 2%. В настоящее время российская нефтесервисная подотрасль и независимые нефтяные компании (ННК) имеют слабую инвестиционную привлекательность и оттеснены крупными отечественными и иностранными компаниями. Российский нефтегазовый комплекс в значительной степени работает на развитие иностранных технологий и производство зарубежного оборудования. Для проведения бурения на своей территории российские нефтекомпании привлекают западные нефтесервисные компании (Schlumberger, Halliburton и др.), покупают дорогие наукоемкие технологии.

Вместе с тем, российский нефтесервис (включая отечественные независимые компании этого сектора) имеет большой потенциал в инновационной разработке нефтяных пластов и способен стать одним из двигателей всей нефтяной отрасли страны. Уместно напомнить, что локомотивом «сланцевой революции» в США стал именно слой частных независимых и малых нефтегазовых компаний. В России требуется поддержка этого сектора при помощи мер налогового и таможенно-тарифного стимулирования, льготного кредитования отечественного оборудования, поддержки локализации зарубежных технологий и большего внимания государства⁴⁰. Национальный нефтегазовый сектор и весь ТЭК может стать ключевой сферой и катализатором инновационного развития страны.

9. Высокая зависимость российского нефтегазового комплекса от международного сотрудничества делает его чувствительным к политическим процессам, изменению баланса сил в международном сообществе. В процессе глобализации усиливается международная компонента, определяющая развитие российского нефтегазового комплекса. При таких

⁴⁰ Нефтегазовая отрасль России: новые вызовы и новые стратегии. 14-й Российский Нефтегазовый Конгресс/RPGC. -18.06.18. Москва. Крокус-экспо. - URL: <http://dialog.msk.ru/ShowArticle.aspx?ID=8373>.

обстоятельствах важно найти определённый баланс интересов между политикой и экономикой, между геополитическими выгодами и экономической целесообразностью.

В условиях появления новых угроз и рисков в энергетическом сотрудничестве с европейскими странами, рост неопределённостей сбыта российского топлива в Европе Россия стремится развивать энергетическое сотрудничество со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) и, прежде всего, с Китаем. Однако следует понимать, что при всех геополитических выгодах от такого сотрудничества, стратегия, направленная на увеличение поставок российского газа в Китай, невысокая рентабельность самих газовых проектов способствует сохранению в России сырьевой модели развития.

6. Мероприятия для преодоления последствий кризиса, связанного с распространением пандемии коронавируса

Существенное снижение экономической активности в результате кризиса, связанного с распространением пандемии коронавируса, потребует поиска путей для скорейшего выхода страны на траекторию устойчивого экономического роста, которая предусматривалась Указом Президента от 07.05.2018 г. №204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года".

Возникшая кризисная ситуация в очередной раз показала высокую зависимость российской экономики от «нефтяного фактора», несмотря на то что задача ее сокращения ставилась руководством страны неоднократно. Складывающаяся ситуация в очередной раз показывает, что в рамках сложившейся экономической модели, когда период высокой ценовой конъюнктуры на экспортные энергоресурсы используется для накопления запасов на «черный день», а в период очередного кризиса их расходование на поддержание ценовой и финансовой стабильности, глубокие структурные изменения не могут быть реализованы. В результате, государственная экономическая политика должна выстраиваться вокруг решения задачи не только обеспечения ценовой и финансовой стабильности, но и - в первую очередь - экономического развития.

Представляется целесообразным для преодоления последствий эпидемии коронавируса и преодоления шоков от падения нефтяных цен

активизировать экономическую политику в сторону усиления государственного регулирования экономических и социальных процессов.

В этой связи необходимо уже в текущем году приступить к разработке долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны (на период до 2035 г.), в рамках которой должны быть уточнены основные структурные приоритеты социально-экономического развития и механизмы обеспечения перехода российской экономики к новой модели устойчивого экономического роста. Это потребует формирования экономических условий, ориентированных на стимулирование инновационной и инвестиционной деятельности как основного условия роста эффективности (прибыльности) российского бизнеса в различных секторах экономики, включая ТЭК, а также переориентации бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики на поддержание динамичного экономического роста через институты развития. В области налоговой политики важную роль должно играть создание стимулов для наращивания инвестиционной активности предприятий. С учетом текущего кризиса, который вызовет резкое сокращение инвестиций, оживление инвестиционной динамики будет одной из важнейших задач после прохождения острой фазы кризиса.

В области *бюджетно-налоговой политики* текущий кризис, с одной стороны, продемонстрировал положительные результаты, связанные с накоплением средств в ФНБ, однако ярко высветил жесткие ограничения действующего правила бюджетно-налоговой политики. В связи с этим после кризиса по-видимому необходимо трансформировать данное правило, сделав его более гибким, напрямую связанным с макроэкономической политикой и со структурными приоритетами социально-экономического развития РФ, при этом сняв с бюджетно-налоговой политики нагрузку по регулированию валютного курса, перенеся ее на денежно-кредитную политику.

Для реализации приоритета развития экономики необходимо упорядочить и достроить сложившуюся систему институтов развития исходя из выполняемых ими функций и проведя их докапитализацию за счет средств бюджета. Дальнейшее наращивание пассивов данных институтов следует осуществлять за счет их выхода на рынок долговых финансовых инструментов. Проведение эмиссии облигаций институтов развития со стабильной повышенной купонной ставкой (не ниже ключевой ставки) окажет позитивное влияние на развитие рынка ценных бумаг. Стимулирование приобретения облигаций институтов развития возможно мерами денежно-кредитной политики (в частности, путем их включения в Ломбардный список Центрального банка).

Реализация приоритета развития на стадии выхода из ситуации экономического кризиса, спровоцированного пандемией, предполагает четкое и последовательное финансирование уже разработанных государственных программ (ориентированных на реализацию мероприятий в рамках промышленной политики). Задачей является обеспечение стабильности и устойчивости программных расходов бюджетной системы (бюджета расширенного правительства) в соответствии с определяемыми целями и приоритетами промышленной политики, а также уточнение параметров программ с учетом изменяющихся макроэкономических глобальных трендов (перспектив развития ситуации на рынке труда, динамики цен на энергоносители и др.). Рост программных расходов в рамках реализации приоритета развития может и должен осуществляться за счет роста дефицита бюджета («программный» дефицит) в пределах 2% ВВП с финансированием за счет заимствований.

Существенным блоком госпрограмм должен стать блок налоговых расходов (налоговые льготы, предоставляемые для реализации целей госпрограммы). Одной из ключевых льгот может стать изменение конструкции инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций (Ст.286.1 НК РФ) за счет предоставления права на него организациям, осуществляющим инвестиции в определенные виды оборудования (исключительно отечественного производства). Круг видов деятельности и категории оборудования должны быть определены исходя из положений утвержденных государственных программ (например, для фармацевтической промышленности, производства медицинского оборудования, для организаций нефтесервиса и т.д.). Эта разновидность инвестиционного вычета должна предоставляться в полном объеме за счет федеральной составляющей налога с учетом возможности перерасчета суммы налога за три предшествующих года и/или перераспределением его на будущие налоговые периоды.

Предлагается ввести вычет из суммы начисленного налога на прибыль организаций до 20% фактически осуществленных капитальных вложений (фактически финансирование капитальных вложений в рамках госпрограмм).

За пределы острой фазы экономического кризиса могут быть продлены такие меры налоговой политики, как:

- расширение перечня ситуаций, когда субъекты РФ имеют право устанавливать пониженную налоговую ставку налога на прибыль (вплоть до 0%), обеспечивающих уже не просто рост любых форм занятости, а формирование новых рабочих мест принципиально нового качества, соответствующих современным требованиям;

- распространение порядка применения нулевой ставки НДС на все категории перевозок внутренним воздушным транспортом пассажиров и багажа (изменение редакции пп.4.3. Ст.164 НК РФ).

В целях поддержки инновационной активности компаний на стадии выхода из экономического кризиса было бы целесообразно введения в рамках налогообложения прибыли механизма дополнительного налогового вычета, который будет представлять собой государственное участие в финансировании расходов на НИОКР частных компаний. Так, например, возможно доленое государственное участие в виде вычета из суммы начисленного налогового платежа (по налогу на прибыль организаций) 20% фактически произведенных расходов на НИОКР в рамках конкретных госпрограмм. Это на деле будет означать, что при налогообложении прибыли экономический агент, участвующий в госпрограмме получает право на суммарный вычет не 100% фактически осуществленных расходов на НИОКР (или 150% с учетом поправочного коэффициента, установленного п.7 Ст.262), а почти 183% осуществленных расходов по тем видам расходов (объектам), которые определены программами.

Как показывают исследования, динамика ВВП России более чувствительна к повышению налоговой нагрузки, чем к увеличению государственных закупок⁴¹.

Обвальное падение цены нефти в марте и апреле 2020 г. в очередной раз указывает на упущенные возможности по диверсификации российской экономики. В этой связи осуществляемое и планируемое увеличение налоговой нагрузки на нефтегазовый сектор только усугубляет проблему.

Как представляется, особое значение для российского рынка в последующие годы приобретет тот сектор бизнеса, который ориентирован на внутреннюю экономику. В практике развитых стран (США, Канада) применяется особый порядок налогообложения и перечень налоговых льгот для плательщиков, которых можно назвать национальными (отечественными) компаниями, ориентированными на внутренний рынок. В частности, к ним относится статус S-корпораций в США⁴² и контролируемых Канадой (канадцами) частных корпораций (ССРС) в Канаде⁴³. В налоговой системе России можно предусмотреть специальный статус для

⁴¹Власов С.А., Дерюгина Е.Б. Фискальные мультипликаторы в России // Журнал Новой экономической ассоциации. – М., 2018. - №2 (38). - С. 104–119

⁴² S Corporations. – Washington DC, 2020. – Текст :[электронный] // Internal Revenue Service : [Официальный сайт]. –URL: <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/s-corporations>(датаобращения: 24.04.2020)

⁴³Corporations. – Ottawa, 2020. - Текст :[электронный] // Canada Revenue Agency : [Официальный сайт]. –URL: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/businesses/topics/corporations/type-corporation.html#ссрс>(датаобращения: 24.04.2020)

налогоплательщиков - юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые относятся к отечественным экономическим субъектам и осуществляют деятельность в пределах территории РФ. Существенным условием для получения данного статуса должно стать условие использования отечественных источников капитала и управление со стороны резидентов и/или граждан страны.

В рамках подобного статуса следует предусмотреть льготы по НДС, налогу на прибыль. На региональном уровне могут быть предоставлены льготы по имуществу и транспортному налогу.

Льгота по НДС может быть предоставлена в виде снижения основной ставки налога или введения режима единой налоговой ставки по аналогии со схемой «плоской налоговой ставки НДС», применяемой в Великобритании⁴⁴. Проведенные исследования показали, что чувствительность ВРП регионов выше к повышению НДС, чем к повышению налога на прибыль⁴⁵. В этой связи установление пониженной ставки НДС для налогоплательщиков, получивших статус отечественных компаний, окажет позитивный эффект на региональное развитие, будет способствовать снижению цены реализации и увеличению объема спроса на продукцию данных компаний.

В части налога на прибыль в отношении отечественных компаний следует распространить уже имеющиеся послабления по уплате ежеквартальных авансовых платежей, возможность применения ускоренной амортизации и инвестиционной льготы.

Предоставление льгот в отношении налогов общеустановленного режима налогообложения будет характеризоваться более широким стимулирующим эффектом, поскольку специальные налоговые режимы предусматривают освобождение от обязанностей плательщика НДС, что делает таких участников непривлекательными для контрагентов, уплачивающих НДС.

Таким образом, льготы по основным налогам – НДС и налогу на прибыль – будут способствовать снижению налоговой нагрузки на отечественных производителей, которые ведут свою деятельность и инвестируют средства в пределах территории РФ.

Для реализации приоритета социального развития страны, предусмотренного системой национальных проектов, необходимо:

⁴⁴VAT Flat rate scheme. –London, 2020. - Текст :[электронный]. – Gov.uk :[официальный сайт]. – URL: <https://www.gov.uk/vat-flat-rate-scheme/how-much-you-pay>(датаобращения: 26.04.2020).

⁴⁵ Д. А. Татаркин, Е. Н. Сидорова, А. В. Трынов. Оптимизация управления финансовыми потоками на основе оценки региональных мультипликативных эффектов // Экономика региона. — 2015. — №4. — С. 323-335.

- поддержание темпов роста расходов социального блока (финансирования социальной инфраструктуры и трансфертов населению) на уровне не ниже темпов инфляции для поддержания платежеспособного спроса. Особенно важную роль играет восстановление системы здравоохранения, способной в перспективе противостоять схожим с текущим кризисам (возможно, и новым волнам пандемии коронавируса);

- рост уровня заработной платы в бюджетном секторе не ниже темпов инфляции;

- наращивание инвестиционных расходов социального блока при ориентации на внутреннего производителя.

Реализация социального приоритета должна быть поддержана переходом к прогрессивному налогообложению доходов физических лиц (НДФЛ) при введении необлагаемого налогом минимума на самого налогоплательщика и его детей (на уровне прожиточного минимума) – для снижения налоговой нагрузки на низкодоходные категории и поддержания спроса с их стороны на товары первой необходимости. Может быть предложена следующая шкала: ставка 13% применяется к годовым облагаемым доходам до 600 тыс.руб., ставка 20% применяется к доходам в интервале 600 тыс.руб. – 3000 тыс. руб., ставка 30% применяется к доходам свыше 3000 тыс. руб.

В текущей ситуации роль прогрессивного налога фактически выполняет анонсированный налог на доходы от вкладов в банках. Однако в современных условиях (пусть он и вводится с 2021 г.) этот налог может сыграть негативную роль с точки зрения обеспечения пассивной базы банковской системы при весьма вероятном ухудшении ее положения.

Возможно также введение прогрессивного налога на состояние исходя из резидентского принципа с высоким значением необлагаемого минимума (для повышения налоговой нагрузки на высокодоходные категории населения и привлечения к налогообложению доходов, полученных в рамках серых схем).

В рамках налоговой политики могут быть расширены стимулы для физических лиц для использования негосударственных (платных) социальных услуг (медицинских, в первую очередь) за счет увеличения размеров социального налогового вычета на эти цели.

После завершения активной фазы борьбы с коронавирусом Банку России необходимо некоторое время (ориентировочно - до начала 2023 г.) осуществлять относительно мягкую *денежно-кредитную политику*, чтобы создать необходимые условия для скорейшего восстановления российской экономики и дальнейшего ее развития за счет:

- роста рекапитализации российских банков. Банку России необходимо будет инициировать внесение изменений в Федеральные законы (№ 86-ФЗ и № 395-ФЗ), а также внести в свои нормативные документы (положения и инструкции) некоторые дополнения, изменения, связанные с ростом капитальной базы банков за счет регуляторных послаблений, а также включения в базовый капитал банков бессрочных облигаций (через инструмент сделок своп с КОБР или векселями Банка России), субординированных займов и облигаций госбанков и госкорпораций, находящихся на балансе Росимущества;

- пересмотра системы управления рисками. Банку России необходимо переработать систему управления рисками исходя из качества оценки платежеспособности и кредитоспособности заемщиков, доли балансовых активов банка, взвешенных с учетом кредитного риска, а также отраслевой структуры и состояния развития российской экономики;

- развития внутренней системы рейтингования. Банку России необходимо активно развивать в стране систему внутренних кредитных рейтингов, присвоенных российским банкам и организациям нефинансового сектора по национальной рейтинговой шкале. Это позволит, не наращивая избыточных для российских банков капитала и требований к ликвидности, в разы повысить объемы кредитования домашних хозяйств и организаций нефинансового сектора;

- осуществить переход российских банков на ПВР-подход (или IRB-подход). Банк России необходимо начать такой переход с крупнейших российских банков, что позволит оценку кредитных рисков и капитала банков на основе внутренних рейтингов заемщиков, разработанных сами банками;

- не ухудшать оценку качества обслуживания кредиторской задолженности вне зависимости от оценки финансового положения заемщика за счет: а) смягчения норматива краткосрочной ликвидности Н26 (Н27) в результате недостатка высоколиквидных активов и иных альтернативных инструментов; б) увеличения совокупного лимита по безотзывным кредитным линиям для бизнеса с 1,5 до 5 трлн руб., что расширит возможности банковского кредитования российской экономики;

- погашения и пролонгации просроченной кредитной задолженности россиян перед банками. В результате пандемии COVID-19 эта задолженность существенно возрастет. Поэтому Банку России необходимо разработать комплекс первоочередных мер, направленных на поддержку (списание безнадежных ссуд и пролонгацию ссуд до 25% среднемесячной зарплаты)

граждан-заемщиков, столкнувшихся с сокращением доходов в результате пандемии.

При целеполагании Банку России важно ориентироваться на достижение цели по инфляции в 4% на долгосрочном горизонте. После применения пакета стимулирующих мер в результате прохождения текущего кризиса весьма вероятно отклонение от этой цели в сторону более высоких значений темпа инфляции, что вполне допустимо на ограниченном временном интервале и не должно вызывать резкого ужесточения денежно-кредитной политики.

Центральному банку важно также сохранять активные инструменты регулирования валютного курса, особенно принимая во внимание возможную трансформацию бюджетного правила. В числе подобных инструментов целесообразно применять меры, направленные на регулирование международных потоков капитала (в частности, резервные требования, регулирование открытой валютной позиции и т.д.). Период фактически неконтролируемой динамики валютного курса (с конца 2014 г. до конца 2016 г.) продемонстрировал связанные с этим угрозы для экономики.