**ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
ИМЕНИ Е.Т. ГАЙДАРА**

РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА В 2020 ГОДУ

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

(*Выпуск 42*)

**Издательство
Института Гайдара
Москва / 2021**

УДК 338.1(470+571)"2020"
ББК 65.9(2Рос)"2020

Р76 **Российская экономика в 2020 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 42)** / [Под науч. ред. д-ра экон. наук Кудрина А.Л., д-ра экон. наук Мау В.А., д-ра экон. наук Радыгина А.Д., д-ра экон. наук Синельникова-Мурылева С.Г.]; Ин-т Гайдара. – Москва: Изд-во Ин-та Гайдара, 2021. – 712 с. : ил.

ISBN 978-5-93255-615-3

Обзоры «Российская экономика. Тенденции и перспективы» издаются Институтом Гайдара с 1991 года, настоящий обзор – это уже 42 выпуск. В работе содержится подробный анализ наиболее значимых тенденций в российской экономике, глобальных трендов социально-экономического развития. Работа традиционно состоит из 6 крупных разделов, посвященных отдельным аспектам функционирования экономики России, которые позволяют отследить наиболее существенные стороны происходящих процессов и их трансформацию на протяжении длительного периода: глобальные экономические и политические вызовы и национальные ответы, экономический рост и экономический кризис, денежно-кредитная и бюджетная сферы; финансовые рынки и финансовые институты; реальный сектор экономики; социальная сфера; институциональные изменения. Работа выполнена на обширном массиве статистической информации, на основе которой осуществлены оригинальные расчеты и многочисленные графические иллюстрации, подтверждающие выводы авторов.

Рецензенты:
Харламов А.В., доктор экономических наук, профессор кафедры общей экономической теории и истории экономической мысли Санкт-Петербургского государственного экономического университета.
Якобсон Л.И., доктор экономических наук, профессор, вице-президент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

**Russian economy in 2020. Trends and outlooks.
(Issue 42)**

The review “Russian Economy. Trends and Outlooks” has been published by the Gaidar Institute since 1991. This is the 42th issue. This publication provides a detailed analysis of main trends in Russian economy, global trends in social and economic development. The paper contains 6 big sections that highlight different aspects of Russia’s economic development, which allow to monitor all angles of ongoing events over a prolonged period: global economic and political challenges and national responses, economic growth and economic crisis; the monetary and budget spheres; financial markets and institutions; the real sector; social sphere; institutional changes. The paper employs a huge mass of statistical data that forms the basis of original computation and numerous charts confirming the conclusions.

Reviewers:
Kharlamov A.V., Doctor of sciences (Economics), Professor of the Department of General Economic Theory and History of Economic Thought, Saint Petersburg State University of Economics.
Yakobson L.I., Doctor of sciences (Economics), Professor, Vice-President of the National Research University Higher School of Economics.

УДК 338.1(470+571)"2020"
ББК 65.9(2Рос)"2020

ISBN 978-5-93255-615-3

© Институт Гайдара, 2021

Содержание

Раздел 1. Пандемия коронавируса и тренды экономической политики 9

1.1. Неэкономическая природа кризиса 9
1.2. Экономические особенности шока 2020 г. и антикризисная политика 13
1.2.1. Особенности шока 2020 г. 14
1.2.2. Специфика антикризисной политики 18
1.3. Среднесрочные проблемы и вызовы экономической политики 19
1.3.1. Антикризисные и структурные меры 19
1.3.2. Бюджетное стимулирование и бюджетная устойчивость 21
1.3.3. Денежная политика – возможности и риск 24
1.3.4. Экономическая роль государства 26
1.3.5. Переосмысление глобализации 31

Раздел 2. Денежно-кредитная и бюджетная сферы 37

2.1. Денежно-кредитная политика 37
2.1.1. Основные тренды денежно-кредитной политики 37
2.1.2. Денежный рынок 42
2.1.3. Инфляционные процессы 51
2.1.4. Платежный баланс и валютный курс рубля 54
2.2. Фискальная (налогово-бюджетная) политика 60
2.2.1. Характеристика бюджетов бюджетной системы РФ 60
2.2.2. Характеристика федерального бюджета 68
2.2.3. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы 71
2.3. Вызовы налогообложения международного бизнеса в условиях цифровизации 80

Раздел 3. Финансовые рынки и финансовые институты 89

3.1. Российский финансовый рынок 89
3.1.1. Рынок акций в 2020 г. и в I квартале 2021 г. 89
3.1.2. Премия за риск по акциям 104
3.1.3. Фундаментальные характеристики рынка акций 112
3.1.4. Организация рынка акций 125
3.1.5. Общие характеристики внутреннего рынка облигаций 135
3.1.6. Фундаментальные характеристики корпоративных облигаций 138
3.1.7. Факторная доходность портфелей КО 143
3.1.8. Организация рынка корпоративных облигаций 146

3.1.9. Рынок государственных облигаций 151
3.1.10. Срочный рынок 157
3.1.11. Финансовые посредники и биржа 160
3.1.12. Инвесторы 165
3.1.13. Риски российского финансового рынка 177
3.2. Рынок муниципальных и субфедеральных заимствований 180
3.2.1. Динамика развития рынка 180
3.2.2. Структура заимствований 187
3.2.3. Внутренние облигационные займы 188
3.3. Банковский сектор 195
3.3.1. Основные показатели и финансовые результаты банковского сектора 195
3.3.2. Кредитование юридических лиц 198
3.3.3. Кредитование физических лиц 202
3.3.4. Ипотечное кредитование 205
3.3.5. Ресурсы банковской системы 208

Раздел 4. Реальный сектор экономики 213

4.1. Динамика и структура ВВП и инвестиций 213
4.1.1. Внутренний и внешний спрос 213
4.1.2. Использование ВВП: конечное потребление домашних хозяйств 223
4.1.3. Формирование ВВП по источникам доходов: заработная плата и производительность труда 228
4.1.4. Инвестиции в условиях пандемии 230
4.1.5. Инвестиции в основной капитал по видам деятельности 235
4.2. Динамика промышленного производства в 2020 г. 238
4.2.1. Динамика индекса промышленного производства в I квартале 241
4.2.2. Динамика индекса во II квартале 242
4.2.3. Динамика в III квартале 243
4.2.4. IV квартал 245
4.3. Российская промышленность в 2020 г. (по материалам опросов промышленных предприятий) 250
4.3.1. I квартал: в ожидании кризиса 251
4.3.2. II квартал: кризис и отскок от дна кризиса 254
4.3.3. III квартал: выход из кризиса 259
4.3.4. IV квартал: пауза и продолжение выхода из кризиса-2020 263
4.4. Транспортный комплекс 268
4.4.1. Динамика работы транспорта в 2020 г. 271

4.4.2. Потери транспортной отрасли и меры государственной поддержки ... 278
4.4.3. Перспективы развития и восстановления транспортной отрасли в 2021–2023 гг. ... 280
4.5. Жилищный рынок городов России ... 282
4.5.1. Ценовые показатели рынка ... 283
4.5.2. Строительство и ввод нового жилья ... 292
4.5.3. Сдвиги в структуре жилищного строительства индивидуального жилищного строительства ... 295
4.5.4. Господдержка строительства многоквартирного жилья в контексте антикризисной политики ... 298
4.5.5. Льготная ипотека как основная причина новых трендов ... 302
4.5.6. Инвестиционная привлекательность недвижимости как фактор спроса на ипотечные продукты со стороны населения ... 306
4.5.7. Прогноз развития рынка строительства и продажи многоквартирного жилья ... 308
4.6. Пандемия и продовольственная безопасность ... 309
4.7. Внешняя торговля ... 318
4.7.1. Состояние мировой экономики и мировой торговли ... 318
4.7.2. Конъюнктура цен на основные товары российского экспорта и импорта ... 322
4.7.3. Основные показатели российской внешней торговли ... 328
4.7.4. Регулирование российской внешней торговли ... 339
4.8. Участие России в торговых спорах ВТО ... 345
4.8.1. Россия в роли истца ... 347
4.8.2. Россия в роли ответчика ... 349
4.8.3. Россия в качестве третьей стороны ... 352
4.8.4. Кризис механизма разрешения торговых споров ВТО и пандемия COVID-19 ... 358
4.9. Состояние науки и инноваций ... 364
4.9.1. Пересмотр стратегических ориентиров ... 365
4.9.2. Программа стратегического академического лидерства ... 370
4.9.3. Мероприятия в рамках Национального проекта «Наука» ... 374
4.9.4. Оценка научной работы: дебаты вокруг комплексного балла публикационной результативности ... 380
4.9.5. Экспертная роль РАН ... 382
4.9.6. Технологическое развитие ... 385
4.10. Малый и средний бизнес в период коронакризиса ... 400
4.10.1. Основные тренды и барьеры развития малого и среднего предпринимательства ... 402
4.10.2. Динамика числа субъектов МСП ... 406

4.10.3. Занятость в секторе МСП 408
4.10.4. Оборот МСП 411

Раздел 5. Социальная сфера 415

5.1. Доходы и уровень бедности населения 415
5.1.1. Динамика доходов населения и их составляющих 415
5.1.2. Динамика уровня субъективной и монетарной бедности 417
5.1.3. Динамика уровня доходного неравенства 419
5.2. Розничная торговля, услуги и потребительские цены 419
5.3. Кредитование и программы поддержки ипотеки для семей с детьми 425
5.4. Динамика рынка труда 428
5.5. Миграционные процессы 433
5.5.1. Долговременная миграция 433
5.5.2. Временная миграция 436
5.5.3. Трудовая миграция 437
5.6. Демографическая ситуация 439
5.7. Образование в год пандемии 447
5.7.1. Общие вопросы развития системы образования, выявленные в период пандемии 447
5.7.2. Последствия перехода к дистанционному обучению 450
5.7.3. Новые механизмы бюджетного финансирования образования 459
5.8. Пандемия. Вызовы для системы здравоохранения 460
5.8.1. Последствия пандемии для здоровья населения 461
5.8.2. Последствия пандемии для системы здравоохранения 464
5.8.3. Усиление позиций государства в здравоохранении 469
5.9. Социальные и экономические уроки пандемии на Северном Кавказе 472

Раздел 6. Институциональные изменения 479

6.1. Управление государственной собственностью 479
6.1.1. Хозяйствующие субъекты в государственной собственности 479
6.1.2. Приватизационная политика 484
6.1.3. Стратегические организации и управление субъектами государственного сектора 491
6.1.4. Бюджетный эффект имущественной политики государства 500
6.1.5. Переформатирование государственной программы по управлению имуществом 509

6.2. Коронавирусный кризис и банкротства компаний 515
6.2.1. Коронавирусный кризис и банкротства компаний в мире: правовой аспект 515
6.2.2. Россия в ожидании реформы законодательства о банкротстве 520
6.3. Платформенные компании: особенности бизнес-модели и корпоративного управления 533
6.3.1. Цифровая экономика. Платформы как проявление цифровизации в деятельности компаний 534
6.3.2. Платформенные компании и традиционные корпорации 535
6.3.3. Выгоды участников платформы. Вопрос монетизации 539
6.3.4. Виды платформ 540
6.3.5. Платформенные компании и традиционное корпоративное управление: проблема несоответствия 544
6.3.6. Место платформенных компаний в современной российской экономике 549
6.4. Участие многонациональных компаний в российской экономике и направления политики регулирования иностранных инвестиций 556
6.4.1. Глобальное распределение ПИИ и МНК и позиции России в их привлечении 558
6.4.2. Специфика участия МНК в российской экономике 563
6.4.3. Регулирование иностранных компаний в России: взгляд со стороны государства и бизнеса 570
6.4.4. Ожидаемые траектории изменений в государственном регулировании прямых иностранных инвестиции в России 575
6.5. Реформа контрольно-надзорной деятельности в 2020 г. 577
6.6. Тренды в регулировании онлайн-платформ в мире: международный опыт 584
6.6.1. Налогообложение цифровых услуг 586
6.6.2. Защита персональных данных 588
6.6.3. Необходимость соблюдения потребительского законодательства онлайн-платформами 591
6.6.4. Обеспечение трудовых прав gig-работников платформ 594
6.6.5. Регулирование деятельности информационных посредников в части защиты прав интеллектуальной собственности 597
6.7. Россия в ключевых международных институтах 600
6.7.1. Председательство в БРИКС 600
6.7.2. Председательство в Шанхайской организации сотрудничества 603
6.7.3. «Группа двадцати» 605
6.7.4. Международный валютный фонд 608

6.7.5. Группа Всемирного банка 610
6.7.6. Всемирная торговая организация 611
6.7.7. Всемирная организация здравоохранения 613
6.7.8. Организация Объединенных Наций 615
6.7.9. Организация стран – экспортеров нефти 618
6.7.10. Европейский союз 619
6.7.11. Евразийский экономический союз 621
6.8. Таможенное администрирование 624

Приложение 629

Библиография 653

Авторский коллектив 703

Раздел 1. Пандемия коронавируса и тренды экономической политики[1]

Турбулентное десятилетие завершилось турбулентным 2020 г. Начиная с глобального финансового кризиса 2008–2009 гг., мировая экономика и политика пребывали в состоянии неустойчивой неопределенности, которое завершилось полномасштабным взрывом – пандемией нового коронавируса. Дальнейшее социально-экономическое развитие всего мира и отдельных стран (развитых и ведущих развивающихся) будет определяться тем, как будут изучены, интерпретированы и освоены уроки минувших 12 лет вообще и 2020 г. особенно.

События 2020 г. сравнивают с разными кризисными периодами прошлого, преимущественно с экономическими: с Великой депрессией 1930-х годов[2], структурным кризисом 1970-х годов, Великой рецессией 2008–2009 гг. Эти сравнения справедливы, особенно при сопоставлении их количественных характеристик – глубины спада, масштаба безработицы и т.п. Однако для понимания современной ситуации и определения путей преодоления кризиса необходим анализ, выходящий и за рамки исторических аналогий (при всей их важности), и за пределы собственно экономических сюжетов и аргументов.

1.1. Неэкономическая природа кризиса и меры антикризисной политики

В исходном пункте анализа надо констатировать, что события 2020 г. имеют в основе своей неэкономическую природу. Экономический кризис налицо,

1 Автор раздела: *Мау В.А.*, д-р экон. наук, профессор, ректор РАНХиГС при Президенте РФ.

2 На схожесть ряда параметров современной ситуации с Великой депрессией обратил внимание В.В. Путин, выступая на форуме в Давосе 27 января 2021 г.: «Конечно же, в истории нет прямых параллелей. Но некоторые эксперты – я с уважением отношусь к их мнению – сравнивают текущую ситуацию с 30-ми годами прошлого века. С такой ситуацией можно соглашаться, можно не соглашаться. Но по многим параметрам, по масштабу и комплексному, системному характеру вызовов, потенциальных угроз определенные аналогии все-таки напрашиваются».

но он не является ни циклическим, ни финансовым, ни структурным. Экономический кризис стал результатом действия факторов, экзогенных для социально-экономической жизни, результатом природного (или биологического) катаклизма. Такое бывало в истории, когда социально-экономические процессы существенно (и даже радикально) трансформировались под воздействием внешних обстоятельств, причем не только природных, но и военно-политических. Впрочем, и в этих обстоятельствах роль социально-экономических процессов никогда не была пассивной, лишь реагирующей на внешние вызовы. Внешние шоки становятся триггером и катализатором тех изменений, которые ранее накапливались в социально-экономической системе, в том числе благодаря технологическим инновациям.

Сочетание экзогенных (неэкономических) шоков с экономическим кризисом, который только отчасти является следствием экзогенных факторов, и делает сложившуюся в 2020 г. ситуацию уникальной[1].

Анализируя процессы завершившегося года, важно в совокупности рассматривать накопленные к этому времени экономические противоречия, технологические новации и собственно внешний шок, который и запустил очень сложные кризисные и трансформационные процессы, затрагивающие все стороны жизни человеческого общества.

По нашему мнению, наиболее точное понимание событий 2020 г. дает проведение аналогии с войной. Сравнения с войной звучат в выступлениях лидеров многих стран, и это не дань моде на героизм, а вполне адекватное описание стоящего перед человечеством вызова[2].

Прежде всего подобные сравнения отражают неопределенность и слабую предсказуемость действий противника – вируса. Как и во время любой войны, перед национальными правительствами сразу встали задачи:

- оказание противодействия доступными на момент начала войны средствами (медицина);
- разработка новых видов вооружений, что должна была обеспечить прикладная наука, разрабатывающая вакцину и новые лекарственные препараты;

1 В разгар структурного кризиса 2008–2009 гг. было опубликовано получившее широкую известность исследование К. Рейнхарт и К. Рогоффа «На этот раз все будет иначе: Восемь столетий финансового безрассудства», в котором, в частности, были проанализированы общие черты разных финансовых кризисов прошлого и схожесть ошибок, совершаемых правительствами при противодействии им. (См.: *Рейнхарт К.М.*, *Рогофф К.С.* На этот раз все будет иначе: Восемь столетий финансового безрассудства. М.: Сбербанк, 2014.) Но в 2020 г. К. Рейнхарт, которая стала к этому времени главным экономистом Всемирного банка, выступила со статьей с характерным заголовком «На этот раз все действительно иначе». См.: *Reinhart C.* This Time Truly Is Different // Project Syndicate. 23 March 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crisis-has-no-economic-precedent-by-carmen-reinhart-2020-03

2 Сравнение с войной регулярно звучало в заявлениях политиков. Пожалуй, первым об этом сказал Президент Франции Э. Макрон в марте 2020 г. Президент Германии Ф.-В. Штайнмайер, напротив, предложил не использовать сравнение с войной, а видеть в пандемии тест на гуманизм. Постепенно эти темы появляются в аналитических докладах. См., например, исследование McKinsey Global Institute, опубликованное в мае 2020 г. (The 'war' on COVID-19: What real wars do (and don't) teach us about the economic impact of the pandemic. McKinsey Global Institute. 14 May 2020. URL: https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/the-war-on-covid-19-what-real-wars-do-and-dont-teach-us-about-the-economic-impact-of-the-pandemic).

— выяснение замыслов противника путем проникновения в его «генштаб», для чего необходимы глубокие научные исследования, от которых ждут понимания логики поведения вируса, мутаций и других особенностей его развития[1].

Как и во время любой войны, общество оказалось перед экзистенциальным выбором: сохранять экономику или человеческие жизни, инфраструктуру или институты. Как сделать выбор между локдауном и формированием «стадного иммунитета»? Ведь это выбор между сохранением жизней и экономическим благополучием (одновременно надо признать, что выбора этого на самом деле не существует: экономический коллапс сам становится опасным для физического выживания людей). В 2020 г., как и на войне, перед правительствами многих стран встал этот выбор, и они должны были принимать очень непростые решения, причем не столько на основе логических или политических построений, но прежде всего исходя из понимания ценности человеческой жизни и уровня социально-политической консолидации общества, уровня доверия граждан к национальным институтам.

Важнейший вопрос 2020 г.: в какой степени закрытие экономик поможет спасти человеческие жизни, а в какой – приведет к экономической депрессии с тяжелыми социальными последствиями. Мир продвигался на ощупь. Страны делали выбор очень индивидуально, этот выбор зависел от отношений общества и государства. Кто-то может позволить себе жесткие меры в стиле Китая, Сингапура или Южной Кореи. Кто-то, как Австралия, в силу географических причин может практически закрыть страну. Высокий уровень общественного доверия позволяет Швеции выбрать путь выработки коллективного иммунитета, ограничиваясь рекомендательными мерами. Большинство европейских стран, в том числе Россия, пошли по пути поиска баланса между двумя названными крайностями[2].

Из этой оценки ситуации следует несколько выводов для формирования экономической политики.

Прежде всего происходит структурная и организационная перестройка экономики. Здесь налицо два различных, но взаимосвязанных процесса: краткосрочные изменения, связанные с отражением атаки («перестройка экономики на военные рельсы»), и долгосрочные тренды.

К первым относится неизбежность быстрой организации производства необходимых средств ведения войны и защиты: масок, перчаток, дезинфицирующих средств и всего, что связано с индивидуальной и коллективной

1 «Закрытие (lockdowns) целых городов. Паника на финансовых рынках. Пустые полки магазинов. Нехватка больничных коек. Мир столкнулся с реальностью, доселе невиданной в мирное время». См.: *Frydman R., Phelps E.S.* Insuring the Survival of Post-Pandemic Economies // Project Syndicate. 23 March 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/economic-insurance-requires-massive-government-intervention-by-roman-frydman-and-edmund-s-phelps-2020-03

2 Ж. Писани-Ферри считает оправдавшим себя подход, при котором на фоне пандемии COVID-19 приоритет был отдан здоровью людей, а не экономическим соображениям. См.: *Pisani-Ferry J.* The Challenges of the Post-Pandemic Agenda // Project Syndicate. 27 July 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/harsh-uncertain-economic-transition-after-covid19-by-jean-pisani-ferry-2020-07?barrier=accesspaylog

защитой людей. Одновременно происходит перестройка организации производственных процессов с учетом задач социального дистанцирования и логистики поставок.

В то же время на наших глазах происходят глубокие структурные сдвиги, имеющие долгосрочные последствия. Особенно это заметно в сфере услуг и в отраслях человеческого капитала. Наиболее существенные и зримые сдвиги наблюдаются в переоценке роли здравоохранения и образования, в резком росте дистанционных форм взаимодействия людей и организаций, в усилении внимания к пространственной организации производства.

Таким образом, встает вопрос об устойчивости происходящих изменений. И естественно, что один из наиболее важных вопросов настоящего времени: *какие из институциональных и организационных новаций являются временными и будут действовать короткое время, а какие – останутся надолго или даже навсегда?*

Во время военных катаклизмов XX в. происходило формирование новых институтов, которые неоднозначно воспринимались современниками. Одни оценивали их как сугубо временные, связанные исключительно с войной и предназначенные исчезнуть после ее завершения. Другие видели в них контуры будущего общественного устройства, предпосылки которых формировались на протяжении достаточно длительного предшествующего времени, и полагали, что война лишь ускорила их утверждение[1].

В связи с этим уместна аналогия с ростом государственного регулирования экономики в годы Первой мировой войны. Тогда встал вопрос, является ли это чисто военным феноменом, который уйдет с наступлением мира, или происходит формирование социально-экономической модели будущего. Теперь мы понимаем, что недооценка устойчивости новых институтов и механизмов и попытка вернуться к старым институтам (например, к золотому стандарту) в 1920-е годов стала важным фактором социально-экономической катастрофы 1930-х годов.

Вопрос о новых институтах, которые возникают в ходе глобальных катаклизмов, заслуживает особого анализа, выходящего за рамки настоящего материала. Здесь же лишь обратим внимание на следующие обстоятельства.

1 Характерной была дискуссия российских экономистов вокруг оценки перспектив экономической модели, сложившейся в ходе Первой мировой войны и русской революции. В результате революции 1917 г. в России к власти пришла политическая сила, по сути, отрицающая рыночные отношения, и для нее военное централизованное управление экономикой укладывалось в представление о «правильном» направлении развития. Однако уже тогда возникла острая полемика между теми, кто видел в военной экономике (и особенно в «военном коммунизме») «прорыв в будущее» или «предвосхищение будущего» (*Крицман Л.* Героический период великой русской революции. М.: Государственное издательство, 1925), и теми, для кого «грубый военный коммунизм» не имел ничего общего с будущим обществом свободных тружеников (подлинным коммунизмом), а потому эксцессы военного времени должны были быть решительно преодолены (*Богданов А.* Вопросы социализма. М.: Книгоиздательство писателей в Москве, 1918), и в стране должна сформироваться хозяйственная модель, сочетающая государственное регулирование с функционирующим рынком (*Кактынь А.* Очерки по организации народного хозяйства. М., 1922; *Гинзбург А.М.* Предисловие // Законодательство о трестах и синдикатах. М.: ВСНХ, 1926). См. подробнее об этих дискуссиях: *Мау В.А.* Реформы и догмы. М.: Дело. 2013. С. 222–227, 273–276.

Во-первых, новые институты действительно порождаются не самим экзогенным для экономики катаклизмом, он лишь ускоряет принятие обществом новых институтов и их распространение в качестве легитимных. Их предпосылки вызревают на протяжении достаточно длительного периода и связаны с изменением технологической базы общества.

Во-вторых, важен не только сам факт появления нового института, но и форма его реализации и степень распространения, которые могут существенно различаться в разных странах в зависимости от обстоятельств их истории и политической традиции. Так, резкий рост государственного регулирования (и доли государства в ВВП) произошел в середине XX в. во всех странах, однако качественно различался в рыночных и централизованно-управляемых системах. Отказ от золотого стандарта имел разное проявление в организации советского и рыночного денежного хозяйства. Иными словами, новые институты могут реализовываться по-разному и с разной степенью эффективности.

В-третьих, важно различать желательные и нежелательные тенденции, которые несут в себе новые институты, – далеко не все из них будут работать во благо общественного прогресса. Ситуация осложняется еще и тем, что оценка эффективности или неэффективности того или иного института может быть разной в зависимости от временных горизонтов (исторической перспективы): нередко то, что представляется эффективным для решения краткосрочных задач, может обернуться серьезными потерями в средне- и долгосрочной перспективе. Тем самым сама оценка эффективности данного института может меняться на протяжении времени.

Нетрудно увидеть, что изложенные принципы и ограничения в полной мере применимы к противостоянию с COVID-19 в 2020–2021 гг. Ниже мы более подробно рассмотрим некоторые институциональные новации, возникающие на наших глазах и вызывающие противоречивые оценки, – от «новой нормальности» до предвестников тяжелого кризиса и деградации. Это относится и к современным макроэкономическим новациям (отрицательная процентная ставка или «современная денежная теория», отменяющая пределы бюджетных заимствований в национальной валюте), и к гипотезе о «долгосрочной стагнации», и к возврату к характерной для середины XX в. модели «большого государства», и к возможности тотальной цифровизации с перспективой появления «Большого брата», и к переходу образования и здравоохранения в онлайн и т.п.

1.2. Экономические особенности шока 2020 г. и антикризисная политика

У кризиса, порожденного пандемией, есть ряд особенностей, учет которых важен как для проведения комплекса антикризисных мероприятия, так и для экономической политики на этапе выхода из кризиса. Прежде всего необходимо уточнить понимание «новой нормальности», о которой на протяжении вот уже 12 лет ведутся дискуссии. Однако проблема эта, как правило, воспринимается как проявление специфической макроэкономикой ситуации – сочетания очень низкой инфляции, невысоких темпов роста, низких (и даже

отрицательных) процентных ставок, высокой долговой нагрузки бюджетов развитых стран.

Пандемия коронавируса позволяет расширить границы дискуссии о «новой нормальности» и, скорее всего, уйти от многих представлений минувшего десятилетия.

1.2.1. Особенности шока 2020 г.

Для понимания реальности завершившегося года важно выделить в ней несколько специфических черт, влияющих на оценку ситуации и меры антикризисной и посткризисной экономической политики. Прежде всего мы имеем в виду наличие *трех типов противоречий экономической ситуации*, которые и делают кризис уникальным.

Первое противоречие состоит в необходимости активного использования мер фискального и монетарного стимулирования при крайне ограниченной эффективности этих мер. Проблема не только в рисках макроэкономической стабильности, которые связаны с применением этих мер.

Финансовые вливания действительно могут смягчить болезненность шоков, но они не могут убрать обстоятельства, порождающие эти шоки. Это тем более важно, что шоки, которым необходимо противодействовать, выходят за рамки социально-экономических проблем и соответствующего им инструментария. «Монетарные и бюджетные меры позволяют сгладить краткосрочные проблемы на финансовых рынках и в сильно пострадавших компаниях и домохозяйствах. Но они никак не связаны с главным приоритетом: сдержать и смягчить распространение болезни»[1]. Не говоря уже о том, что «бюджетно-денежный активизм» чреват в перспективе и серьезной дестабилизацией по стагфляционному сценарию 1970-х годов.

Второе противоречие – между экзогенным шоком и структурными проблемами экономики. С одной стороны, как было отмечено выше, кризис 2020 г. не является ни структурным, ни циклическим. То есть основные проблемы фирм не связаны с их неэффективностью, и речь идет преимущественно о проблемах ликвидности, а не платежеспособности. Это подтверждается и отсутствием финансового кризиса, являющегося неотъемлемой чертой кризисов структурных. Поэтому правительства могут и должны оказывать поддержку экономическим агентам (фирмам и людям).

С другой стороны, нельзя игнорировать наследие глобального структурного кризиса 2008–2009 гг. Он остался незавершенным, от него как

1 «Сложился широкий консенсус, что лучшим способом перезапуска мотора мирового экономического роста станет спрямление кривой роста заражения вирусом COVID-19 – как в отдельных странах, так и в мире в целом. Именно эта задача, а не рецепты монетарной и бюджетной политики, применявшиеся во время последнего кризиса, должна находиться в центре лазерного прицела властей во время нынешнего кризиса. История свидетельствует об устойчивости современной мировой экономики, пережившей те или иные негативные шоки». См.: *Roach S.* The False Crisis Comparison // Project Syndicate. 19 March 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid-19-crisis-nothing-like-2008-by-stephen-s-roach-2020-03?barrier=accesspay.

бы «откупились»[1]. Благодаря эффективной и скоординированной антикризисной политике ведущих стран удалось избежать худшего по параметрам спада и занятости сценария: от структурных реформ удалось «откупиться» массированными финансовыми вливаниями фискальных и денежных властей. За сохранение социально-политической стабильности было заплачено отказом от «созидательного разрушения» (Й. Шумпетер), беспрецедентным наращиванием государственного долга и балансов центральных банков, нетрадиционной макроэкономикой (предельно низкими или отрицательными процентными ставками), а также устойчиво низкими темпами экономического роста. Это означает, что, несмотря на экзогенный характер шока, проблема структурных реформ остается на повестке и должна учитываться уже на этапе восстановительного роста. Оказываемая со стороны государства помощь не должна торпедировать структурную модернизацию, что особенно важно для современной России.

Кроме того, макроэкономические последствия структурного кризиса 2008–2009 гг. оказывают влияние на границы противодействия текущему кризису – возможности денежных вливаний в экономику являются ограниченными.

Третье противоречие связано с переплетением шоков спроса и предложения. Ведь противодействие им требует, по сути, противоположных мер. В ситуации шока спроса допустимо широкое использование денежного стимулирования («вертолетных денег»), что является важнейшим уроком, усвоенным в результате изучения опыта Великой депрессии 1930-х годов. В ситуации шока предложения, как показывает опыт структурного кризиса 1970-х годов, денежные вливания становятся опасными, поскольку ведут к стагфляции – проблеме не менее сложной, чем дефляция. Кризис 2020 г. начался как кризис предложения, и это радикально отличало его и от Великой депрессии 1930-х годов, и от Великой рецессии 2008–2009 гг. Предприятия промышленности и торговли останавливалась не из-за своей неэффективности, не из-за краха финансово-банковской системы, а из-за закрытия границ и локдаунов. Физическое ограничение производства товаров и услуг нельзя компенсировать деньгами, поскольку в этом случае за ростом номинальной денежной массы последует инфляция, а затем и стагфляция. Именно поэтому сравнение кризиса 2020 г. с Великой депрессией было бы уместно с количественной точки зрения, но не по сути экономических проблем. «Никогда со времен 1930-х годов развитые и развивающиеся экономики не сталкивались с ситуацией сочетания разрывов в международной торговле, снижения мировых цен на товары при одновременном спаде экономики. Действительно, причины нынешнего шока и ответные меры должны быть существенно иными. Ведь меры

1 «После финансового кризиса 2007–2009 гг. дисбалансы и риски, которыми была полна мировая экономика, усугублялись политическими ошибками. Правительства не занимались устранением структурных проблем, обнаруженных во время финансового краха и дальнейшей рецессии. Они откладывали необходимые решения, создавая серьезные негативные риски, которые сделали новый кризис неизбежным». См.: *Roubini N.* Надвигается «Очень Великая депрессия» 2020-х годов. The Coming Greater Depression of the 2020s // Project Syndicate. 28 April 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/greater-depression-covid19-headwinds-by-nouriel-roubini-2020-04?barrier=accesspay

локдауна и дистанцирования обеспечивают спасение жизней людей ценой огромных экономических потерь»[1]. Большие риски несут с собой и нацеленные на противодействие кризису шока меры макроэкономического стимулирования[2].

Однако за шоком предложения последовал и шок спроса. Этот фактор, а также сохранявшаяся устойчиво низкая инфляция[3] при дешевизне долга создавали возможности для активного задействования инструментов денежного стимулирования. Разумеется, в данном случае необходимо проведение крайне осторожной денежной политики с постоянным мониторингом рисков инфляционных скачков[4]. Кроме того, продолжая логику сравнения шока пандемии с войной, нельзя не заметить, что рост государственного спроса при ограниченном предложении характерен именно для войны.

Существует еще одно важное обстоятельство с позиции регулирования спроса. Структурным последствием пандемии может стать усиление автаркических тенденций (в рамках отдельных стран или их групп) как страховки от разрушения глобальных связей в будущем. С этих позиций государство может финансировать такого рода структурные сдвиги.

Более того, несмотря на исходно неэкономический характер шока 2020 г., эконо-мическая политика государства не может ограничиваться текущими мерами противодей-ствия кризису. В ней всегда должны содержаться элементы структурной трансформации.

---

1 См.: *Reinhart C.* 'If it's not over on the disease … it's not over on the balance sheet' // The Harvard Gazette. 20 May 2020. URL: https://news.harvard.edu/gazette/story/2020/05/carmen-reinhart-named-chief-economist-at-the-world-bank/#:~:text="First%20and%20foremost%2C%20when%20you,debt%2C"%20said%20Carmen%20Reinhart

2 «Бюджетное и монетарное смягчение не является правильным ответом на перманентный шок предложения. Политика смягчения в ответ на нефтяные шоки 1970-х годов привела к двузначной инфляции и резкому, рискованному росту госдолга. Кроме того, если экономический спад приведет к неплатежеспособности (а не просто к неликвидности) отдельных корпораций, банков и госструктур, не будет смысла поддерживать их на плаву. В подобных случаях финансовая поддержка со стороны самих кредиторов (реструктуризация и списание долгов) является более подходящим решением, чем «зомбифицирующая» финансовая помощь государства». См.: *Roubini N.* The Allure and Limits of Monetized Fiscal Deficits // Project Syndicate. 28 October 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10?a_la=english&a_d=5db6dd5f72fd112ef8fccbc9&a_m=&a_a=click&a_s=&a_p=%2Fcolumnist%2Fnouriel-roubini&a_li=limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10&a_pa=columnist-commentaries&a_ps=&a_ms=&a_r=&barrier=accesspay

3 Причины устойчиво низкой инфляции рассмотрены в работах: *Горюнов Е., Дробышевский С., Мау В., Трунин П.* Что мы (не) знаем об эффективности инструментов ДКП в современном мире? // Вопросы экономики. 2021. № 2. С. 5–34; *Ha J., Ivanova A., Ohnsorge F.L., Unsal F.* Inflation: Concepts, evolution, and correlates // The World Bank Policy Research Working Paper. 2019. No. 8738. URL: https://doi.org/10.1596/1813-9450-8738; *Blanchard O., Cerutti E., Summers L.* Inflation and activity – two explorations and their monetary policy implications // NBER Working Paper. 2015. No. w21726. URL: https://dx.doi.org/10.3386/w21726; *Rogoff K.* Globalization and global disinflation // Economic Review – Federal Reserve Bank of Kansas City. 2003. Vol. 88. No. 4. P. 45–80.

4 В 2020 г. экономисты стали регулярно писать о рисках срыва в высокую инфляцию. Этому, в частности, был посвящен ряд статей в The Economist (Will inflation return? // The Economist. 12–18 December 2020. URL: https://www.economist.com/weeklyedition/2020-12-12).

Применительно к России 2020 г. ситуация с двойным шоком выглядит еще более сложной[1]. Здесь можно видеть переплетение нескольких серьезных проблем на стороне как спроса, так и предложения.

На стороне спроса уже в I квартале 2020 г. произошло резкое ухудшение условий торговли для России: снижение экспортных цен на нефть и углеводороды, а также сокращение спроса на некоторые товары российского экспорта (кроме углеводородов) вследствие замедления роста мировой экономики, причем уменьшение физических объемов экспорта имеет здесь даже большее значение, чем снижение цен. Одновременно происходило падение внутреннего спроса вследствие сокращения валового национального дохода (снижение экспортных доходов и сальдо торгового баланса, а также девальвация рубля) и реальных располагаемых доходов населения. Этот спрос могло и должно было поддержать государство.

На стороне предложения имел место шок, эквивалентный разовому сокращению имеющегося объема капитала и трудовых ресурсов в условиях закрытия предприятий из-за распространения коронавируса. Кроме того, происходило снижение (временное) совокупной факторной производительности вследствие экстренного перевода работы компаний на удаленный формат, а также возможного ограничения транспортной связанности и функционирования сложившихся логистических цепочек. Впрочем, перевод на удаленную работу, несмотря на первоначальный шок, может на следующем этапе стать значимым фактором роста производительности.

Все эти факторы, вместе взятые, привели к экономическому спаду, сопоставимому по глубине с Великой депрессией 1930-х годов, о чем и говорил В.В. Путин на форуме в Давосе в январе 2021 г. Однако острота кризиса определяется не просто спадом экономики, а продолжительностью этого спада, или, точнее, риском перехода рецессии в депрессию. Краткосрочное сжатие экономики неприятно, но не катастрофично. Депрессия же ведет к деградации инфраструктуры — как производственной, так и социальной (что не тождественно «созидательному разрушению»).

Непродолжительный, пусть и достаточно глубокий, экономический спад сменяется, как правило, энергичным отскоком, причем в этих условиях реализуется восстановительная модель роста, не требующая сколько-нибудь значительных инвестиций. Такую модель описывают иногда латинской буквой V, хотя и более драматичная W также может оказаться здесь уместна. Альтернативный сценарий длительной депрессии описывается буквой L.

В начале 2020 г. оптимистический сценарий выхода из кризиса по траектории V вызывал серьезные сомнения у экспертов, однако исключать его было бы неправильно. В его пользу говорило и то, что кризис 2020 г. не имеет структурного характера, т.е. для его преодоления должен быть устранен

1 См. доклад Счетной палаты при участии Института Гайдара («Прогноз основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации на 2020–2023 годы». Счетная палата РФ, Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, 2020. URL: https://ach.gov.ru/upload/pdf/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%20%D0%BD%D0%B0%202020-2023%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D1%8B%20%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB.pdf).

«внешний фактор» (вирус), а не осуществлены назревшие экономические реформы. Таким образом, сам выбор между траекториями V и L был связан со способностью устранить источник спада как усилиями научно-медицинского сообщества, так и адекватными мерами государственной власти.

1.2.2. Специфика антикризисной политики

Практически все развитые и ведущие развивающиеся страны были готовы вкладывать значительные средства в купирование социально-экономических последствий кризиса. По существующим оценкам, уже к середине апреля 2020 г. в мире были объявлены стимулирующие меры в общей сложности в объеме около 11 трлн долл. Средства в основном предназначались для решения трех групп задач: поддержка граждан (в том числе прямыми выплатами домашним хозяйствам и мораторием на обслуживание долгов), сохранение рабочих мест и помощь бизнесу, особенно малому и среднему[1].

Можно выделить несколько вариантов (моделей) антикризисной политики, которые реализовывались в разных странах в 2020 г. В значительной мере они зависят от структуры экономики (в том числе от доли частного сектора и особенно малого предпринимательства), финансовых возможностей государства, эффективности институтов денежной политики, а также, что особенно важно, от политических предпочтений и модели экономико-политического развития той или иной страны. С учетом названных факторов и с понятной долей условности можно выделить три типа ответов на вызовы пандемии: рыночно-либеральный, рыночно-регулируемый (социал-демократический), а также присущий современным развивающимся рынкам. Естественно, они имеют различные кратко- и среднесрочные последствия для благосостояния людей и экономического развития стран[2].

Страны с регулируемым рынком энергично помогают людям и бизнесам, т.е. защищают рабочие места и текущую экономическую активность. Однако тем самым сдерживается рост экономической эффективности, что в среднесрочной перспективе скажется в более низких темпах экономического роста. К таковым относится большинство европейских стран с устойчивой социально-экономической традицией, а также Южная Корея. Однако было бы неверно видеть в этой политике бюджетный популизм. Напротив, сама возможность проведения подобной политики основана на здоровой макроэкономике, включая жесткий контроль над бюджетными расходами, и качественной институциональной среде. Поскольку здесь, как правило, малый и средний бизнес занимают ведущее (если не доминирующее) положение, поддержка людей, занятости и бизнеса в значительной мере совпадают. Однако риск

1 См.: *Sneader K., Shubham S.* The future is not what it used to be: Thoughts on the shape of the next normal. McKinsey and Company. April 2020. URL: https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Featured%20Insights/Leadership/The%20future%20is%20not%20what%20it%20used%20to%20be%20Thoughts%20on%20the%20shape%20of%20the%20next%20normal/The-future-is-not-what-it-used-to-be-Thoughts-on-the-shape-of-the-next-normal.ashx

2 См.: *Cassim Ziyad, Borko Handjiski, Jurg Schubert, Yassir Zouaoui.* The $10 trillion rescue: How governments can deliver impact: Governments have announced the provision of trillions of dollars in crisis relief, but translating that into sustained recovery will not be easy. McKinsey. June 2020.

такой политики состоит в том, что избыточная помощь компаниям может в среднесрочной перспективе (выходя за временные рамки текущих шоков) вести к их стагнации и торможению структурной модернизации.

*Страны, ориентированные в большей степени на ценности свободного рын*ка, сталкиваются с повышенными текущими рисками, но у них остается больше возможностей для структурного маневра в среднесрочной перспективе. Здесь помощь государства сосредоточивается не на бизнесе (включая работников), а на людях (домохозяйствах). Иными словами, в рыночных экономиках социальные расходы являются доминирующими в мерах антикризисной политики, достигая в некоторых случаях 15% ВВП. И это понятно, если принять во внимание, что в таких экономиках значимую роль играют крупные корпорации, которые в прямой поддержке, как правило, не нуждаются. «Страны с либеральной рыночной экономикой сталкиваются с более серьезными краткосрочными рисками по сравнению со странами с регулируемыми рынками, однако у них есть больше гибкости для обеспечения динамики в долгосрочной перспективе»[1].

Затронутые пандемией страны с *развивающейся экономикой* чаще всего сталкиваются с проблемой значительного неформального (теневого) сектора, который играет важную роль в обеспечении социально-экономической динамики и политической стабильности, но который в силу его характера очень трудно сделать объектом государственной поддержки. Еще одной особенностью ситуации является ограниченность финансовых ресурсов, которые государство может привлечь с рынка на приемлемых условиях (с учетом инфляционной и кредитной истории этих стран).

Россия же стоит особняком по отношению к описанным трем моделям. Относительно небольшая доля субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) позволяет обходиться ограниченными суммами на поддержку экономики, сосредоточившись преимущественно на социальной помощи семьям. А минимальные значения государственного долга дают широкие возможности для привлечения финансовых ресурсов на эти цели.

1.3. Среднесрочные проблемы и вызовы экономической политики

Одна из самых сложных проблем экономической политики в условиях кризиса: обеспечение баланса между антикризисными мерами и достижением средне- и долгосрочных целей развития страны. Последнее, по сути, является синонимом структурной модернизации.

1.3.1. Антикризисные и структурные меры

Хотя кризис 2020 г. не является по природе своей структурным, однако остаются нерешенными структурные проблемы, остро заявившие о себе

1 См.: *Cassim Ziyad, Borko Handjiski, Jurg Schubert, Yassir Zouaoui*. The $10 trillion rescue: How governments can deliver impact: Governments have announced the provision of trillions of dollars in crisis relief, but translating that into sustained recovery will not be easy. McKinsey. June 2020.

в 2008–2009 гг. и оставшиеся с тех пор неразрешенными. Тогда начался глобальный структурный кризис, который был нейтрализован эффективной антикризисной политикой.

К проблемам и вызовам, которые отчетливо обозначились в ходе Великой рецессии, но так и не нашли решения, относятся прежде всего: устойчиво низкие темпы роста, неэффективность денежного регулирования, беспрецедентно высокий государственный долг и бюджетные дефициты в ряде ведущих стран, кризис глобальной торговли и растущее неравенство (с углубляющимся разрывом между доходами от собственности и доходами от труда). К этому перечню следует добавить климатические вызовы, которые все более явно влияют и на экономическую повестку, и на политическую.

Вместе с тем коронакризис внес свои особенности в повестку структурных реформ. Теперь вопросы модернизация здравоохранения оказываются в центре структурной повестки всех стран – и развитых, и развивающихся. Экономическая, социальная и политическая роль здравоохранения резко возросла, что еще будет в течение длительного времени влиять на политические дискуссии и бюджетные приоритеты.

Еще одним структурным следствием пандемии стал мощный импульс в развитии цифровизации. Как это не раз случалось в истории, на протяжении предшествующих примерно двух десятилетий накапливались изменения, которые затем под воздействием внешнего фактора (в прошлом это могла быть война, сейчас – пандемия) приводят к качественному скачку. За один 2020 г. внедрение цифровых технологий резко ускорилось, что становится важнейшим фактором (и драйвером) структурной модернизации.

Вместе с тем, вырабатывая и реализуя антикризисную политику в условиях пандемии, некоторые эксперты обращали внимание на риски повторения опыта сохранения фирм ценой отказа от модернизации. Масштабные антикризисные программы действительно могут иметь долгосрочные негативные эффекты, причем не только макроэкономические (значительный объем госдолга), но и структурные, к которым относится поддержание зомби-компаний[1].

Сочетание краткосрочных (антикризисных) и долгосрочных мер является непростой задачей с точки зрения ее практической реализации. Первые призваны купировать социальные и политические риски, что часто противоречит стратегическим задачам. «Созидательное разрушение» – красивый термин, достаточно точно описывающий роль экономических кризисов и суть модернизационных задач. Однако в реальной жизни он создает сложности, решение которых не всегда оказывается по силам политической системе. Экономическая и технологическая целесообразность преодоления старых форм не транслируется прямым путем в целесообразность политическую.

Это было отчетливо видно в 2008–2010 гг., это было заметно и в 2019 г. Было непонятно, каким образом могут сформироваться новые институты, – власти

1 См.: Zombie dawn. Worries are growing about the long-term effects of the bail-out // The Economist. 19 September 2020. URL: https://www.economist.com/europe/2020/09/16/germanys-bail-out-brings-worries-about-its-long-term-effects

в основном как бы «выкупали» возможность сохранения старых (платили за их неэффективность). Новые технологии быстро развивались и даже внедрялись, но при сохранении старых форм, старых институциональных решений. Это не создавало устойчивой конструкции[1].

Все это формировало очень нездоровую модель роста и нездоровую теорию роста. Рост оставался устойчивым на протяжении практически всего десятилетия, хотя достигалось это методами бюджетной накачки и сверхмягкой денежной политики. Такая модель роста выглядела довольно экзотичной. От ее обсуждения пытались уйти при помощи новых слов: «*новая реальность*», «*вековая стагнация*» (*secular stagnation*). Или при помощи «современной денежной теории», утверждающей, что государственный долг можно наращивать и монетизировать практически бесконечно, лишь бы это происходило в национальной валюте[2]. Впрочем, такая ситуация только усиливала сомнения в устойчивости (и долгосрочности) подобной модели.

1.3.2. Бюджетное стимулирование и бюджетная устойчивость

Бюджетная поддержка спроса изначально рассматривалась как важнейший инструмент антикризисной политики. В этом, равно как и в денежном стимулировании, экономисты видели важнейший урок Великой депрессии. Сохранение высокого уровня бюджетных расходов предполагалось безотносительно к уже достигнутому уровню государственного долга и бюджетного дефицита, поскольку тем самым обеспечивалась социально-политическая и экономическая стабильность[3]. Облегченное отношение

---

1 «Но наивно полагать, будто власти просто позволят волне «креативного разрушения» ликвидировать все зомбические компании, банки и суверенные структуры. На них будет оказываться интенсивное политическое давление с требованием не допустить наступления полномасштабной депрессии и дефляции. И поэтому начало нового экономического спада не приведет ни к чему иному, как к еще более «безумной» и нетрадиционной политике, чем мы наблюдали до сих пор». (*Roubini N.* The Allure and Limits of Monetized Fiscal Deficits // Project Syndicate. 28 October 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10?a_la=english&a_d=5db6dd5f72fd112ef8fccbc9&a_m=&a_a=click&a_s=&a_p=%2Fcolumnist%2Fnouriel-roubini&a_li=limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10&a_pa=columnist-commentaries&a_ps=&a_ms=&a_r=&barrier=accesspay). Это, кстати, во многом объясняет появление экзотических концепций, к которым, например, относится «современная денежная теория» – «modern monetary theory (MMT)».

2 К. Рогофф назвал ММТ «современной денежной чушью». *Rogoff K.* Modern Monetary Nonsense // Project Syndicate. 4 March 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/federal-reserve-modern-monetary-theory-dangers-by-kenneth-rogoff-2019-03?barrier=accesspaylog. См. также: *Edwards S.* Modern Monetary Theory: Cautionary tales from Latin America // Cato Journal. 2019. Vol. 39. No. 3. P. 529–561. URL: https://doi.org/10.36009/CJ.39.3.3; *Mankiw N.G.* A skeptic's guide to Modern Monetary Theory // AEA Papers and Proceedings. 2020, Vol. 110. P. 141–144. URL: https://doi.org/10.1257/pandp.20201102

3 Некоторые эксперты требовали масштабных финансовых вливаний безотносительно к будущим рискам. «У правительств есть только одно хорошее решение: дальнейшее агрессивное бюджетное стимулирование, в идеале в виде целенаправленных государственных расходов, которые могли бы стимулировать частные инвестиции. Какие бы риски ни создавал рост государственного долга, они не идут ни в какое сравнение – особенно в сегодняшних условиях низких процентных ставок – с долгосрочными экономическими проблемами, с которыми страны столкнутся без этих стимулов». Prasad E. Don't Overestimate the COVID-19 Recovery // Project Syndicate. 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/weak-and-uneven-global-covid19-recovery-by-eswar-prasad-2020-10?barrier=accesspay

к госдолгу объяснялось еще и сверхнизкими ставками, которые давали государству очень дешевые финансовые ресурсы.

Такую политику поддерживали и международные финансовые организации, которые в прошлом всегда ратовали за жесткую фискальную дисциплину – во всяком случае, применительно к развивающимся странам. Разумеется, не может быть *правильной экономической политики на все времена* безотносительно к конкретным обстоятельствам. Однако сам по себе поворот макроэкономического мейнстрима в пользу финансового активизма стал важным феноменом экономико-политических дискуссий 2010-х годов.

В результате государственный долг за 2020 г. в мире вырос примерно *на 9 трлн долл. и достиг порядка 103% мирового ВВП*, что является историческим скачком более чем на 10 п.п. ВВП всего за один год[1]. Причем в развитых экономиках государственный долг за 2020 г. увеличился на 20 п.п. – со 104,2 до 124,1% ВВП[2].

Впрочем, принципиальная поддержка бюджетного активизма сопровождается некоторыми важными уточнениями.

Во-первых, важно обеспечивать не только рост экономики, но и качество роста. Поэтому финансовые вливания должны сопровождаться институциональными и структурными реформами, которые следует проводить по возможности в условиях относительной экономической стабильности. Как заметила возглавлявшая в то время МВФ К. Лаггард, «крышу надо чинить тогда, когда светит солнце»[3].

Во-вторых, бюджетные вливания не могут быть безграничными. Необходимо всегда помнить, что по долгам рано или поздно придется платить. Возглавившая МВФ в 2019 г. К. Георгиева напоминает политикам: «Расходуя деньги, сохраняйте чеки»[4]. Об этом же в 2020 г. говорила и главный экономист Всемирного банка К. Рейнхарт, проводя прямую аналогию с экономикой военного времени[5].

В-третьих, необходимость видеть разницу между тем, какую поддержку своей экономике могут позволить себе развитые страны (особенно те, чья

1 IMF Fiscal Monitor. January 2021. URL: https://www.imf.org/en/Publications/FM

2 *Villegas A., Faiola A., Wroughton L*. As spending climbs and revenue falls, the coronavirus forces a global reckoning. 10 .January 2021. URL: https://www.washingtonpost.com/world/2021/01/10/coronavirus-pandemic-debt-crisis/?arc404=true&fbclid=IwAR3L6FeFimb29W-cqYqaBXVLVxP3Y_x0hxyD7NDWGtDOMVHErrirTWxQyBg

3 *Laggarde C. A* Time to Repair the Roof. A Speech by IMF Managing Director. Harvard University. 5 October 2017. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/10/04/sp100517-a-time-to-repair-the-roof

4 *Georgieva K*. Opening Press Conference, 2020 Spring Meetings. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/15/tr041520-transcript-of-imf-md-kristalina-georgieva-opening-press-conference-2020-spring-meetings

5 «Если идет война, то прежде всего надо сконцентрироваться на том, как победить, и только во вторую очередь думать о том, как выплачивать долги. Об этом говорит опыт обеих мировых войн. Полагаю, что эта аналогия здесь вполне уместна. Нужно делать то, что обеспечит победу». *Reinhart C*. 'If it's not over on the disease … it's not over on the balance sheet' // The Harvard Gazette. 20 May 2020. URL: https://news.harvard.edu/gazette/story/2020/05/carmen-reinhart-named-chief-economist-at-the-world-bank/#:~:text="First%20and%20foremost%2C%20when%20you,debt%2C"%20said%20Carmen%20Reinhart

валюта является резервной) и страны развивающиеся, с ограниченными валютными резервами и слабой кредитной историей[1].

Наращивание госдолга сопряжено с серьезными рисками в будущем, причем это относится и к развитым странам. Платой за поддержание приемлемых темпов сегодняшнего роста (или за торможение спада) может стать торможение будущего роста. Хотя, надо признать, в политическом процессе сегодняшние тяготы и риски гораздо важнее (и опаснее) проблем и рисков будущего, с которыми придется иметь дело уже другим.

Ключевая проблема состоит в том, что долговая нагрузка существенно ограничит возможности правительств решать задачи модернизации в тех секторах, которые требуют активной роли государства, – развитие инфраструктуры и человеческого капитала. Для смягчения долгового кризиса возможна монетизация госдолга, но она приведет к ускорению инфляции сверх целевых ориентиров. Наконец, выход из долговой ловушки возможен через повышение налогов, однако этот путь тоже ведет к торможению. «Нет ни малейшего шанса, что огромные долги, накопленные во время нынешнего кризиса, будут быстро погашены. Даже после повышения налогов на богатых (а эта мера столкнется с сильной оппозицией и аргументами против политики бюджетной экономии, удушающей рост) значительную долю накопленных долгов придется переложить на плечи будущих поколений»[2].

Словом, формирование долгосрочной и устойчивой задолженности в конечном счете заводит государство в ловушку, когда оно должно или резко ограничить свою роль в структурной модернизации, или допустить инфляционный скачок. Оба варианта имеют негативные последствия для долгосрочного экономического роста и соответственно для роста благосостояния.

В самом начале пандемии среди экспертов было широко распространено убеждение, что для смягчения кризиса целесообразно направить на эти цели порядка 10% ВВП. Подводя итоги 2020 г., следует констатировать отсутствие сколько-нибудь убедительной зависимости между объемом бюджетной поддержки и экономической динамикой (*табл. 1*). Сдержанная бюджетная политика Правительства России выглядит на этом фоне достаточно эффективной, особенно по сравнению с большинством других развитых стран.

1 «Значительная часть мер, которые правительства используют в условиях пандемии, вполне применимы для развитых экономик, но опасны в других странах. Даже если развивающиеся страны будут просто заимствовать деньги и расходовать их на противодействие экономическому шторму, это существенно ухудшит их долгосрочные перспективы. См.: *Spence M., Leipziger D.* The Pandemic Public-Debt Dilemma // Project Syndicate. 8 December 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/pandemic-spending-debt-dilemma-by-michael-spence-and-danny-leipziger-2020-12?barrier=accesspay

2 *Rajan R.G.* Should Governments Spend Away? // Project Syndicate. 3 August 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/government-spending-debt-burden-on-future-generations-by-raghuram-rajan-2020-08?barrier=accesspay

Таблица 1

Бюджетные антикризисные меры и динамика ВВП в 2020 г.

Страна	Бюджетные антикризисные меры, % ВВП	Изменение реального ВВП в 2020 г., % за год
Германия	39,1	-5,4
Италия	37,9	-9,2
Япония	35	-5,1
Великобритания	30,2	-10,0
Новая Зеландия	23,6	-6,1
Франция	22,6	-9,0
США	18,6	-3,4
Испания	18	-11,1
Канада	16,8	-5,5
Австралия	15,8	-2,9
Дания	14,9	-3,9
Южная Корея	13,8	-1,1
Норвегия	11,4	-3,5
Швеция	10,6	-3,4
Финляндия	9,6	-4,3
Нидерланды	8,9	-4,1
Бразилия	14,7	-4,5
Турция	13,8	1,2
Чили	10,7	-6,0
ЮАР	9,6	-7,5
Индия	7	-8,0
Аргентина	6	-10,4
Китай	5,9	2,3
Россия	**4,6**	**-3,1**
Индонезия	3,9	-1,9
Саудовская Аравия	3,2	-3,9
Мексика	1,1	-8,5

Источник: Объем поддержки – МВФ (URL: https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19); Fiscal Monitor // IMF. October 2020. (URL: https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor); Россия – оценка РАНХиГС. Изменение реального ВВП – IMF World Economic Outlook Update, January 2021: Policy Support and Vaccines Expected to Lift Activity (imf.org); Еврокомиссия. Autumn 2020 Economic Forecast (europa.eu), Россия – первая годовая оценка Росстата (от 1 февраля 2021 г.).

1.3.3. Денежная политика – возможности и риск

Денежное стимулирование в 2020 г. оставалось важным средством антикризисной политики, хотя его возможности в условиях крайне низкой инфляции в большинстве развитых стран были весьма ограниченными. В отличие от других стран, в России с ее более высокой (ориентированной на целевой показатель в 4%) инфляцией возможности для смягчения денежной политики

были гораздо значительнее. Однако с учетом длительного периода высокой инфляции на протяжении последних 30 лет российские денежные власти при наступлении кризиса, как правило, ужесточали денежную политику. В 2020 г. произошла радикальная смена модели: впервые Банк России перешел к антициклической политике, т.е. на фоне обострения кризиса начал снижать процентную ставку и продолжал ее снижать в течение года. Это стало важным показателем нормализации денежно-бюджетной политики.

Общим вызовом большинства развитых и некоторых развивающихся экономик оставалась исключительно низкая инфляция с риском перехода в дефляцию, несмотря на проведение сверхмягкой денежной политики[1].

Вместе с тем в 2020 г. экономисты (но не политики) начали поднимать вопрос о перспективах инфляционного скачка и даже о стагфляции. Последнее естественным образом может следовать из возобновления шока предложения[2]. Ряд исследователей обратили внимание на наличие структурных и демографических проблем, которые могут привести к длительному периоду стагфляции[3].

Одновременно с обсуждением перспектив и возможностей денежной политики на фоне пандемии все большую значимость приобретают вопросы роли и приоритетов в деятельности центральных банков. Можно выделить несколько направлений дискуссии.

Во-первых, среди политиков становится популярным тезис о целесообразности отказа от принципа независимости центральных банков. Причины такого поворота выходят за рамки настоящего материала. Здесь же важно отметить, что на протяжении всей истории существования национальных денежных регуляторов их функции и роль периодически пересматривались, что происходило по мере изменения денежных систем и технологий денежного обращения.

Во-вторых, в развитых странах все чаще звучат предложения расширить мандат центробанков, не ограничивая его вопросами обеспечения ценовой

1 «Экономисты редко соглашаются друг с другом, но почти все сейчас утверждают, что инфляция умерла. Признание низкой инфляции составляет в настоящее время основу принятия решений в области экономической политики и на финансовых рынках. Поэтому центральные банки снижают ставки практически до нуля и массово покупают государственный долг. Это объясняет возможности правительств занимать и расходовать огромные суммы для спасения экономики от разрушения в условиях пандемии». См.: Will inflation return? // The Economist. 12–18 December 2020. URL: https://www.economist.com/weeklyedition/2020-12-12

2 Там же.

3 *Ch. Goodhart*, *M. Pradhan* в книге «Великий демографический разворот» видят перспективный риск не в долгосрочной стагнации (secular stagnation), о которой много писали за последнее десятилетие, а в долгосрочной стагфляции (secular stagflation). В основе этого прогноза лежит наблюдающееся старение населения в развитых странах и предположение о неповышении пенсионного возраста. «Помимо долгосрочной стагнации… мировая экономика столкнется с долгосрочной стагфляцией, поскольку экономический рост и рост производительности будут происходить гораздо медленнее, чем в прошлом, тогда как цены будут повышаться быстрее. Это означает, что уровень жизни если и будет расти, то очень медленно, и для многих он будет размываться инфляцией» .См.: *Goodhart Ch., Pradhan M*. The Great Demographic Reversal: Ageing Societies, Waning Inequality, and an Inflation Revival. L.: Palgrave Macmillan; Coyle Diane,; Why economics needs to wake up to aging poipulations // Financial Times. 2 December. 2020/ URL: https://www.ft.com/content/fcbccad8-491e-4f5b-a859-6622bc368e5c

стабильности, экономического роста и занятости. Теперь предполагается, что центробанк должен учитывать воздействие своих решений на климатическую повестку и равенство (социальное, расовое, гендерное)[1]. Фактически речь идет о пересмотре принципов, сформированных после кризисных 1970-х годов.

В связи с этим проблема социального неравенства приобретает особое звучание. Массированные денежные вливания последнего десятилетия не привели к инфляции потребительских цен, но обусловили быстрый рост фондовых рынков, т.е. инфляцию активов. Увеличивался разрыв между доходами от собственности (которые росли) и доходами от труда (которые стагнировали). Таким образом, мягкая денежная политика вела, помимо прочего, к нарастанию популизма, к политической и социальной дестабилизации.

В-третьих, после нескольких лет скептического отношения к криптовалюте центральные банки обратились к обсуждению перспектив выпуска собственных электронных денег[2]. Теперь электронные деньги ассоциируются не с частными деньгами (криптовалютами) как альтернативой государственным деньгам, а с фиатными деньгами, противопоставляемыми деньгам, эмитируемым коммерческими банками и трансакции с которыми не требуют опосредования коммерческими банками, тем самым подрывая бизнес последних. Это совершенно новый вид конкуренции на денежном рынке, и, по-видимому, ее ход во многом определит контуры посткризисной денежной системы развитых стран.

1.3.4. Экономическая роль государства

Великая рецессия 2008–2009 гг. положила начало тренду на повышение (или возрождение) роли государства в регулировании экономики. Это был поворот от модели «дешевого государства», сложившейся в результате кризиса индустриального общества и кейнсианского регулирования. *Новый этап технологического развития объективно потребовал усиления регулирующей роли государства*[3]. Пандемия 2020 г. способствовала существенному усилению

1 В настоящее время мандат ФРС для адаптации к новым вызовам шире, чем у ЕЦБ. Последний более ориентирован на ценовую стабильность, что в значительной мере определяется позицией ФРГ и особенно ее Конституционного суда, опирающегося на традиции консервативной денежной политики, сформировавшиеся после двух гиперинфляций в Германии в XX в. См. подробнее: *Gerlach S.* Решающий момент для центральных банков // Project Syndicate. 15 September 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/central-banks-response-to-public-opinion-on-inequality-environment-by-stefan-gerlach-2020-09/russian?barrier=accesspaylog

2 13 октября 2020 г. Банк России выпустил документ «Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций», в котором обстоятельно сформулировал свои подходы к пониманию роли цифрового рубля в денежном обращении, возможностей его применения, роли в решении задач, стоящих перед денежно-кредитной политикой. и др. См.: Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций. Банк России. 13 октября 2020 г. URL: https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf

3 «Все более вероятным становится то, что COVID-19 ознаменует исчерпание модели роста, сформировавшейся четыре десятилетия назад в результате рейгано-тэтчеровской революции, движения Китая к социализму и распада Советского Союза. Пандемия показала уязвимость человечества и обострила необходимость принятия срочных действий в климатической сфере… Предстоящие годы будут тяжелыми». *Pisani-Ferry J.* The Challenges of the Post-Pandemic Agenda // Project Syndicate. 27 July 2020. URL: https://www.project-syndicate.

этих тенденций, став, таким образом, не случайным эпизодом, а важной вехой формирования новой институциональной модели[1]. Нам еще только предстоит выяснить, в каких формах этот принцип будет реализовываться в обозримом будущем. Однако вряд ли это будет возврат к классическим формам «большого государства» середины XX в.

Нельзя не обратить внимания на то, что возрастание роли государства фиксируется даже теми, кто в прошлом был адептом либеральной системы. «Понимая важность решительных действий государства для остановки пандемии, было бы трудно сейчас вслед за Рейганом… утверждать, что «правительство не решает наши проблемы, но правительство как раз является нашей проблемой». И никто не сможет сейчас привести убедительный пример того, что частный сектор или благотворительность может заменить компетентное государство в условиях чрезвычайной ситуации национального масштаба», – пишет Ф. Фукуяма[2], видевший в 1989 г. в торжестве либеральной модели «конец истории»[3].

Однако здесь естественным образом возникают две группы вопросов. Во-первых, необходимо конкретизировать, в чем именно должна состоять роль государства в экономике. Во-вторых, вопрос об эффективности государства, о качестве государственного управления, а также о том, какие политические системы будут более эффективны в принципе и в противостоянии экономическим и неэкономическим (пандемия) кризисам в частности.

Наблюдаемое в настоящее время усиление роли государства в экономике связано с резким ростом неопределенности технологической, а следовательно, и социально-экономической динамики, причем в короткой временной перспективе. В отличие от современного экономического роста XIX–XX вв., качественные изменения технологий и условий жизнедеятельности происходят уже не от поколения к поколению, а в рамках одного поколения, что ведет к общей неустойчивости в развитии общества. И эту неустойчивость должно компенсировать государство.

Таким образом, нынешнее повышение роли государства имеет предпосылки прямо противоположные тем, которые привели к формированию этатистской модели в первой половине XX в. Тогда усиление государственного вмешательства в экономику было обусловлено быстрым развитием крупных хозяйственных форм (индустриальных гигантов), что вело к упрощению хозяйственной структуры и к возможности управления всем из единого

org/commentary/harsh-uncertain-economic-transition-after-covid19-by-jean-pisani-ferry-2020-07?barrier=accesspaylog

1 «Если пандемия окажется только временным срывом, тогда ее будут вспоминать как трагичный, но все-таки изолированный эпизод. Но если кризис 2020 г. приведет к глубокому переосмыслению отношений между властью и обществом, то тогда этот ужасный год окажется поворотной точкой, а не просто датой календаря». См.: *Palacio A.* COVID and the Comeback State // Project Syndicate. 29 December 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-pandemic-transforms-role-of-the-state-by-ana-palacio-2020-12.

2 *Fukuyama F.* The Pandemic and Political Order. It Takes a State // Foreign Affairs. July-August 2020. URL: https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order?utm_medium=newsletters&utm_source=fatoday&utm_campaign=The%20Pandemic%20and%20Political%20Order&utm_content=20200609&utm_term=FA%20Today%20-%20112017

3 *Fukuyama F.* The End of History? // National Interest. Summer 1989.

центра. Централизация производства делала возможной и централизацию регулирования. Это создавало *возможность* распространения этатистской модели. Решение же задач догоняющей индустриализации, требовавшее перераспределения ресурсов в пользу передовых отраслей, делало централизацию и огосударствление *необходимыми*.

В современном мире ситуация существенно иная – крайняя неопределенность технологического развития и технологических приоритетов ведет к повышенным рискам при реализации инвестиций (особенно длинных) и при внедрении инноваций. Одновременно можно констатировать, что на смену разделения на передовые и отсталые отрасли приходит разделение на передовые и отсталые технологии, причем в каждой отрасли могут быть как первые, так и вторые. Как было отмечено, неопределенность технологическая ведет еще и к неопределенности социально-политической, повышает риски дестабилизации. Государство должно взять на себя снижение этих рисков.

Современное государство прежде всего должно заняться решением двух групп задач:

- во-первых, поддержанием инвестиционной активности. Последнее десятилетие характеризуется снижением интереса к частным инвестициям, что проявляется в характерной для многих стран более низкой доле инвестиций в ВВП по сравнению с долей сбережений. Это не типично российский феномен и не следствие плохого инвестиционного климата. Проблема глубже, она связана с высоким уровнем технологической неопределенности, что повышает рискованность инвестиций, а также с низким уровнем инфляции, который обусловливает «предпочтение ликвидности» по отношению к риску;
- во-вторых, фиксируемым многими исследователями ростом неравенства, особенно в результате усиления разрыва между доходами от собственности и доходами от труда. Это, в свою очередь, ведет к нарастанию популизма и политической нестабильности, что требует переосмысления государством стоящих перед ним социально-экономических задач.

В условиях низкой склонности к инвестированию государство должно взять на себя функции «*инвестора последней инстанции*»[1] аналогично тому, как центральный банк рассматривается в качестве «*кредитора последней инстанции*». В отличие от этатистских моделей прошлого, такая функция

1 См.: *Sjögren H., Iversen M.J.* The state as the investor of last resort: a comparative study of banking crises in Denmark and Sweden // Scandinavian Economic History Review. 2018. URL: http://www.tandfonline.com/loi/sehr20; *Caballero D., Lucas A., Schwaab B., Xin Zhang*. Risk endogeneity at the lender/investor-of-lastresort // BIS Working Papers No 766, 2019.
Правда, некоторые исследователи эту роль государства интерпретируют как «инвестора первой инстанции», что, впрочем, не меняет существа вопроса: «Кризис и рецессия в условиях COVID-19 создают уникальную возможность переосмыслить роль государства и особенно его отношения с бизнесом. Развенчан господствовавший ранее тезис о государстве как бремени в рыночной экономике. Условием эффективного управления в постковидную эру должно стать возрождение государства как «инвестора последней инстанции», а не только «кредитора последней инстанции». См.: *Mazzucato Mariana, Andreoni Antonio*. No More Free-Lunch Bailouts // Project Syndicate. 25 June 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/conditional-bailouts-of-private-companies-2020-crisis-by-mariana-mazzucato-and-antonio-andreoni-2020-06?barrier=accesspay

государства не предполагает оттягивание средств от частных инвесторов в пользу бюрократических проектов. Сейчас наблюдается слабый интерес (склонность) к частным инвестициям, поэтому государство может и должно компенсировать этот провал[1]. По сути, можно говорить о возвращении к модели, близкой к классическому кейнсианству, только теперь речь идет о том, что государство должно влиять не на спрос как таковой, а на инвестиции, тогда как частный сектор должен следовать за государством.

Аргумент о том, что более эффективные частные инвестиции подменяются менее эффективными государственными, здесь не является корректным, поскольку первые просто находятся на низком уровне. И выбор на самом деле делается не между государственными и частными инвестициями, а между наличием инвестиций и их отсутствием.

Говоря же о приоритетных направлениях государственных инвестиций, очевидно, что это те сектора, которые повышают совокупную факторную производительность. Прежде всего это относится к вложениям в человеческий капитал и инфраструктуру (транспортную и цифровую). Не менее важным остается и само качество государственного управления.

Остается открытым вопрос: в какой мере эти процессы должны сопровождаться усилением налогообложения и повышением бюджетной нагрузки в ВВП? Для ответа на него пока не накоплено достаточно эмпирического материала. Можно предположить, что решение инвестиционных задач правительства было бы более эффективно через механизмы целевых заимствований, а не увеличения налогового бремени. Тем более что целевые заимствования вполне совместимы с принципом сбалансированности государственного бюджета[2].

Вместе с тем среди экономистов нередко встречается и традиционное представление о роли государства в экономике, предполагающее в очередной раз отказаться от *laissez-faire* и вернуться к старым догмам «промышленной

1 В 2020 г. появилось новое ожидание от государства – быть и страхователем последней инстанции. Впрочем, под этим термином понимается не выполнение функций коммерческого страхования, а готовность и возможность государства в тяжелых условиях прийти на помощь. «Уолтер Багехот, один из первых редакторов журнала The Economist, призывал государства и центральные банки быть кредиторами последней инстанции. В ситуации столь масштабного кризиса, как нынешний, правительства должны также играть роль и страхователей последней инстанции. Ни одна частная структура не может одновременно обеспечить и профинансировать необходимые меры в области здравоохранения, поддержать отправленных в неоплачиваемые отпуска рабочих, давать деньги фирмам для сохранения рабочих мест, производить экстренные выплаты уязвимым семьям. Это может сделать только государство». (См.: *Velasco A.* Are We All Keynesians Again? // Project Syndicate. 25 August 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/states-must-be-insurer-of-last-resort-against-aggregate-risks-by-andres-velasco-2020-08?barrier=accesspay) Схожую мысль высказал и К. Нордстрем: «Многие компании будут выживать с помощью государства. Это приведет к росту влияния национальных государств, о которых мы сейчас начинаем думать как о больших страховых компаниях. Например, Королевство Швеция или Российская Федерация – это большие страховые компании для своих граждан. Компании просят у них поддержки, и национальные государства сейчас занимаются тем, что помогают наиболее важным отраслям выжить». URL: https://www.rbc.ru/society/02/01/2021/5fd71ef59a79479616b24798?from=newsfeed

2 *Frieden J.* Lessons for the Euro from Early American Monetary and Financial History. Brussels: Bruegel, 2016.

политики», в которой видят источник как инноваций, так и денежной стабильности[1].

Жертвой изменения отношения к роли государства в 2020 г. стал широко известный и популярный индекс Doing Business, который подвергся резкой критике изнутри составлявшего его Всемирного банка. Индекс разрабатывался с 2003 г., и изначально его методология базировалась на предпосылке, что экономические свободы и дерегулирование являются основой и условием благоприятного предпринимательского климата. Пересмотр догматов экономической политики в сторону этатизма привел к тому, что его авторов стали критиковать за избыточную идеологичность и поддержку правых (т.е. сторонников свободного рынка) правительств, тем самым дезориентируя развивающиеся страны и принуждая их снижать государственное вмешательство в экономику. В логике нового этатизма и с политической точки зрения эта критика, конечно, справедлива: индекс разрабатывался в условиях господства традиционной для конца XX в. парадигмы дерегулирования и экономического либерализма, т.е. благоприятный деловой климат отождествлялся со снижением государственной нагрузки на экономику. Теперь же мейнстрим изменился – в моде госрегулирование и уверенность в том, что оно может быть эффективным[2].

Впрочем, обращая внимание на поворот к модели «большого государства», многие экономисты, наученные опытом стагфляции 1970-х годов или посткоммунистической трансформации, предостерегают от злоупотребления денежными вливаниями как потенциальными источниками системной (макроэкономической) дезорганизации. Здесь приводится важный тезис о том, что кейнсианство не предполагает денежно-финансовой безответственности. «Общим местом нашего времени стало утверждение, что после COVID-19 Милтон Фридман должен будет уступить место Джону Мейнарду Кейнсу. Но даже соглашаясь с тезисом, приписываемом Ричарду Никсону «мы все теперь кейнсианцы», необходимо помнить, что в учении Кейнса бюджетная политика

1 *Krugman P.* Was the Year Reaganism Died // The New York Times. 28 December 2020. URL: https://www.nytimes.com/2020/12/28/opinion/reagan-economy-covid.html; *Vives X.* A Stable Euro Requires an Ambitious Industrial Policy // project Sundicate. 4 September 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/european-industrial-policy-to-guide-recovery-fund-by-xavier-vives-2020-09?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=7b97cc5224-covid_newsletter_09_10_2020&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-7b97cc5224-104946393&mc_cid=7b97cc5224&mc_eid=b7e0b2bcd3

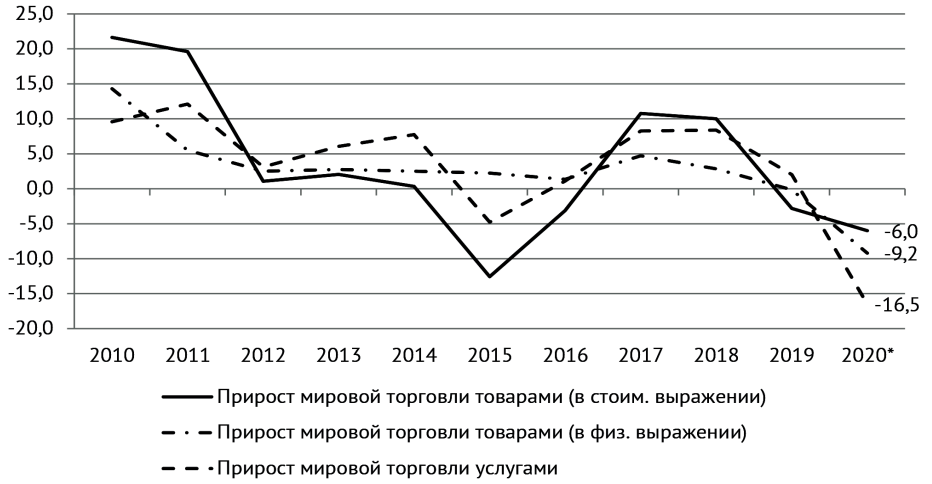
2 «Doing Business принципиально основывается на принципе дерегулирования: чем меньше в стране государственного вмешательства, тем выше индекс. Включение уровня налогообложения в основу индекса является столь неприемлемым, что две независимые оценочные комиссии Всемирного банка предложили от него отказаться. Более того, индекс сфокусирован только на факторах облегчения ведения бизнеса и на снижении издержек регулирования для компаний. Индекс игнорирует позитивные стороны регулирования и способность его самого влиять на улучшение бизнес-среды». См.: *Ghosh J.* Stop Doing Business // Project Syndicate. 10 September 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/world-bank-should-scrap-doing-business-index-by-jayati-ghosh-2020-09?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=d57658f7c7-sunday_newsletter_13_09_2020&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-d57658f7c7-104946393&mc_cid=d57658f7c7&mc_eid=b7e0b2bcd3

должна ужесточаться в благополучные времена, и только при таком условии она может становиться экспансионистской в ситуации кризиса»[1].

1.3.5. Переосмысление глобализации

Глобализация является органичным элементом современного экономического роста, одной из его важнейших характеристик. Однако это не означает неизменности форм и темпов глобализации. Бывают периоды ее резкого ускорения, равно как и торможения. Глобализация может охватывать весь мир как единое целое, а может развиваться через региональные или иные союзы, зоны свободной торговли и т.п. Общий тренд на глобализацию не отменяет периоды усиления протекционизма, причем сам он не сводится к запретам и таможенным пошлинам – в современном мире гораздо более эффективными (и политически более приемлемыми) формами защиты рынков являются, например, экологические требования или управление валютным курсом. К этой же категории относятся и санкции, которые на наших глазах стали не только политическим инструментом, но прежде всего важнейшим инструментом решения экономических задач.

За последнее десятилетие глобализация явно тормозилась, что было видно и по динамике мировой торговли, и по динамике прямых иностранных инвестиций (*рис. 1–3*).



* Предварительные оценки/прогнозы.

Рис. 1. Динамика международной торговли в 2010–2020 гг., %

Источник: WTO Data.URL: http://data.wto.org/en); Trade shows signs of rebound from COVID-19, recovery still uncertain. WTO Press release, 6 October 2020. URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/ pr862_e.htm; UNCTAD Global Trade Update, February 2021. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2021d1_en.pdf

1 *Velasco A.* Are We All Keynesians Again? // Project Syndicate. 25 August 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/states-must-be-insurer-of-last-resort-against-aggregate-risks-by-andres-velasco-2020-08?barrier=accesspay

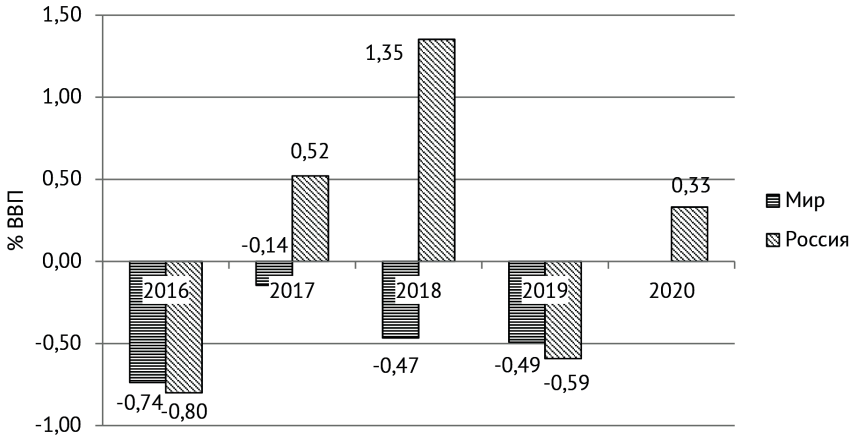


Рис. 2. Прямые иностранные инвестиции (сальдо притока и оттока), % ВВП

Источник: WDI World Bank; UNCTAD Investment Trends Monitor; Банк России.

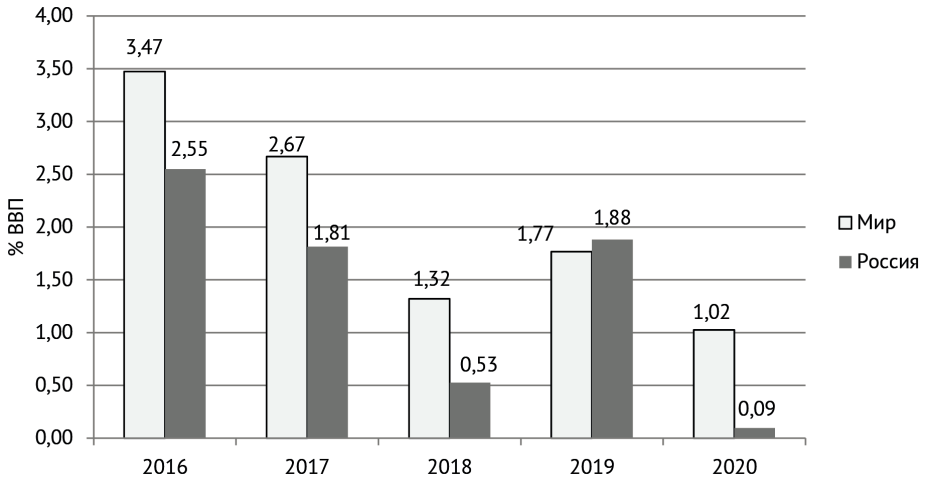


Рис. 3. Приток прямых иностранных инвестиций, % ВВП

Источник: WDI World Bank; CTAD Investment Trends Monitor; Банк России.

Предыдущий период очень быстрого роста этих параметров привел к накоплению серьезных противоречий (экономических, социальных, политических), что, в свою очередь, обусловило необходимость периода консолидации достигнутого[1]. Ситуацию обострило нарастание политического соперничества США и Китая, что быстро привело к конфликтам на «экономи-

1 Более подробно о противоречиях глобализации см.: *Родрик Д.* Откровенный разговор о торговле. М.: Издательство Института Гайдара, 2019.

ческом фронте», к балансированию на грани торговой войны или иногда даже к переходу через эту грань[1].

Пандемия коронавируса создала новые жесткие барьеры на пути глобализации: остановка производств и закрытие границ ведущих стран и экономических группировок привели к разрыву привычных хозяйственных связей, цепочек добавленной стоимости, обострили отношения между традиционными партнерами. Примером последнего в 2020–2021 гг. может быть «угольное противостояние» Китая и Австралии, что, впрочем, стало важным фактором роста российского угольного экспорта.

Пандемия оказала свое влияние на *развитие глобализации*, которое прослеживается по следующим *основным направлениям*.

Во-первых, прямое ограничение передвижения товаров, услуг и людей в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями. Это наиболее грубое и, можно предположить, краткосрочное воздействие. Но из данного факта вытекает второе обстоятельство.

Во-вторых, разрывы торговли заставили правительства и экспертов пересмотреть приемлемый уровень открытости своих экономик. Результатом 2020 г. стало то, что правительства развитых и ведущих развивающихся стран начали принимать меры по усилению самообеспечения по ряду критических позиций, независимости от внешних рынков. Речь, конечно, не идет о переходе к автаркии, но явно снижается готовность платить за рыночную эффективность экономической (а следовательно, и политической) безопасностью.

В-третьих, усиливается интерес к обеспечению открытости в рамках более узких (не глобальных) экономических партнерств (общие рынки, зоны свободной торговли). И одновременно традиционные региональные группировки проходят через кризис, который может вести их членов к обновлению, а может и завершиться крахом. Наиболее ярким примером последнего является ситуация с ЕС, причем проблема не только в Брекзите, формально завершившемся на рубеже 2020–2021 гг. Серьезным вызовом стала пандемия, борьба с которой не стала общеевропейским делом и поставила вопрос о необходимости иметь определенные резервы производства внутри национальных границ, не рассчитывая в полной мере на общеевропейскую солидарность.

В-четвертых, усилилось внимание к перспективам региональной глобализации, т.е. к формированию союзов отдельных стран для решения тех или иных экономических проблем. По-видимому, эта тенденция в обозримой перспективе будет усиливаться.

Разумеется, все эти тенденции не являются однозначными и жесткими. От продолжительности пандемии во многом зависит, в какой мере центробежные силы окажутся значимыми или даже необратимыми. В 2020 г. наблюдалась не только тенденция к дезинтеграции. Страны ЕС сделали важнейший шаг к формированию единой финансовой системы, договорившись о формировании единого фонда, средства которого формируются как

1 См. подробнее: *Роуч С.* Несбалансированные. Созависимость Америки и Китая. М.: Издательство Института Гайдара, 2019.

обязательства всех стран-членов, от чего наиболее крупные и богатые страны ЕС до сих пор категорически отказывались[1].

Все эти подходы нашли отражение в экспертной среде, где усилилось разделение на критиков глобализации и тех, кто связывает преодоление кризиса (как неэкономического, так и экономического) с углублением мировой торговли и развитием интеграционных процессов. «Международная торговля лежит в основе глобального мира и стабильности, предоставляя каждому долю в общей для всех мировой системе. Для создания такой системы требуется не просто отмена пошлин, административных барьеров и мер национального регулирования, мешающих движению базовой потребительской продукции, промышленных товаров и – особенно – технологий. Государства мира должны понять, что либо все мы выигрываем (и люди везде получают доступ к инструментам, которые им нужны для повышения уровня жизни, индустриального развития и инноваций), либо всем нам станет хуже»[2].

Впрочем, экономисты и политики еще далеки от понимания будущих контуров глобализации. Пока преимущественно понятно, какие ее черты социально или политически опасны и потому нуждаются в корректировке. Понятно и то, что глобализация эпохи Интернета и искусственного интеллекта должна радикально отличаться от глобализации времен «угля и стали». «Любой глобальный порядок должен уравновешивать выгоды торговли (максимальные, когда регулирование гармонизировано) с выгодами от различий в регулировании (максимальными, когда каждое национальное правительство абсолютно вольно делать все, что ему захочется). Одна из причин обнаружившейся сейчас хрупкости гиперглобализации в том, что власти сделали своим приоритетом получение выгод от внешней торговли, а не от различий в регулировании. В случае с новыми технологиями эту ошибку повторять нельзя»[3].

* * *

Мы лишь обозначили те долгосрочные вызовы, которые поставила пандемия перед экономистами и политиками. Разумеется, это только предварительный анализ. Более обстоятельные выводы можно будет сделать по завершении пандемии и, соответственно, вызванного ею экономического кризиса.

1 «Если задуматься о долгосрочной перспективе, аукцион облигаций Еврокомиссии стал хорошей новостью для ЕЦБ, который получит пользу от важного побочного эффекта, связанного с возвращением сильной бюджетной политики. Предоставление кредитов фонда «Следующее поколение ЕС» странам союза, обремененным долгами, снимет часть давления с ЕЦБ после многих лет, когда именно монетарная политика выполняла всю трудную работу». См.: *Krauss M.* Europe's Faustian Bargain // Project Syndicate. 23 November 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-recovery-fund-german-italian-solidarity-by-melvyn-krauss-2020-11?barrier=accesspaylog

2 *Fung V.K.* The Trade Cure for the Global Economy. (Международная торговля как лекарство для мировой экономики) // Project Syndicate. 22 April 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crisis-revive-multilateralism-open-trade-by-victor-k-fung-2020-04?barrier=accesspaylog

3 *Rodrik D.* The Coming Global Technology Fracture // Project Syndicate. 8 August 2020.

И хотя настоящий кризис сам по себе не является ни циклическим, ни структурным, большинство проблем, поставленных глобальным структурным кризисом 2008–2009 гг., так и остаются неразрешенными. А это значит, что к ним придется возвращаться вновь и вновь, пока они не будут решены.

Раздел 2. Денежно-кредитная и бюджетная сферы

2.1. Денежно-кредитная политика[1]

2.1.1. Основные тренды денежно-кредитной политики

В 2020 г. мировая экономика столкнулась с масштабным кризисом, вызванным пандемией коронавируса, ухудшением конъюнктуры мирового рынка нефти, ростом глобальной неопределенности, оттоком капитала с развивающихся рынков. Кризисные явления в той или иной мере затронули все сектора экономики, что потребовало срочной реализации комплекса мер в области денежно-кредитной политики. Ключевым решением, направленным на поддержание совокупного спроса, стал переход Банка России к мягкой денежно-кредитной политике: в 2020 г. регулятор 4 раза снижал ключевую ставку с 6,25% годовых в феврале до 4,25% годовых в июле, в результате чего она достигла исторического минимума.

Следует отметить, что российская экономика подошла к началу эпидемиологического кризиса 2020 г. при благоприятных условиях с точки зрения состояния денежно-кредитной сферы, инфляционных процессов, платежного баланса, а также ситуации на валютном рынке. Низкая инфляция, стабилизация инфляционных ожиданий, высокий уровень международных резервов, положительное сальдо текущего счета платежного баланса, низкий внешний долг, значительный структурный профицит ликвидности банковского сектора, снижение тесноты связи между валютным курсом рубля и ценой на нефть в условиях функционирования бюджетного правила обусловили более высокую, чем ранее, степень защищенности российской экономики от внешних шоков.

1 Авторы раздела: *Божечкова А.В.*, канд. экон. наук, заведующая лабораторией денежно-кредитной политики Института Гайдара, старший научный сотрудник Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС; *Трунин П.В.*, д-р экон. наук, руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС.

В феврале – марте 2020 г. российская экономика столкнулась сразу с двумя крупномасштабными вызовами. Замедление мировой экономики вследствие стремительного распространения коронавируса привело к резкому сокращению совокупного спроса, а карантинные меры в России вызвали спад совокупного предложения. Все это сопровождалось ростом неопределенности и оттоком капитала с развивающихся рынков. Кроме того, распад сделки в рамках ОПЕК+, произошедший 6 марта 2020 г., резко усилил снижение цен на нефть. По итогам торгов 9 марта цены на нефть марки Urals упали более чем на 30% до 33 долл./барр. Во второй и третьей декадах марта цены на нефть марки Urals продолжали снижаться, достигнув локального минимума 18 марта 2020 г. в 18,64 долл./барр., что соответствует уровню февраля 2002 г.

Дополнительное понижательное давление на валютный курс оказал отток капитала с развивающихся рынков в условиях неопределенности. За март доля нерезидентов на рынке ОФЗ сократилась на 3 п.п. с 35 до 32%, что соответствует сокращению портфеля нерезидентов на 280 млрд руб. Размер оттока превысил объем размещения ОФЗ в I квартале 2020 г., который составил 227 млрд руб.

В краткосрочном периоде указанные шоки сформировали вызовы для финансовой стабильности в России. Так, за февраль 2020 г. курс рубля снизился по отношению к доллару США на 6,3% до 67,0 руб./долл., а за март 2020 г. – еще на 16,0% до 77,7 руб./ долл. В свете резкого ухудшения внешней конъюнктуры ЦБ РФ принял решение с 9 марта не осуществлять покупку иностранной валюты на внутреннем рынке в рамках реализации механизма бюджетного правила, а с 10 марта начал упреждающую продажу иностранной валюты в рамках реализации механизма бюджетного правила, оказывая тем самым поддержку дешевеющему рублю. Так, в период с 10 по 31 марта Банк России продал валюту на сумму 143,5 млрд руб., а в целом за период с марта по декабрь 2020 г. объем продаж иностранной валюты в рамках реализации бюджетного правила достиг 1,7 трлн руб.

Дополнительным механизмом повышения предложения иностранной валюты на внутреннем валютном рынке стала продажа иностранной валюты из Фонда национального благосостояния (ФНБ) для оплаты приобретаемого Правительством РФ пакета акций Сбербанка стоимостью 2,1 трлн руб. Ежедневный объем продаж иностранной валюты, связанный с оплатой сделки, варьировался в зависимости от отклонения цены нефти марки Urals от уровня в 25 долл./барр. При превышении этого уровня операции не осуществлялись. С учетом конъюнктуры мирового рынка нефти подобные продажи осуществлялись с 19 марта по 12 мая 2020 г. Общая сумма упреждающих продаж и продаж в рамках сделки с акциями ПАО «Сбербанк» составила около 0,5 трлн руб. Отметим, что в августе – сентябре 2020 г. ЦБ РФ осуществил взаимозачет непроданного остатка валюты в рамках сделки по Сбербанку с суммами всех отложенных с 2018 г. покупок валюты и упреждающих продаж. Сальдо этих операций составило 185 млрд руб. Банк России равномерно реализовал данный объем иностранной валюты в дополнение к регулярным операциям

в рамках бюджетного правила в течение IV квартала 2020 г. В октябре 2020 г. началась реализация сделки по приобретению Правительством РФ акций ПАО «Аэрофлот» за счет средств ФНБ. Объем продажи иностранной валюты регулятором в рамках данной сделки до конца 2020 г. равнялся 50 млрд руб.

С целью повышения стабильности на валютном рынке, расширения возможностей для предоставления банкам валютной ликвидности Банк России 10 марта также увеличил лимит операций «валютный своп» по предоставлению долларов США со сроком исполнения «сегодня» с 3 до 5 млрд долл. Тем не менее спрос на данный инструмент ЦБ РФ отсутствовал, что подтвердило важную роль бюджетного правила как автоматического стабилизатора, в том числе для валютной ликвидности финансового сектора.

Меры, принятые монетарными властями в целях поддержания финансовой стабильности, позволили не допустить развития кризиса на валютном рынке. В апреле – мае 2020 г. курс колебался в пределах 70–75 руб./долл. Наши расчеты показывают, что фундаментально обоснованный курс рубля к доллару при цене на нефть 25–30 долл./барр. на данном периоде составлял около 75 руб./долл.[1].

Важно, что проводимая в России макроэкономическая политика впервые в кризисных условиях позволила избежать ужесточения денежно-кредитной политики. На заседании 20 марта 2020 г. совет директоров Банка России принял решение о сохранении ключевой ставки на уровне 6% годовых, несмотря на то что исходя из опыта предыдущего кризиса многие ожидали ее повышения. Так, в период валютного кризиса конца 2014 г. – начала 2015 г. рост инфляционных ожиданий и ускорение инфляции вследствие стремительного ослабления рубля привели к необходимости экстренного повышения ключевой ставки в декабре 2014 г. с 10,5 до 17% годовых. В 2020 г. столь масштабного снижения курса национальной валюты не произошло, и после краткосрочного всплеска инфляции в марте – апреле и в мае – июне 2020 г. инфляция замедлилась, а рубль укрепился. Так, если в марте – апреле ежемесячный темп прироста потребительских цен составил 0,6 и 0,8% соответственно, то уже в мае – июне динамика потребительских цен замедлилась до 0,3 и 0,2% соответственно. Это существенно отличает ситуацию 2020 г. от 2014 г., когда в условиях ослабления рубля инфляция ускорилась до 2,6% в декабре 2014 г. и 3,9% в январе 2015 г.

Уже весной 2020 г. ЦБ РФ перешел к смягчению денежно-кредитной политики. 27 апреля ключевая ставка была снижена на 0,5 п.п. до 5,5% годовых, 22 июня – на 1 п.п. до 4,5% годовых и 27 июля – на 0,25 п.п. до 4,25% годовых, что, как отмечалось выше, соответствует историческому минимуму. В дальнейшем в сентябре – декабре 2020 г. в условиях действия краткосрочных проинфляционных факторов, включая некоторое восстановление потребительского спроса, рост инфляционных ожиданий населения и предприятий вследствие ослабления рубля, регулятор приостановил смягчение монетарной политики.

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

Отметим, что в беспрецедентных кризисных условиях 2020 г. большинство центральных банков развитых и развивающихся стран также снижали ключевые ставки процента. По итогам 2020 г. ключевая ставка процента в России в реальном выражении (измеренная на основе фактической инфляции) существенно снизилась и оказалась отрицательной (-0,65% годовых) на уровне, сопоставимом с Австралией (-0,6% годовых) и Великобританией (-0,5% годовых). Реальные ключевые ставки большинства развитых стран, а также ряда развивающихся стран, таргетирующих инфляцию, также стали отрицательными (-1,4% годовых – в Норвегии, -0,45% годовых – в Канаде, -2,5% годовых – в Чили) в условиях околонулевой номинальной ставки процента и низкой инфляции (*рис. 1* и *табл. 1*).

Таблица 1

Инфляция и ключевая ставка в ряде развитых и развивающихся стран

	Фактическая инфляция, декабрь 2020 г. к декабрю 2019 г., %	**Ключевая ставка, на конец года, % годовых**
Развивающиеся страны		
Колумбия	1,6	1,75
Индонезия	1,7	3,75
Перу	2,0	0,25
Польша	2,4	0,10
Венгрия	2,7	0,60
Чили	3,0	0,50
Южная Африка	3,1	3,50
Мексика	3,2	4,25
Бразилия	4,5	2,00
Индия	4,6	4,00
Россия	**4,9**	**4,25**
Казахстан	7,5	9,00
Турция	14,6	17,00
Развитые страны		
ЕС	0,2	0,00
Великобритания	0,6	0,10
Австралия	0,7	0,10
Канада	0,7	0,25
Норвегия	1,4	0,00
Новая Зеландия	1,4	0,25
США	1,4	0,25
Чехия	2,3	0,25
Исландия	3,6	0,75

Источник: интернет-сайты центральных банков.

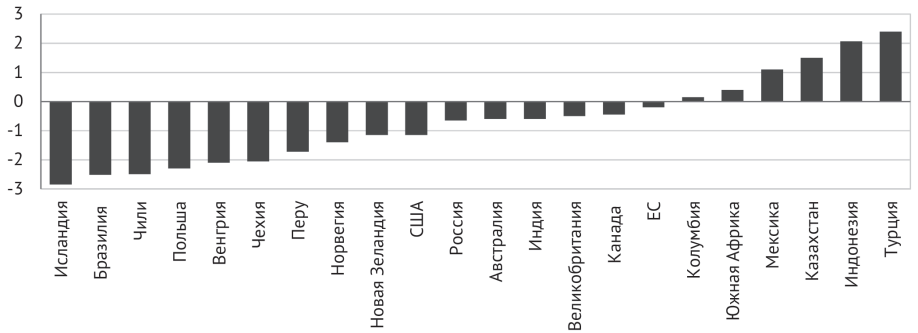


Рис. 1. Реальная ключевая ставка процента на конец ноября 2020 г., % годовых (измерена на основе инфляции за предыдущие 12 месяцев)

Источник: сайты центральных банков; расчеты авторов.

Помимо указанных выше мер по поддержанию финансовой стабильности, Банк России предложил пакет антикризисных мер, которые включают поддержку кредитования (в том числе кредитование МСП, ипотечных заемщиков, а также компаний, принадлежащих пострадавшим отраслям). Среди наиболее значимых мер можно также выделить предоставление кредитных каникул физическим лицам. Кроме того, ЦБ РФ реализовал программу поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленную на обеспечение выплат ими заработных плат. В дополнение к этому были приняты решения об обнулении коэффициентов риска по ипотечным кредитам. В то же время отметим, что данная мера способствовала росту ажиотажного спроса на рынке недвижимости, рекордному увеличению объемов выданной ипотеки и повышению цен на жилье, сформировав риски появления ипотечного пузыря.

Банк России также принял решение не применять с 1 марта по 30 сентября 2020 г. надбавки к коэффициентам риска по предоставляемым в указанный период валютным кредитам организациям, производящим лекарственные средства, материалы и оборудование, применяемые в медицинских целях, а также по осуществленным в указанном периоде вложениям в номинированные в иностранной валюте долговые ценные бумаги соответствующих организаций. Помимо этого, Банк России принял решение о предоставлении системно значимым банкам льготного режима соблюдения показателя краткосрочной ликвидности для расширения их возможностей по кредитованию частного сектора. В дополнение к снижению платы за право пользования безотзывной кредитной линией с 0,5 до 0,15% Банк России увеличил максимальный совокупный лимит по безотзывным кредитным линиям с 1,5 до 5 трлн руб. на период с 1 апреля 2020 г. по 31 марта 2021 г.

В целом, анализируя действия Банка России во время острой фазы эпидемиологического кризиса, можно утверждать, что ключевую роль в успешном прохождении кризисного периода с точки зрения монетарной сферы сыграли

режим инфляционного таргетирования и бюджетное правило, позволившие не допустить значительного ослабления рубля, ускорения инфляции и паники на рынках, что существенным образом отличает текущий кризис от мирового финансового кризиса и валютного кризиса конца 2014 г. – начала 2015 г.

2.1.2. Денежный рынок

В 2020 г. в условиях распространения эпидемии возросшая неопределенность также создала определенные риски для денежного рынка. Повышенный спрос экономических агентов на ликвидные средства привел к быстрому сокращению профицита ликвидности банковской системы. В связи с этим одним из направлений поддержания финансовой стабильности Банком России стали меры по предоставлению банковской системе дополнительной ликвидности.

Во-первых, в марте – ноябре 2020 г. величина структурного профицита ликвидности банковского сектора[1] снизилась с 3,8 трлн руб. 1 марта 2020 г. до 0,2 трлн руб. 1 января 2020 г. (*рис. 2*). Снижение профицита ликвидности во многом было обусловлено ростом объема наличных денег в обращении в результате высокого спроса на них экономических агентов. Так, величина наличных денег в обращении за март 2020 г. увеличилась на 0,7 трлн руб., максимальный прирост (0,2 трлн руб.) произошел в первый день внеплановых всеобщих выходных 27 марта 2020 г. Отметим, что наблюдавшийся в марте 2020 г. темп прироста наличных денег в обращении к предыдущему месяцу оказался существенно выше среднемесячного темпа прироста данного показателя за последние 5 лет (6,9% против 0,8%). Аналогичная картина наблюдалась в мае – октябре 2020 г. Несмотря на более низкий темп роста спроса населения на наличные деньги, чем в марте 2020 г., в мае – октябре он составлял в среднем 1,7% в месяц, тогда как в предыдущие 5 лет аналогичный показатель был существенно ниже – 0,2%. В ноябре – декабре 2020 г. темп роста спроса на наличные деньги стабилизировался на сопоставимом с прошлогодними значениями уровне. В результате по сравнению с началом 2020 г. к началу января 2021 г. объем наличных денег у населения увеличился на 26,4% до 13,4 трлн руб.

Во-вторых, снижению профицита ликвидности банковского сектора способствовало увеличение остатков средств на корреспондентских счетах кредитных организаций в связи со стремлением ряда банков сформировать запас ресурсов на случай неожиданного оттока средств клиентов в условиях роста неопределенности. Так, за март корреспондентские счета кредитных организаций в Банке России выросли на 26,9% до 2,6 трлн руб., а за апрель –

1 По определению Банка России, уровень структурного дефицита/профицита ликвидности представляет собой разницу между задолженностью по операциям рефинансирования и операциям абсорбирования Банка России. Структурный дефицит ликвидности банковского сектора – состояние банковского сектора, характеризующееся существованием у кредитных организаций устойчивой потребности в привлечении ликвидности за счет операций с Банком России. Обратная ситуация – наличие устойчивой потребности у кредитных организаций в размещении средств в Банке России – представляет собой структурный профицит ликвидности.

на 16,3% до 3,0 трлн руб. В мае – декабре величина корреспондентских счетов кредитных организаций стабилизировалась на уровне 2,9 трлн руб., а ее колебания были обусловлены перераспределением средств между корреспондентскими и депозитными счетами кредитных организаций в Банке России с целью выполнения требований по усреднению обязательных резервов.

В-третьих, на сокращение профицита ликвидности банковского сектора также повлиял рост величины обязательных резервов коммерческих банков в результате валютной переоценки обязательств кредитных организаций в условиях ослабления курса рубля. Наиболее выраженно данный эффект реализовался в апреле и сентябре 2020 г., когда в условиях ослабления рубля обязательные резервы банков выросли на 6,9 и 2,1% соответственно. По итогам 2020 г. они составили 0,7 трлн руб., увеличившись по сравнению с началом года на 15,6%.

В-четвертых, снижение профицита ликвидности было связано с бюджетными операциями. В период с 1 марта по первую декаду мая продажа иностранной валюты в рамках бюджетного правила, увеличение чистых государственных заимствований, размещение денежных средств на банковские депозиты и операции РЕПО Федерального казначейства в сумме абсорбировали ликвидности из банковского сектора на 0,8 трлн руб., что частично было компенсировано превышением бюджетных расходов над доходами на сумму 0,38 трлн руб. В результате по бюджетному каналу с денежного рынка было абсорбировано 0,46 трлн руб. В следующем периоде – со второй декады мая по июнь 2020 г. – ситуация заметно изменилась, по бюджетному каналу в банковскую систему поступила ликвидность на сумму 1,2 трлн руб. Так, операции Минфина России с финансовыми активами и обязательствами (продажа иностранной валюты в рамках бюджетного правила, изменение чистых государственных заимствований, размещение денежных средств на банковские депозиты и операции РЕПО Федерального казначейства) абсорбировали 0,3 трлн руб., но превышение расходов бюджета над его доходами добавило ликвидности банковскому сектору на 1,5 трлн руб. В июле – ноябре 2020 г. бюджетные операции способствовали снижению профицита ликвидности: размер абсорбирования ликвидности составил 2,5 трлн руб. при частичной компенсации за счет превышения бюджетных расходов над доходами на сумму 1,3 трлн руб. В декабре 2020 г., напротив, операции Минфина с финансовыми активами и обязательствами абсорбировали 1,3 трлн руб., а превышение расходов бюджета над его доходами добавило ликвидности банковскому сектору на 1,4 трлн руб., в результате чего банковская система получила по бюджетному каналу ликвидности лишь в объеме 0,1 трлн руб. Отметим, что приток ликвидности оказался достаточно низким для декабря (1,8 трлн руб. в декабре 2017 г., 0,4 трлн руб. в декабре 2018 г., 0,3 трлн руб. в декабре 2019 г.), что обусловило сохранение низких значений профицита ликвидности банковской системы в декабре 2020 г. (в среднем 0,2 трлн руб.).

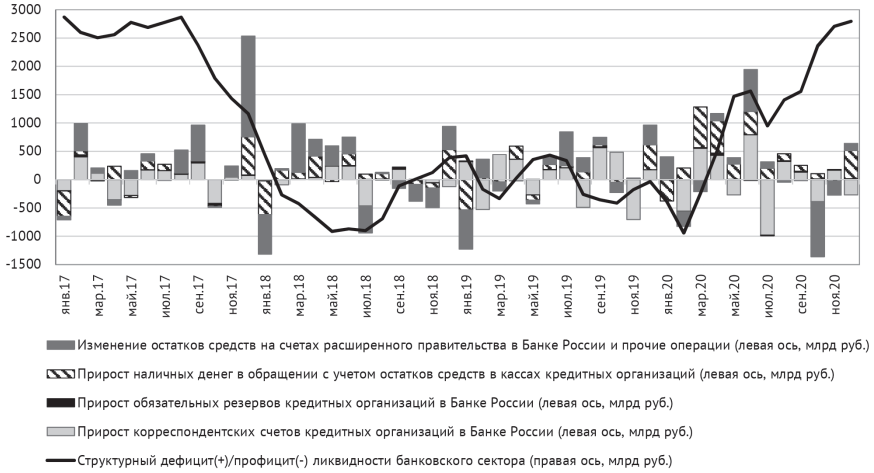


Рис. 2. Структурный профицит ликвидности банковского сектора и его составляющие, 2017–2020 гг.

Источник: Банк России.

Из-за роста потребности банков в ликвидных ресурсах ЦБ РФ снизил объем размещения купонных облигаций Банка России (далее – КОБР). Если в марте и апреле 2020 г. размещенный объем КОБР составил 490,4 млрд и582,0 млрд руб. соответственно (по 500 млрд руб. в марте и апреле 2019 г.), то в мае объем размещений КОБР оказался нулевым (600 млрд руб. в мае 2019 г.). Так, 12 мая не был проведен аукцион по размещению 33-го выпуска КОБР, а также регулятор принял решение не проводить аукционы по размещению 32-го выпуска КОБР вплоть до погашения 31-го выпуска. В результате за март – май 2020 г. объем вложений коммерческих банков в КОБР снизился на 41% до 1,1 трлн руб. В целом за 2020 г. объем размещений КОБР составил 5,2 трлн руб., тогда как в 2019 г. аналогичный показатель превышал 6,0 трлн руб.

В условиях снижения профицита ликвидности сократился спрос банков на депозитные аукционы Банка России. Если в 2019 г. объем привлекаемых средств в рамках депозитных аукционов составлял в среднем 1,6 трлн руб., то в 2020 г. он снизился в среднем до 1,2 трлн руб.

В целом за 2020 г. денежная база в широком определении увеличилась на 9,8% до 18 472 млрд руб. (за 2019 г. она выросла на 4,7% до 16 823,4 млрд руб.). Среди наиболее быстрорастущих компонент широкой денежной базы по итогам 2020 г., как отмечалось выше, можно выделить наличные деньги в обращении, объем которых увеличился на 26,4% до 13 180,9 млрд руб., депозиты банков в Банке России, величина которых выросла на 18,9% до 1220,7 млрд руб. Объем обязательных резервов увеличился на 15,6% до 713,6 млрд руб., тогда как объем облигаций Банка России у кредитных организаций сократился на 70,6% до 570,0 млрд руб. Размер корреспондентских счетов кредитных

Таблица 2

Динамика денежной базы в широком определении в 2020 г., млрд руб.

	01.01.2019	01.01.2020	01.01.2021
Денежная база (в широком определении)	16 063,4	16 823,4	18 472,4
–наличные деньги в обращении с учетом остатков средств в кассах кредитных организаций	10 312,5	10 616,1	13 419,6
–корреспондентские счета кредитных организаций в Банке России	1 898,2	2 625,5	2 548,5
–обязательные резервы	575,3	617,4	713,6
–депозиты кредитных организаций в Банке России	1 903,5	1 027,7	1 220,7
–облигации Банка России у кредитных организаций	1373,9	1936,7	570
Справочно: избыточные резервы	*5 175,7*	*5 589,9*	*4 339,2*

Источник: Банк России.

организаций в Банке России снизился на 2,9% до 2548,5 млрд руб. В целом в условиях снижения профицита ликвидности объем избыточных резервов[1] за 2020 г. сократился на 22,4% и составил 4339,2 млрд руб. (*табл. 2*).

Резкое снижение профицита ликвидности, наблюдавшееся в марте – апреле 2020 г., влияло на волатильность ставок денежного рынка и меры, которые принял ЦБ РФ для стабилизации ситуации. Банк России проводил аукционы РЕПО «тонкой настройки» по предоставлению ликвидности банковскому сектору, которые не осуществлялись с февраля 2017 г. В марте – мае 2020 г. ЦБ РФ 11 раз провел подобные операции, причем средний объем представленных в рамках одного аукциона средств составил 406 млрд руб. Высокий спрос на данные операции сохранялся по первую декаду мая 2020 г. Далее в результате стабилизации ситуации на денежном рынке необходимость в операциях «тонкой настройки» по предоставлению ликвидности банковскому сектору отпала.

В мае 2020 г. Банк России расширил перечень используемых инструментов предоставления рублевой ликвидности кредитным организациям аукционами РЕПО на сроки 1 месяц и 1 год. В качестве обеспечения по данным операциям принимается более узкий перечень ценных бумаг, чем по операциям РЕПО на более короткие сроки. Состав обеспечения включает облигации федерального займа из ломбардного списка, а также облигации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с наивысшим кредитным рейтингом по национальной рейтинговой шкале. Первый подобный аукцион сроком 28 дней с лимитом в 500 млрд руб., назначенный на 25 мая 2020 г., был признан несостоявшимся. В июне – сентябре 2020 г. в условиях стабилизации ситуации на денежном рынке длинное рефинансирование также оказалось практически невостребованным. Однако в рамках аукционов РЕПО сроком 28–35 дней, состоявшихся в октябре – декабре 2020 г., банкам было предоставлено суммарно 2,6 трлн руб. Отметим, что рост спроса банков на месячные аукционы РЕПО имеет нейтральный характер для денежного

1 Избыточные резервы банковской системы включают депозиты кредитных организаций в Банке России, корреспондентские счета кредитных организаций в Банке России, а также облигации Банка России у кредитных организаций.

предложения, с учетом того что большая часть этих средств идет на финансирование приобретения ОФЗ. Помимо этого, в течение года данные операции также нейтральны для денежного предложения в связи с тем, что поступившие в бюджет средства в результате продажи ОФЗ вернулись в экономику в виде бюджетных расходов уже в декабре 2020 г. Спрос на годовые аукционы РЕПО оказался крайне низким: банки трижды приняли участие в годовых аукционах РЕПО (22 июня, 12 октября и 7 декабря 2020 г.), размер заимствований составил 5,1 млрд, 20 млрд и 10,5 млрд руб. соответственно.

В условиях снижения профицита ликвидности в 2020 г. наблюдалось увеличение задолженности кредитных организаций перед Банком России. По итогам 2020 г. величина кредитов, привлеченных кредитными организациями от Банка России, выросла на 47% до 3,6 трлн руб. (2,5 трлн руб. на 1 января 2020 г.) (*рис. 3*). Объем требований регулятора к банкам в рамках аукционов РЕПО на конец 2020 г. составил 0,85 трлн руб. (по сравнению с нулевой задолженностью по итогам 2019 г.), тогда как задолженность банков по кредитам под залог нерыночных активов достигла 0,96 трлн руб. (2,0 трлн руб. по итогам 2019 г.).

Таблица 3

Баланс Банка России в 2018–2020 гг.

	01.01.2018		01.01.2019		30.11.2020	
	млрд руб.	**% от активов/ пассивов**	**млрд руб.**	**% от активов/ пассивов**	**млрд руб.**	**% от активов/ пассивов**
1	2	3	4	5	6	7
Средства, размещенные у нерезидентов, и ценные бумаги иностранных эмитентов	24 496,1	62,2	25 342,9	62,6	30 995,1	60,2
Кредиты и депозиты	3 672,5	9,3	3 305,7	8,2	4 378,6	8,5
Драгоценные металлы	6 123,9	15,6	6 952,8	17,2	10 225,2	19,9
Ценные бумаги	1 038,8	2,6	1 121,6	2,8	1 037,3	2,0
Прочие активы	2286,0	5,8	2 252,7	5,6	2 861,4	5,6
Итого по активу	**39 368,9**	**100,0**	**40 513,1**	**100,0**	**51 492,4**	**100,0**
Наличные деньги в обращении	10 312,8	26,2	10 616,5	26,2	12 918,0	25,1
Средства на счетах в Банке России	14 526,6	36,9	16 951,7	41,8	17 995,8	34,9
В том числе: Правительства РФ	*7 894,7*	*20,1*	*10 734,1*	*26,5*	*10 953,1*	*21,3*
кредитных организаций – резидентов	*4 381,7*	*11,1*	*4 273,9*	*10,5*	*5 116,5*	*9,9*
Средства в расчетах	0,05	0,0	–		–	

Окончание таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7
Выпущенные ценные бумаги	1 388,3	3,5	1 952,9	4,8	606,3	1,2
Обязательства перед МВФ	1 616,4	4,1	1 363,9	3,4	1 648,4	3,2
Прочие пассивы	130,6	0,3	190,6	0,5	8 886,5	17,3
Капитал	11 394,3	28,9	9 437,5	23,3	9 437,4	18,3
Прибыль отчетного года	–	–	–	–	–	
Итого по пассиву	**39 368,9**	**100,0**	**40 513,1**	**100,0**	**51 492,4**	**100,0**

Источник: Банк России.

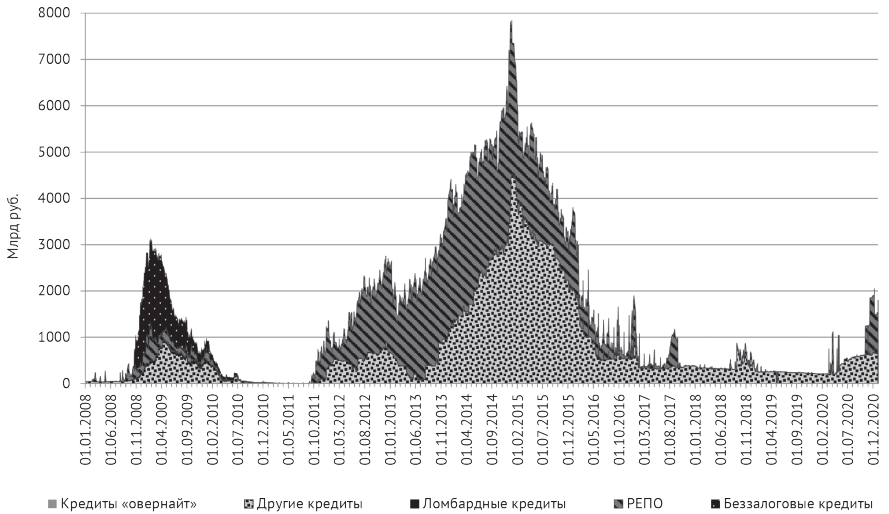


Рис. 3. Задолженность коммерческих банков перед Банком России в рублях, 2008–2020 гг.

Источник: Банк России.

В целом ситуация, сложившаяся на денежном рынке в условиях эпидемиологического кризиса, радикально отличается от валютного кризиса конца 2014 г. – начала 2015 г., когда в условиях усиления структурного дефицита ликвидности размер задолженности банковского сектора перед ЦБ РФ превысил пиковые значения кризисного периода 2009 г. практически в 2 раза, увеличившись за 12 месяцев в 2,1 раза и составив по состоянию на 1 января 2015 г. 9,3 трлн руб.

Существенное различие между кризисными эпизодами заключается также в потребности банковского сектора в валютных ресурсах. Так, на протяжении марта – мая 2020 г. ситуация с валютной ликвидностью банковского сектора оставалась стабильной. Поддержанию необходимого уровня валютной ликвидности способствовали продажи валюты Банком России в рамках

бюджетного правила (0,9 трлн руб. за март – июнь 2020 г.), дополнительные продажи валюты при цене на нефть марки Urals ниже 25 долл./барр., а также снизившаяся за последние годы долларизация экономики России. Важным фактором меньшей потребности банков в иностранной валюте стало отсутствие панических покупок валюты населением. В результате банки не предъявляли спрос на инструменты предоставления валютной ликвидности со стороны ЦБ РФ. Отметим, что в конце 2014 г. – начале 2015 г. в условиях паники на валютном рынке банки активно прибегали к использованию аукционов валютного РЕПО, задолженность по которым достигала 33,9 млрд долл.

Отметим, что в результате роста напряженности на денежном рынке в отдельные дни наблюдалось превышение краткосрочной ставки денежного рынка над ключевой. Пиковая величина данного спреда пришлась на конец апреля и достигала 0,5 п.п. Тем не менее принятые меры позволили стабилизировать ситуацию на денежном рынке и обеспечить близость ставки денежного рынка к ключевой. В результате в мае – декабре ставка МИАКР находилась в нижней части процентного коридора (*рис. 4*).

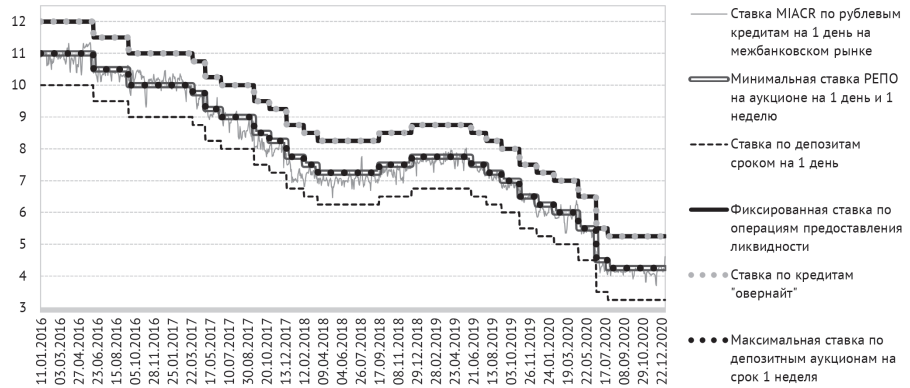


Рис. 4. Коридор процентных ставок Банка России и динамика ставок межбанковского рынка, 2016–2020 гг.

Источник: Банк России.

В среднем в январе – декабре 2020 г. ставка МИАКР составляла 4,87% годовых, что существенно ниже, чем в среднем в 2019 г., когда она достигала 7,2% годовых, и соответствует переходу Банка России к мягкой денежно-кредитной политике. Отметим, что в декабре 2014 г. однодневная ставка МИАКР неоднократно выходила за пределы процентного коридора, превышая в отдельные дни ключевую ставку на 1,1–1,3 п.п. В подобных условиях нестабильность на денежном и валютном рынках привела к необходимости экстренного повышения ключевой ставки с 10,5 до 17% годовых. Во время текущего кризиса ситуация в экономике и на финансовом рынке, наоборот, позволила

значительно смягчить денежно-кредитную политику. Таким образом, меры регулятора, направленные на стабилизацию ситуации на финансовом рынке и обеспечение необходимого уровня ликвидности в банковском секторе, принятые весной 2020 г., оказались эффективными и позволили полностью выполнить операционную цель денежно-кредитной политики по удержанию краткосрочной ставки денежного рынка вблизи ключевой.

Определенную роль в обеспечении финансовой стабильности в кризисных условиях сыграл рекордный объем накопленных международных резервов. За январь – декабрь 2020 г. международные резервы выросли на 7,5% до 595,8 млрд долл. В начале августа 2020 г. был обновлен исторический максимум международных резервов, составивший 600,7 млрд долл. (*рис. 5*).

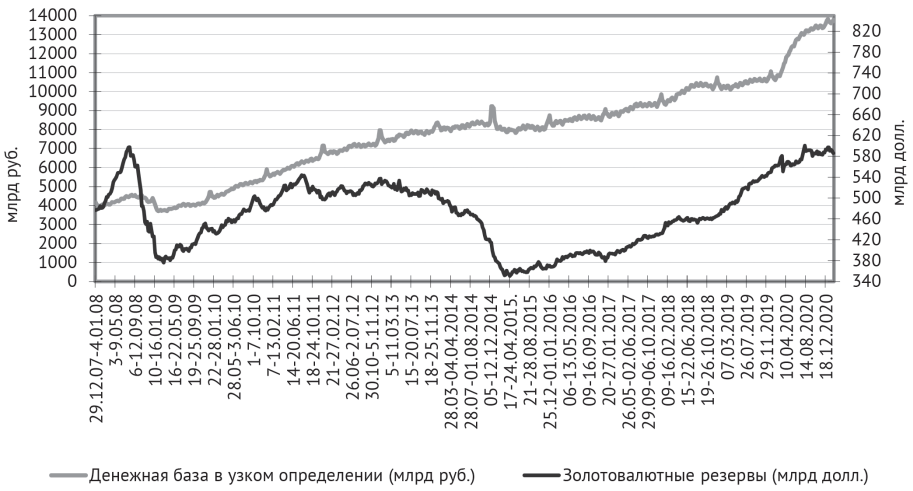


Рис. 5. Динамика денежной базы (в узком определении) и золотовалютных (международных) резервов РФ, 2008–2020 гг.

Источник: Банк России.

Напомним, что ранее исторический максимум международных резервов был достигнут в августе 2008 г. – 596,6 млрд долл. Динамика валютных резервов в 2020 г. преимущественно определялась курсовой переоценкой и ростом цен на золото на мировом рынке. Отметим, что запасы монетарного золота за 2020 г. увеличились на 25,7% до 138,8 млрд долл. преимущественно за счет положительной переоценки данного актива в течение 2020 г. Прирост валютных резервов составлял 2,9%, и величина валютных резервов на начало января 2021 г. достигла 457,0 млрд долл. Снижение валютных резервов в результате реализации регулятором активных операций по продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке в рамках бюджетного правила в размере 1,7 трлн руб. за март – декабрь 2020 г., а также частично в результате продажи

иностранной валюты из Фонда национального благосостояния для оплаты приобретаемого правительством пакета акций Сбербанка и «Аэрофлота» было полностью компенсировано положительной курсовой переоценкой валютных активов, в частности в результате ослабления доллара по отношению к евро[1]. На 1 января 2021 г. доля валютных резервов в общей сумме резервных активов составила 76,7% (80,1% в 2019 г.), а удельный вес золота – 23,3% (19,9% в 2019 г.). Отметим, что с 1 апреля 2020 г. Банк России прекратил покупку золота на внутреннем рынке драгоценных металлов, объявив о том, что дальнейшие решения о покупке золота будут приниматься в зависимости от развития ситуации на финансовом рынке. Напомним, что активные покупки золота регулятор проводил с 2014 г. Приостановка покупки золота ЦБ РФ сопровождалась его экспортом за рубеж банковским сектором, что оказало поддержку платежному балансу России.

По итогам 2020 г. объем резервов является достаточным для поддержания стабильности платежного баланса РФ, поскольку покрывает как 18 месяцев импорта товаров и услуг в РФ (16 месяцев в 2019 г.), так и выплаты по внешнему долгу, которые предстоит осуществить в 2021 г.

Меры поддержки экономики, принятые органами государственной власти в 2020 г., оказали существенную поддержку доходам экономических агентов и кредитованию. Среднемесячный рост денежной массы М2 (по отношению к аналогичному периоду предыдущего года) в 2020 г. составлял 14,1% (8,7% в 2019 г.), а денежной базы – 12,0% (1,9% в 2019 г.). В результате денежный мультипликатор (отношение агрегата М2 к денежной базе) составил 3,0 (2,95 в 2019 г.). Опережающий рост денежной массы М2 по сравнению с денежной базой был обеспечен преимущественно ростом объемов кредитования в условиях смягчения ценовых и неценовых условий предоставления кредитов. Отметим, что достигнутое значение денежного мультипликатора является средним значением для развивающихся экономик (Украина, Белоруссия, Казахстан), в то время как в развитых странах он, как правило, находится в пределах 5–8. В странах Восточной Европы в течение последних 20 лет по мере развития банковской системы наблюдался рост денежного мультипликатора. Например, в Польше за 1993–2020 гг. денежный мультипликатор вырос с 3,1 до 4,9, тогда как в России за аналогичный период он увеличился с 1,4 до 3,0.

По предварительным оценкам, уровень монетизации российской экономики (отношение М2 к ВВП) за 1999–2020 гг. увеличился в 3,5 раза до 55,0%, что по-прежнему ниже, чем во многих других развивающихся странах. Например, в Польше отношение М2 к ВВП в 2020 г. составило 82,7% (40,2% в 1999 г.), в Чили – 84% (52,2% в 1999 г.), в Бразилии – 95,0% (42,8% в 1999 г.), в Таиланде – 122,8% (112,2% в 1999 г.), в Малайзии – 123% (122% в 1999 г.). В то же время в Белоруссии отношение М2 к ВВП за аналогичный период выросло в 2,2 раза до 37,5%, в Казахстане – в 2,2 раза до 30,2%, на Украине – в 2,1 раза до 36,0%, в Мексике – в 1,4 раза до 38,5%, в Колумбии – в 1,4 раза до 49%, в Перу – в 1,4 раза до 49,1%. В развитых странах в связи

1 В распределении активов Банка России в иностранной валюте и золоте доля евро составляет 29,5%, доллара – 22,2%, юаня – 12,2% (по данным за II квартал 2020 г.).

с более высоким уровнем развития финансовой системы монетизация ВВП еще выше: например, в 2020 г. в Великобритании данный показатель достиг 145,2%, а в Швейцарии – 193,1%.

2.1.3. Инфляционные процессы

По итогам 2020 г. инфляция в России составила 4,9% (3,0% в 2019 г.), превысив целевой ориентир ЦБ РФ на 0,9 п.п. (*рис. 6*). Потребительская инфляция в 2020 г. формировалась под воздействием комплекса разнонаправленных факторов. Как отмечалось выше, несмотря на всплеск инфляции в марте – апреле 2020 г. в условиях повышенного спроса на потребительские товары и ослабления валютного курса, инфляция в годовом выражении (за предыдущие 12 месяцев) в марте и апреле 2020 г. составила 2,5 и 3,1% соответственно, продолжая оставаться существенно ниже целевого уровня. В мае – июне в условиях слабого потребительского спроса, а также по мере прохождения пика эффекта переноса валютного курса в цены инфляция в годовом выражении составила 3,0 и 3,2% соответственно, что оказалось несколько ниже прогнозов Банка России. В сложившихся условиях Банк России перешел к значительному смягчению денежно-кредитной политики.

В сентябре – декабре 2020 г. к ускорению инфляции привели новое ослабление рубля, рост инфляционных ожиданий населения и предприятий, восстановление потребительского спроса и рост цен на продовольствие на мировом рынке. В результате доминирования проинфляционных факторов в годовом выражении инфляция выросла с 3,6% в августе до 4,9% в декабре 2020 г. В подобных условиях, как отмечалось выше, Банк России взял паузу в смягчении монетарной политики, сохранив ключевую ставку на неизменном уровне.

Продовольственная инфляция после увеличения в марте и апреле 2020 г. до 1,0 и 1,7% в месяц соответственно замедлилась до 0,2% в мае и июне. В июле – сентябре 2020 г. в секторе продовольственных товаров наблюдалась сезонная дефляция. Осенью в условиях роста мировых цен на продовольствие российские продовольственные товары подорожали. Лидерами

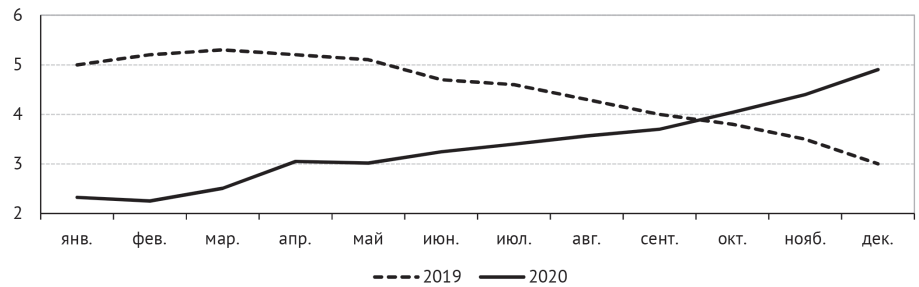


Рис. 6. Темп прироста ИПЦ в 2019–2020 гг., % за предыдущие 12 месяцев

Источник: Росстат; расчеты авторов.

роста цен на мировом и на российском рынках оказались сахар (в России +64,5% за декабрь 2020 г. к декабрю 2019 г.) и подсолнечное масло (+25,9% за декабрь 2020 г. к декабрю 2019 г.). В результате по итогам года продовольственная инфляция в годовом выражении составила 6,7% (по сравнению с 2,6% в декабре 2019 г. к декабрю 2018 г.) (*рис. 7*).

В ситуации столь значительного подорожания ряда социально значимых продуктов Правительство РФ в декабре 2020 г. приняло решение заморозить цены на сахар и подсолнечное масло с января по март 2021 г. По нашим оценкам, эта мера вряд ли существенно повлияла на ценовую динамику, так как была принята уже после существенного подорожания данных товаров.

Непродовольственная инфляция в годовом выражении выросла с 2,4% в феврале до 4,8% в декабре 2020 г. (3,0% в декабре 2019 г. к декабрю 2018 г.), что было обусловлено в основном ослаблением рубля, а также восстановлением потребительского спроса после снятия карантинных ограничений. За 2020 г. в наибольшей степени подорожали медикаменты (9,8%), табачные изделия (8,2%), электротовары и другие бытовые приборы (6,4%), автомобили российской (9,4%) и иностранной сборки (10,3%).

Цены на платные услуги населению по итогам 2020 г. выросли лишь на 2,7% (3,8% по итогам 2019 г.), так как именно этот сектор столкнулся с самым значительным снижением спроса в результате карантинных ограничений. При этом достаточно быстро росли цены на медицинские (+4,3%) и санаторно-оздоровительные услуги (+3,8%), что обусловлено ростом спроса на них в условиях пандемии. В секторе зарубежного туризма, напротив, наблюдалась дефляция (-0,4% по итогам 2020 г.).

Таким образом, базовая инфляция (без учета цен, связанных с сезонными и административными факторами) стабильно росла и достигла 4,2%.

Рис. 7. Структура инфляции в 2008–2020 гг., %, месяц к соответствующему месяцу предыдущего года

Источник: Росстат; расчеты авторов.

Ключевым фактором понижательного давления на потребительские цены в 2020 г. оказалось снижение спроса, связанное с падением реальных доходов населения, которое за 2020 г. достигло -3,0% (+1,7% в 2019 г.). В результате значительно сократился розничный товарооборот: -4,1% в 2020 г. против +1,9% в 2019 г. При этом ускорению инфляции способствовало ослабление рубля. За 2020 г. курс рубля к доллару снизился на 19,3% до 73,9 руб./долл.

Росту потребительских цен в России способствовал также рост мировых цен на продовольствие в результате сокращения предложения. Индекс продовольственных цен вырос с 91% в мае 2020 г. до 107,5% в декабре 2020 г. За июнь – декабрь 2020 г. мировые цены на молочные продукты повысились на 10,7%, на зерно – на 19,6%, на растительные масла – на 47,3%, на сахар – на 16,2%[1].

Быстрое увеличение цен на продовольственные и непродовольственные товары привело к росту инфляционных ожиданий населения и предприятий. Первая волна повышения ожидаемых темпов роста цен наблюдалась в марте – апреле 2020 г. В мае – июле баланс ответов предприятий и населения, по данным «ИнФОМ», стал указывать на снижение ожидаемой ценовой динамики. Однако начиная с августа инфляционные ожидания населения снова стали расти и в декабре 2020 г. достигли 11,5% по сравнению с 9% в декабре 2019 г. Баланс ответов предприятий также значительно сместился в сторону роста цен с 8,3 п.п. в январе 2020 г. до 19 п.п. в декабре в результате ослабления рубля и роста издержек. Рост инфляционных ожиданий будет способствовать сохранению повышенной инфляции в начале 2021 г.

Таблица 4

Годовой темп прироста цен на отдельные виды потребительских товаров и услуг в 2018–2020 гг., %, декабрь к декабрю предыдущего года

	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2018–2020 гг.
ИПЦ	**4,3**	**3,0**	**4,9**	**12,7**
Продовольственные товары	**4,7**	**2,6**	**6,7**	**14,6**
Сахар	3,6	-30,8	64,5	17,9
Рыба и морепродукты	3,7	5,2	5,2	14,8
Масло подсолнечное	1,8	-2,9	25,9	24,4
Молоко и молочная продукция	2,9	6,1	3,6	13,1
Макаронные изделия	1,4	5,7	12,1	20,1
Хлеб и хлебобулочные изделия	5,2	6,3	7,3	20,0
Алкогольные напитки	1,3	1,2	2,8	5,4
Плодоовощная продукция	4,9	-2,0	17,4	20,7
Крупа и бобовые	1,2	15,2	20,1	40,0
Мясо и птица	9,7	0,2	2,7	12,9
Яйца	25,9	-5,0	15,1	37,7
Непродовольственные товары	**4,1**	**3,0**	**4,8**	**12,4**
Бензин автомобильный	9,4	1,9	2,5	14,3
Табачные изделия	10,1	11,0	8,2	32,2
Ткани	1,7	1,3	2,0	5,1
Моющие и чистящие средства	3,1	4,9	6,0	14,6

1 Данные Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН.

	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2018–2020 гг.
Обувь	1,9	1,2	1,2	4,4
Трикотажные изделия	2,5	2,4	2,0	7,1
Одежда и белье	2,3	2,2	1,6	6,2
Медикаменты	4,6	6,9	9,8	22,8
Услуги	**3,9**	**3,8**	**2,7**	**10,8**
Санаторно-оздоровительные	3,8	3,1	3,8	11,1
Услуги пассажирского транспорта	4,3	6,1	1,1	11,9
Медицинские услуги	4,3	3,8	4,3	12,9
Услуги образования	8,4	5,6	1,9	16,6
Жилищно-коммунальные услуги	3,7	4,3	3,6	12,1
Услуги связи	2,4	4,2	3,1	10,0

Источник: Росстат.

Итак, под действием отмеченных выше проинфляционных факторов по итогам 2020 г. инфляция оказалась на 0,9 п.п. выше целевого уровня (4%). Тем не менее в условиях отсутствия новых бюджетных стимулов в 2021 г. потребительский спрос останется сдержанным. Учитывая позитивную ситуацию на рынке нефти, а также поддержку рублю, оказываемую бюджетным правилом, значительного падения рубля также вряд ли следует ожидать. В связи с этим уже во второй половине 2021 г. инфляция, по нашим оценкам, стабилизируется вблизи целевого ориентира. В такой ситуации в 2021 г. Банк России начнет переход от мягкой к нейтральной денежно-кредитной политике, которой соответствует реальная ключевая ставка на уровне 1–2% годовых.

2.1.4. Платежный баланс и валютный курс рубля

Согласно опубликованной Банком России предварительной оценке платежного баланса за 2020 г., сальдо счета текущих операций составило 32,5 млрд долл., что на 50% (по абсолютному значению на 32,3 млрд долл.) меньше сальдо счета текущих операций за 2019 г.[1].

Торговый товарный баланс составил 89,4 млрд долл., что меньше на 46% (по абсолютному значению на 76 млрд долл.) значения 2019 г. (165,3 млрд долл.) (*рис. 8*). Определяющую роль сыграло снижение стоимостных объемов экспорта на 22% (в абсолютных значениях на 90 млрд долл.) с 419,9 млрд долл. в 2019 г. до 329,5 млрд долл. в 2020 г. Такое падение обусловлено в первую очередь снижением среднегодовой экспортной цены на нефть, нефтепродукты, природный газ, металлы и другие базовые товары российского экспорта (*табл. 5*). В результате доля продукции ТЭК в общем объеме экспорта снизилась с 56,9% в 2019 г. до 45,2% в 2020 г., что соответствует уровню конца 1990-х годов (*рис. 9*). Отметим, что цены на некоторые базовые товары российского экспорта даже выросли – это касается зерна, лесоматериалов и растительного масла, но общая картина от этого не изменилась.

Ухудшению товарного баланса при снижении экспорта способствовало значительно более умеренное (как в абсолютном, так и в относительном выражении) падение импортных поставок, которые сократились за 2020 г. на

1 См. *Божечкова А., Кнобель А., Трунин П.* Платежный баланс в 2019 г. // Экономическое развитие России. 2019. Т. 27. № 3. С. 9–12.

5,7% (в абсолютном выражении на 14,5 млрд долл.) с 254,6 млрд долл. в 2019 г. до 240,1 млрд долл. в 2020 г. Снижение товарного импорта было вызвано прежде всего ослаблением рубля: согласно данным Банка России, индекс реального эффективного курса рубля к доллару в 2020 г. упал по отношению к 2019 г. на 7,8%[1].

Таблица 5

Изменение цен на базовые товары российского экспорта в 2020 г. по сравнению с 2019 г.

Товарная группа	Доля товарной группы в экспорте, %	Средняя экспортная цена поставок, долл./т		Прирост цены, %
		Январь – ноябрь 2020 г.	Январь – ноябрь 2019 г.	
Нефть сырая	22,0	301	454	-33,6
Нефтепродукты	13,5	321	471	-31,9
Газ природный*	7,3	123	190	-34,9
Черные металлы	4,7	399	449	-11,3
Уголь каменный	3,7	63	78	-19,5
Пшеница и меслин	2,3	209	201	+4,1
Газ природный сжиженный**	2,1	99	124	-19,7
Удобрения минеральные	2,1	203	246	-17,4
Лесоматериалы	1,3	231	227	+1,9
Алюминий	1,3	1 573	1 691	-7,0
Медь	1,3	5 773	5 900	-2,2
Рыба свежая и мороженая	0,9	1 645	1 825	-9,9
Масло растительное	0,8	743	708	+4,9
Руды железные	0,6	75	97	-23,1
Никель	0,5	13 119	13 696	-4,2
Каучук синтетический	0,4	1 261	1 596	-20,9

* Цена указана в долл./млрд куб. м.
** Цена указана в долл./тыс. куб. м.
Источник: ФТС; расчеты авторов.

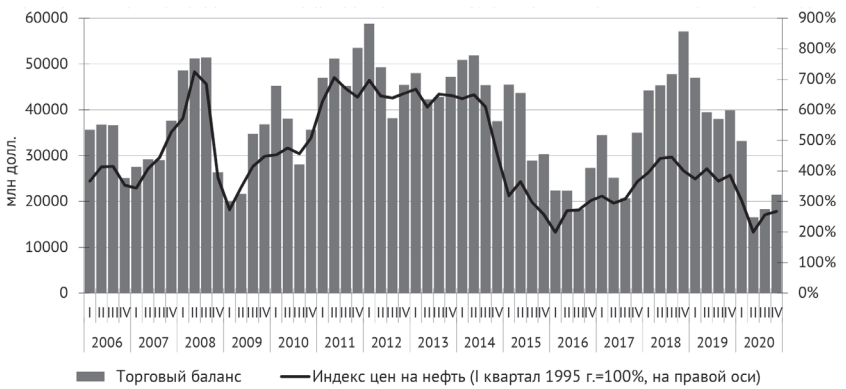


Рис. 8. Торговый баланс и динамика цен на нефть

Источник: Банк России; МВФ.

1 О влиянии курсовой динамики на торговлю см.: *Кнобель А., Фиранчук А.* Внешняя торговля России в январе – августе 2017 г. // Экономическое развитие России. 2017. Т. 24. № 11. С. 12–18.

Ухудшение торгового товарного баланса было отчасти компенсировано значительным улучшением баланса торговли услугами, который в 2020 г. составил лишь -18,3 млрд долл., что по абсолютному значению на 50% меньше аналогичного показателя 2019 г. (-36,7 млрд долл.). При этом экспорт упал на 28% (на 5,7 млрд долл. в абсолютном выражении с 61,9 до 44,5 млрд долл. из-за сокращения поездок иностранцев в Россию и падения транспортных услуг), а импорт услуг (главным образом за счет поездок россиян за рубеж) – на 36% с 98,7 до 62,8 млрд долл.

Баланс инвестиционных доходов, равно как и баланс оплаты труда, в 2020 г. также существенно изменился. Первый улучшился на 19,5 млрд долл. (с -50 до -30,5 млрд долл.) главным образом вследствие снижения на 32,3 млрд долл. доходов к выплате (репатриация инвестиционных доходов) одновременно с более умеренным снижением доходов к получению (на 12,9 млрд долл.), а второй – на 1,9 млрд долл. (с -3,6 до -1,7 млрд долл.). Эти изменения иллюстрируют тот факт, что в условиях пандемии и при ослаблении курса национальной валюты иностранные владельцы факторов производства (капитала и труда) значительно менее активно репатриируют доходы с этих факторов за рубеж.

Таким образом, 2020 г. очередной раз подтвердил, что сальдо счета текущих операций России застраховано от существенных снижений и тем более от ухода в отрицательную область, поскольку ослабление национальной валюты из-за снижения цен на базовые товары российского экспорта вызывает сокращение отрицательного баланса как торговли услугами, так и факторных доходов (капитал и труд). Однако в 2020 г. менее значительному ослаблению рубля и поддержанию положительного сальдо счета текущих операций в значительной мере способствовало закрытие границ и практически полное прекращение туристических поездок россиян за рубеж.

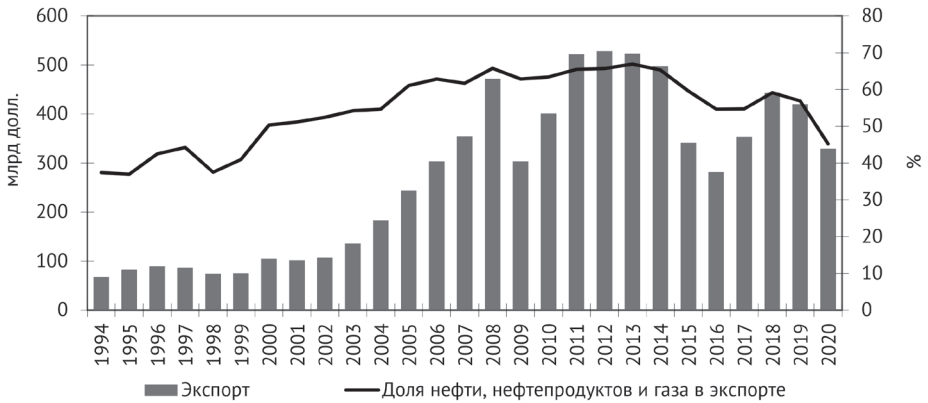


Рис. 9. Динамика экспорта товаров и доли продукции ТЭК, 1994–2020 гг.

Источник: Банк России.

Дефицит финансового счета в 2020 г. достиг 49,9 млрд долл., тогда как в 2019 г. наблюдался его профицит в размере 3,9 млрд долл. Нетто-отток капитала был преимущественно вызван сокращением иностранных финансовых обязательств на 43,1 млрд долл. за 2020 г. (за 2019 г. иностранные финансовые обязательства выросли на 28,7 млрд долл.) и небольшим ростом иностранных финансовых активов (6,8 млрд долл. за 2020 г. против 24,8 млрд долл. в 2019 г.).

Снижение обязательств перед нерезидентами произошло за счет операций как банковского, так и прочих секторов, составивших в 2020 г. -25,8 и -20,3 млрд долл. соответственно (-19,8 и +25,2 млрд долл. в 2019 г.). Величина портфельных инвестиций прочих секторов, привлеченных из-за рубежа, сократилась на 14,1 млрд долл. (-4,2 млрд долл. в 2019 г.); объем полученных из-за границы ссуд и займов снизился на 8,3 млрд долл. (-6,2 млрд долл. в 2019 г.); прочие обязательства перед нерезидентами увеличились лишь на 0,7 млрд долл. (6,7 млрд долл. в 2019 г.). Прямые иностранные инвестиции прочих секторов, привлеченные из-за рубежа, в 2020 г. увеличились на 1,4 млрд долл. (28,9 млрд долл. в 2019 г.).

Объем обязательств перед нерезидентами органов государственного управления по итогам 2020 г. вырос на 3,9 млрд долл. (22,0 млрд долл. в 2019 г.). По данным на начало января 2021 г., доля нерезидентов на рынке ОФЗ снизилась до 23,3%, тогда как в начале года она составляла 32,2%. Сокращение иностранных обязательств, по всей видимости, обусловлено высокой неопределенностью относительно перспектив развития мировой и российской экономики: привлечение средств нерезидентов в российские активы становится менее привлекательным как для российских, так и для зарубежных экономических агентов.

Рост финансовых активов российских резидентов за рубежом происходил преимущественно за счет операций небанковского сектора. Так, за 2020 г. иностранные активы прочих секторов увеличились на 13,9 млрд долл. (в 2019 г. +26,5 млрд долл.). Рост иностранных активов прочих секторов был обеспечен увеличением исходящих прямых инвестиций (6,3 млрд долл. в 2020 г. против 22,6 млрд долл. в 2019 г.), исходящих портфельных инвестиций (10,2 млрд долл. в 2020 г. против 2,3 млрд долл. в 2019 г.), а также торговых кредитов и авансов (7,9 млрд долл. в 2020 г. против 9,6 млрд долл. в 2019 г.). Иностранные активы банков снизились на 7,9 млрд долл. (-2,1 млрд долл. в 2019 г.). Иностранные активы государственных органов выросли на 0,9 млрд долл. (+0,5 млрд долл. в 2019 г.).

В результате чистый отток капитала частного сектора в 2020 г. резко увеличился и составил 47,8 млрд долл. (22,1 млрд долл. в 2019 г.) (*рис. 10*). При этом для банковского сектора в 2020 г. нетто-отток капитала достиг 17,9 млрд долл., что соответствует уровню 2019 г., когда данный показатель составил 17,7 млрд долл. В небанковском секторе нетто-отток значительно вырос и достиг 30,0 млрд долл. против 4,3 млрд долл. в 2019 г.

Превышение оттока капитала по финансовому счету над положительным сальдо текущего счета было компенсировано снижением международных

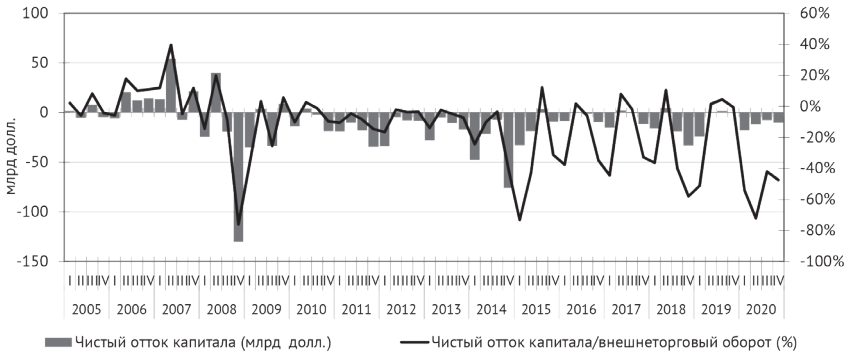


Рис. 10. Чистый отток капитала частного сектора, 2005–2020 гг.

Источник: Банк России; расчеты авторов.

резервных активов в размере 13,8 млрд долл. (+66,5 млрд долл. в 2019 г.). Сокращение валютных резервов связано с продажей иностранной валюты Банком России с марта 2020 г. в рамках бюджетного правила в результате падения цены на нефть ниже цены отсечения. В целом объем продаж иностранной валюты Минфином России на внутреннем валютном рынке за 2020 г. составил около 22,7 млрд долл., в том числе для оплаты приобретаемых правительством акций ПАО «Сбербанк», а также акций ПАО «Аэрофлот». Отметим, что в августе – сентябре 2020 г. ЦБ РФ осуществил взаимозачет не проданного к этому моменту остатка валюты в связи со сделкой по Сбербанку с суммами всех отложенных с 2018 г. покупок валюты и упреждающих продаж. Сальдо этих операций составило около 2,4 млрд долл. Регулятор равномерно реализовал данный объем иностранной валюты в дополнение к регулярным операциям в рамках бюджетного правила в течение IV квартала 2020 г.

Как указывалось выше, за 2020 г. курс рубля к доллару снизился на 19,3% до 73,9 руб./долл. Первый эпизод ослабления пришелся на март 2020 г. (16%) и был преимущественно связан с резким падением цен на нефть. Второй пик падения курса наблюдался в сентябре 2020 г. (6,8%). Он был обусловлен усилением геополитических рисков, а также уменьшением привлекательности российских ОФЗ для нерезидентов в условиях снижения ключевой ставки процента и падения интереса инвесторов к активам развивающихся стран в ситуации глобальной неопределенности. В ноябре – декабре 2020 г. в результате улучшения условий торговли рубль укрепился на 6,9% по отношению к октябрю 2020 г.

Отметим, что за 2020 г. номинальный курс рубля к доллару США снизился в большей степени, чем курсы валют многих других развивающихся стран, таргетирующих инфляцию. Так, если в ЮАР, Мексике снижение номинального курса национальной валюты к доллару за 2020 г. составило 4,7 и 5,9% соответственно, то в России данный показатель достиг 19,3% (*рис. 11*). Лидерами ослабления по итогам 2020 г. оказались Бразилия и Турция (28,9 и 23,1% соответственно). При этом валюты ряда других развивающихся стран незначительно укрепились (2,1% – чилийский песо, 1,0% – польский злотый).

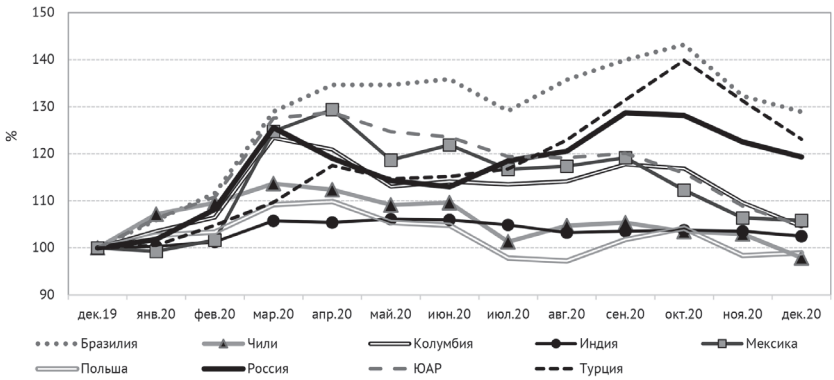


Рис. 11. Динамика номинального эффективного курса валют развивающихся стран, таргетирующих инфляцию (декабрь 2018 г. = 100%)

Источник: МВФ; расчеты авторов.

Внешний долг России за 2020 г. сократился на 21,3 млрд долл. и на 1 января 2021 г. составил 470,1 млрд долл. Внешний долг органов государственного управления снизился на 5,5% до 66,1 млрд долл., что стало результатом оттока иностранного капитала с российского рынка ОФЗ. Внешняя задолженность банков и предприятий уменьшилась на 4,1% до 391 млрд долл.

По итогам 2020 г. наша оценка бегства капитала[1] (*рис. 12*) составила 12,2 млрд долл., увеличившись по сравнению с 2019 г. на 50,6%, что отражает поведение экономических агентов в условиях кризиса и возросшей неопределенности.

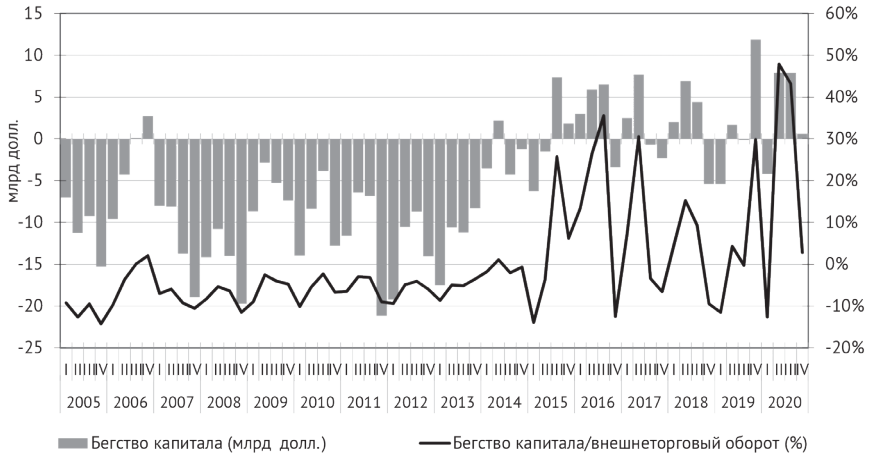


Рис. 12. Динамика бегства капитала, 2005–2020 гг.

Источник: Банк России; расчеты авторов.

1 Бегство капитала рассчитывается по методологии МВФ и представляет собой сумму «торговых кредитов и авансов», «сомнительных операций» и «чистых ошибок и пропусков».

* * *

В 2021 г. по мере сокращения эпидемиологических рисков и восстановления мировой экономики прогнозируется увеличение положительного сальдо счета текущих операций вследствие роста цен на энергоносители, несмотря на возможное восстановление импорта. Кроме того, постепенное снижение премии за риск будет способствовать притоку капитала на российский рынок. В условиях превышения цены на нефть базового уровня в 2021 г. будет наблюдаться рост резервных активов в результате действия бюджетного правила. На начало 2021 г. фундаментально обоснованный курс рубля составил 68–69 руб./долл., что означает недооценку рубля на 7–9%[1]. Таким образом, в течение 2021 г. рубль может укрепиться до этого уровня, но только при отсутствии новых экономических и геополитических шоков.

2.2. Фискальная (налогово-бюджетная) политика[2]

2.2.1. Характеристика бюджетов бюджетной системы РФ

Базовые параметры бюджетной системы РФ

В реальном выражении доходы бюджетной системы РФ в 2020 г. сократились на 3,4 трлн руб. относительно предыдущего года, или на 8,6% в постоянных ценах (*табл. 6*), за счет снижения нефтегазовых доходов. По этой причине доля нефтегазовых доходов в общем объеме поступлений в бюджет расширенного правительства снизилась в 2020 г. до 13,1% против 20,9% в 2019 г. По ненефтегазовым доходам отмечается незначительный рост на 118,0 млрд руб., или на 0,4% в постоянных ценах, что в условиях кризиса было достигнуто благодаря перечислению в федеральный бюджет прибыли ЦБ РФ от продажи пакета ПАО «Сбербанк» (отражен по статье «прочие доходы»). В общем объеме доходной части бюджета расширенного правительства поступления в федеральный бюджет сократились в 2020 г. до 49,4% против 51,1% в 2019 г.

1 Подробнее см.: *Божечкова А.В.*, *Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В.* Факторы динамики обменного курса рубля в 2000-е и 2010-е годы // Вопросы экономики. 2020. № 8. С. 1–18.

2 Авторы раздела: *Арлашкин И.Ю.*, науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Барбашова Н.Е.*, канд. экон. наук, науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Белев С.Г.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией бюджетной политики Института Гайдара, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Дерюгин А.Н.*, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Леонов Е.А,.* науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, науч. сотр. лаборатории развития налоговой системы Института Гайдара; *Соколов И.А.*, канд. экон. наук, вед. науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, заведующий лабораторией исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, директор Института макроэкономических исследований ВАВТ Минэкономразвития России; *Тищенко Т.В.*, канд. экон. наук, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС.

Таблица 6

Основные параметры бюджета расширенного правительства РФ в 2019–2020 гг.

	2019 г.		2020 г.		Отклонение, 2020 г. к 2019 г.		
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб. (в ценах 2019 г.)	в постоянных ценах*, %	п.п. ВВП
Доходы В том числе:	39 497	36,0	37 857	35,5	-3 412	-8,6	-0,5
- нефтегазовые доходы	8 248	7,5	4 950	4,6	-3 530	-42,8	-2,9
- ненефтегазовые доходы	31 249	28,5	32 907	30,9	118	0,4	2,4
Расходы	37 382	34,0	42 151	39,5	2 796	7,5	5,5
Дефицит (-) /профицит (+)	2 115	2,0	-4 294	-4,0	-6 208	–	-6,0
Справочно: ВВП, млрд руб.	*110 046*		*106 607*				

* По индексу потребительских цен.
Источник: Минфин России; Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

Расходы бюджетной системы России в реальном выражении выросли на 2,8 трлн руб., или на 7,5% по сравнению с предыдущим годом. В общем объеме расходной части бюджета расширенного правительства траты федерального бюджета составили в 2020 г. 56,6% против 51,7% в 2019 г. Дефицит бюджета расширенного правительства за январь – декабрь 2020 г. увеличился на 6,2 трлн руб. в реальном выражении относительно бюджетного профицита, полученного по итогам 2019 г., и составил около 4,3 трлн руб. в основном вследствие отрицательного сальдо федерального бюджета в объеме 4,1 трлн руб.

Поступления основных налогов в бюджетную систему РФ

Поступление практически всех основных налогов и сборов, за исключением НДФЛ и акцизов, сократилось (*табл. 7*). Наибольшее снижение произошло по таможенным пошлинам и сборам (падение более чем на 60% в реальном выражении), по НДПИ (почти на 40%), по налогу на прибыль (на 16%). По страховым взносам и НДС поступления в 2020 г. сократились незначительно.

Нефтегазовые доходы. Базовая ставка НДПИ на нефть была сохранена в размере 919 руб./т, как и в 2019 г. Основными факторами динамики НДПИ стали курс доллара и цена на нефть.

Цена на нефть марки Urals в среднем по 2020 г. пережила глубокое падение (*рис. 13*): в частности, в апреле 2020 г. она была на уровне около 16 долл./барр., что было обусловлено падением спроса на нефть на фоне введения карантинных мер, и ростом предложения в связи с разрывом сделки ОПЕК+. Учитывая тот факт, что уже при 15 долл./барр. ставка НДПИ (согласно формуле ее расчета) становится равной нулю, в апреле 2020 г. был поставлен исторический рекорд – минимальное значение рублевой ставки НДПИ в 334 руб./т нефти. Ослабление рубля, сопровождавшее падение цены на нефть, несколько сгладило выпадение нефтегазовых доходов.

Таблица 7

Основные поступления бюджета расширенного правительства РФ в 2019–2020 гг., млрд руб.

	2019 г.	2020 г.	Отклонение, 2020 г. к 2019 г. в ценах 2019 г., %
Налог на прибыль	4 541	4 018	-15,6
НДФЛ	3 900	4 253	4,0
Страховые взносы*	7 292	7 329	-4,2
НДС	7 088	7 202	-3,1
Акцизы	1 363	1 935	35,4
НДПИ	6 106	3 954	-38,3
Таможенные пошлины и сборы	3 000	1 148	-63,5

* Без взносов за неработающее население.
Источник: Минфин России (оперативные данные); Федеральное казначейство; расчеты авторов.

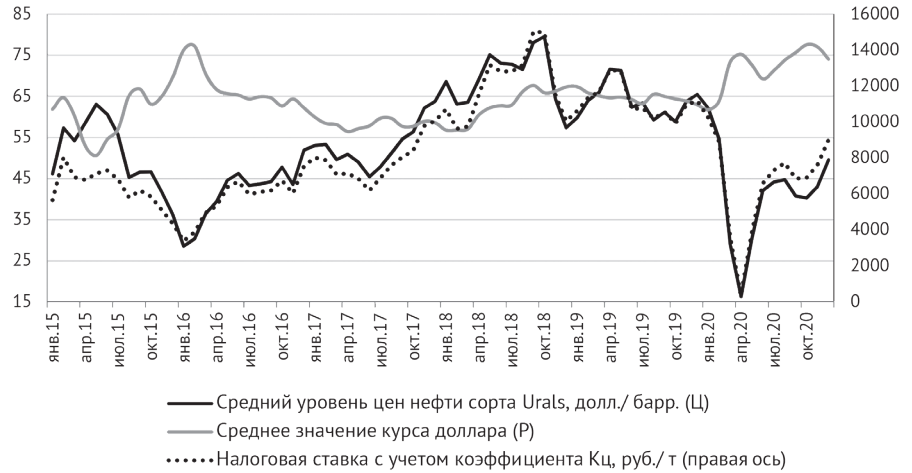


Рис. 13. Динамика фактической налоговой ставки по НДПИ, цен нефти марки Urals и значения курса доллара в 2015–2020 гг.

Налог на прибыль. Снижение поступлений налога на прибыль было вызвано общим снижением деловой активности в кризис. По данным Росстата, прибыль прибыльных предприятий в 2020 г. в ценах 2019 г. составила более 80% от уровня 2019 г. Наиболее пострадавшими отраслями с точки зрения уменьшения объемов прибыли оказались транспорт и перевозки (20–40% от уровня прибыли 2019 г.) и добыча полезных ископаемых (60–80%). При этом не следует ожидать быстрого восстановления поступлений по налогу на прибыль, поскольку в 2020 г. произошло накопление нераспределенного убытка предприятий – по сравнению с 2019 г. его уровень в постоянных ценах вырос примерно в 2,5 раза.

Страховые взносы и НДФЛ. В 2020 г. фонд оплаты труда как основная налоговая база для страховых взносов и НДФЛ в ценах 2019 г. практически не испытал падения. По итогам I квартала 2020 г. рост фонда оплаты труда по сравнению с I кварталом 2019 г. увеличивался, а падение во II квартале 2020 г. было отыграно в III и IV кварталах (ФОТ в эти 2 квартала в постоянных ценах был примерно на уровне предыдущего года).

По итогам 2020 г. ФОТ так и не восстановился в полной мере в строительстве, в туризме и общественном питании (до трети падения в постоянных ценах), при этом в секторах, связанных с финансовыми услугами, информационными технологиями и связью, а также с операциями с недвижимым имуществом, фонд оплаты труда по итогам года вырос.

НДС. Общие поступления НДС в 2020 г. лишь незначительно снизились относительно уровня 2019 г. При этом снижение в небольшой степени затронуло НДС как на ввозимые товары (-1,4% от уровня 2019 г.), так и на реализуемые товары внутри страны (-4,3% от уровня 2019 г.). Розничный оборот в сопоставимых ценах в I квартале 2020 г. составил 104,4% от уровня соответствующего квартала 2019 г., во II квартале – 84%, в III квартале – 98,4%. Полного восстановления уровня розничного оборота не произошло и по итогам IV квартала (97,2%), поэтому восстановление поступлений НДС следует ожидать не ранее конца 2021 г.

Акцизы. Поступления акцизов от табачной продукции в 2020 г. по сравнению с предшествовавшим годом показали положительную динамику, хотя ставки акцизов были увеличены лишь на уровень целевой инфляции, а общий объем рынка продолжил сокращаться. В 2018–2019 гг. в результате значительного роста объемов и доли нелегального рынка табачной продукции (до 8,5% и 15% соответственно) поступления акцизов впервые за десятилетие сократились. В 2020 г. в связи с ограничительными мерами на пересечение границ, принятыми из-за пандемии COVID-19, существенная часть каналов контрабанды оказалась «прикрыта», в результате чего, по предварительным оценкам, доля нелегального оборота снизилась до 7,5%. Как итог бюджетные поступления от табачной продукции практически восстановились до уровня 2018 г. Одновременно стоит отметить рост доли сегмента нагреваемого табака в общей структуре всех табачных акцизов: если в 2017 г. она составляла менее 1%, то в 2020 г. достигла уже 5%. Собираемость в этом сегменте составляет почти 100% в связи с полным контролем этого сегмента рынка со стороны крупных игроков, который обусловлен технологической сложностью продукта.

Общие поступления от алкогольной продукции в 2020 г. выросли, но далеко не так, как предполагалось в контексте ожидаемых в связи с пандемией COVID-19 отклонений в структуре потребления. При этом в разрезе сегментов динамика неоднозначна.

С точки зрения собираемости лучше всего дела обстоят на рынке пива: доходы консолидированного бюджета от акцизов на пиво в 2020 г. составили 173 млрд руб., а вклад пива в структуру доходов от акцизов на алкогольную продукцию превысил 40%.

В последние годы растет вклад акцизов от вина в совокупные доходы от акцизов на алкогольную продукцию: если в 2016 г. он составлял 3,5%, то по итогам 2020 г. – уже 6,2%, при этом доходы бюджета составили 26,5 млрд руб. В 2020 г. изменилась структура налогообложения на рынке вина: ставки для винных напитков существенно выросли, тогда как внутренние производители вина из отечественного винограда получили относительное налоговое преимущество. Несмотря на общее повышение ставки, собираемость по-прежнему остается на высоком уровне.

Доходы бюджета от крепких алкогольных напитков в 2020 г. практически остались на уровне 2019 г. и составили 224 млрд руб. В то же время собираемость акциза в этом сегменте несколько упала, но была компенсирована ростом акцизной ставки и общим увеличением потребления крепкого алкоголя.

Расходы бюджетной системы РФ

Расходы бюджетной системы страны в реальном выражении заметно выросли в 2020 г. – на 7,5%, или на 2,8 трлн руб. по сравнению с предшествующим годом (*табл. 8*).

Таблица 8

Расходы бюджета расширенного правительства в 2019–2020 гг.

	2019 г.		2020 г.		Отклонение, 2020 г. к 2019 г.		
	2020 г. к 2019 г.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб. (в ценах 2019 г.)	в постоянных ценах, %	п.п. ВВП
Расходы всего В том числе:	**37 382,2**	**34,0**	**42 150,9**	**39,5**	**2 796,2**	**7,5**	**5,5**
Общегосударственные вопросы	2 234,8	2,1	2 251,6	2,4	-88,6	-4,0	0,3
Национальная оборона	2 998,9	2,7	3 170,7	3,0	23,4	0,8	0,3
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 233,6	2	2 392,4	2,2	46,8	2,1	0,2
Национальная экономика	5 171,8	4,8	6 040,8	5,7	586,3	11,3	0,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 574,9	1,4	1 590,5	1,5	-58,8	-3,7	0,1
Охрана окружающей среды	250,3	0,2	303,9	0,3	39,4	15,7	0,1
Образование	4 050,6	3,7	4 324,0	4,1	71,0	1,8	0,4
Культура и кинематография	587,9	0,5	610,1	0,6	-6,4	-1,1	0,1
Здравоохранение	3 789,7	3,5	4 939,4	4,6	918,5	24,2	1,1
Социальная политика	13 022,8	11,9	14 769,5	13,7	1 055,5	8,1	1,8
Физическая культура и спорт	375,4	0,3	400,7	0,4	6,5	1,7	0,1
СМИ	156,1	0,1	173,7	0,2	9,5	6,1	0,1
Обслуживание государственного долга	835,4	0,8	883,5	0,8	6,8	0,8	0,0

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

Основной прирост расходов в 2020 г. относительно предыдущего года отмечается по разделам, обеспечивающим финансирование мероприятий по снижению связанных с пандемией социальных и экономических рисков, в том числе (рост в постоянных ценах): «Социальная политика» (1055,5 млрд руб., или 8,1%), «Здравоохранение» (918,5 млрд руб., или 24,2%), «Национальная экономика» (586,3 млрд руб., или 11,3%). В реальном выражении незначительное сокращение отмечается только по расходам на финансирование общегосударственных вопросов, жилищно-коммунального хозяйства, культуры и кинематографии. Фактическое исполнение бюджетов превысило первоначально утвержденные на 2020 г. годовые объемы бюджетных ассигнований на всех уровнях бюджетной системы и составило (в номинальном выражении): по федеральному бюджету – 2780,8 млрд руб., по государственным внебюджетным фондам – 1147,5 млрд руб., по консолидированным бюджетам субъектов РФ – 767,4 млрд руб.

Стоимость антикризисных пакетов мер российского правительства в 2020–2021 гг. составляет почти 4,8 трлн руб.1 (4,6% ВВП), что несколько ниже уровня антикризисной поддержки в странах ОЭСР и БРИКС (*рис. 14*). Российская практика использования различных инструментов государственной поддержки с учетом реальных потребностей бизнеса и домохозяйств доказала свою эффективность. Так, российская экономика завершила 2020 г. с наименьшими потерями: ВВП России по итогам года сократился на 3,1%, в то время как в приведенных на рис. 14 развитых странах падение ВВП составило от 3,7 до 11,2%, а в Индии, Бразилии и ЮАР – от 4,5 до 9,6%.

Подходы российского правительства к реализации антикризисной политики в целом согласуются с практикой развитых экономик по приоритизации направлений поддержки и отдельным решениям, при этом имея довольно высокую социальную направленность прямого бюджетного стимулирования. Общей чертой всех национальных программ социальной защиты стало то, что бюджетная поддержка предоставляется широкому кругу получателей, а не только безработным и нуждающимся. В России расходы на поддержку доходов населения в рамках программы антикризисных мер составили почти половину совокупного объема прямых бюджетных стимулов, а социальные трансферты домохозяйствам занимают 1/3 общего объема задействованных Правительством РФ инструментов антикризисного реагирования. В целом, по итогам исполнения бюджета расширенного правительства, в 2020 г. расходы на социальное обеспечение и иные выплаты населению составили 16,6 трлн руб. (в 2019 г. – 14,6 трлн руб.).

Не менее значимым по объему выделенных бюджетных ресурсов направлением антикризисной политики в России стала поддержка бизнеса (чуть менее 30% от совокупного объема бюджетных расходов всех трех

1 Учтены бюджетные ассигнования, выделенные соответствующими Распоряжениями Правительства Российской Федерации в рамках реализации антикризисной политики, максимальный объем предусмотренных госгарантий, оценка налоговых расходов, забалансовая докапитализация ВЭБ.РФ и ПАО «Сбербанк России» (посредством конвертации кредитных обязательств в капитал), без учета отложенных доходов, а также мер Общенационального плана, которые не входят в антикризисные пакеты.

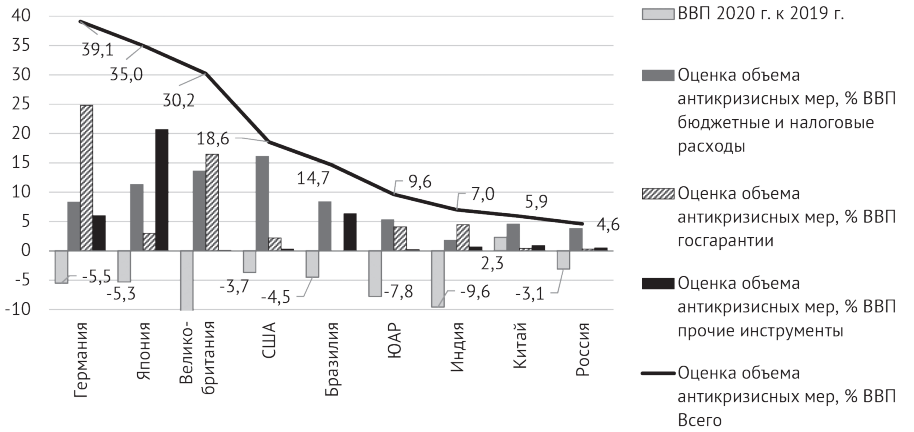


Рис. 14. Объем антикризисных программ (% ВВП) и темпы роста ВВП в 2020 г. в отдельных странах мира

Источник: данные МВФ (январь 2021 г.); расчеты авторов.

антикризисных пакетов). Наиболее «затратной» мерой прямой помощи частному сектору экономики в 2020 г. стало предоставление грантов субъектам МСП в наиболее пострадавших отраслях на выплату зарплат и решение других неотложных задач (104 млрд руб.). Общий объем расходов бюджета расширенного правительства в 2020 г. на предоставление субсидии предприятиям реального сектора экономики[1] и государственным компаниям составил 2,4 трлн и 0,8 трлн руб. соответственно (в 2019 г. – 2,0 трлн и 0,5 трлн руб. соответственно).

Поддержка национальной системы здравоохранения – нехарактерное для предыдущих экономических кризисов направление антикризисной политики – оказывалась во всех странах. Главной мерой реагирования правительств стало выделение дополнительных бюджетных ассигнований на материальное оснащение учреждений здравоохранения для борьбы с распространением COVID-19, поощрение работников учреждений сферы здравоохранения (в денежной и иной форме), а также экспериментальные разработки и научные исследования. Масштаб фискальных стимулов по данному направлению разнообразен: от 1,5% ВВП в Великобритании и США до 0,5% ВВП в Австралии или 0,3% ВВП в Швеции и Новой Зеландии. Правительство России в условиях пандемии направило на поддержку системы здравоохранения почти 340 млрд руб. Большая часть указанных средств пошла на дополнительные выплаты медицинским и социальным работникам, которые работают с больными коронавирусом. В результате расходы бюджета расширенного правительства в 2020 г. в реальном выражении выросли относительно предыдущего года по следующим направлениям ФКР «Здравоохранение»: на санитарно-эпидемиологическое благополучие – более

1 Юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг.

чем в 2 раза (до 70,9 млрд руб.), на обеспечение работы скорой медицинской помощи – в 1,8 цраза (до 55,0 млрд руб.), на стационарную медицинскую помощь – на 53,2% (843,7 млрд руб.). Наибольший рост произошел по подразделу «Другие вопросы в области здравоохранения» (на 493,8 млрд руб.).

Объем производительных расходов бюджета расширенного правительства в 2020 г. составил 13,8 трлн руб. в номинальном выражении против 11,9 трлн руб. годом ранее. Рост производительных расходов в 2020 г. относительно предыдущего года отмечается практически по всем подразделам, в том числе (в номинальном выражении): «Здравоохранение» (1149,7 млрд руб.), «Дорожное хозяйство» (193,2 млрд руб.), «Транспорт» (123,2 млрд руб.). В целом в структуре расходов бюджета расширенного правительства доля производительных расходов выросла с 31,8% в 2019 г. до 32,7% в 2020 г., что можно оценивать как продолжение бюджетного маневра, начатого с момента реализации национальных проектов.

Долг бюджетной системы РФ

Выпадение доходов и необходимость финансировать дополнительные расходы на меры антикризисной поддержки обусловили беспрецедентные по масштабам государственные заимствования, осуществленные в основном федеральным бюджетом. Сам по себе показатель долговой нагрузки пока остается на безопасном уровне (менее 20% ВВП), однако в условиях наметившегося тренда на сокращение нефтегазовых доходов бюджетной системы неизбежно встает вопрос о проведении бюджетной консолидации, что предполагает либо сокращение расходной части бюджета, либо повышение налогов. В отсутствие бюджетной консолидации и при сохранении текущей налогово-бюджетной политики государственный долг – согласно расчетам, выполненным на данных долгосрочного бюджетного прогноза Минфина России (октябрь 2019 г.) и «Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 г. и плановый период 2022 и 2023 гг.» (октябрь 2020 г.) – может вырасти с 19,3% ВВП в конце 2020 г. до 34,3% ВВП к концу 2030 г. (*рис. 15*). Одновременно с этим будет иметь место рост расходов на обслуживание долга – с 1,1% ВВП в 2020 г. до 2,0% ВВП в 2030 г.

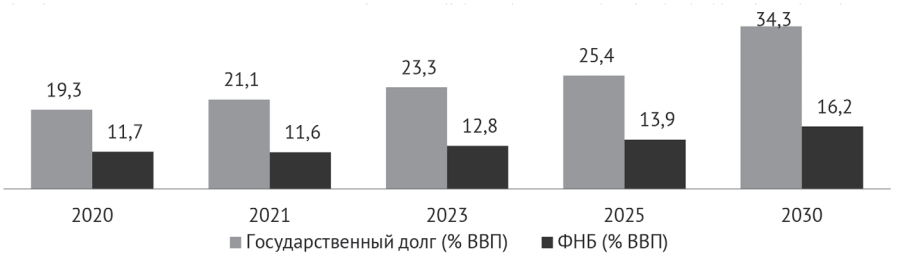


Рис. 15. Объем государственного долга Российской Федерации и Фонда национального благосостояния

Источник: Минфин России; расчеты авторов.

При этом прирост госдолга не будет компенсирован соответствующим увеличением остатков средств в ФНБ – соотношение средств, накопленных в ФНБ, к объему государственного долга упадет с 60% (по состоянию на конец 2020 г.) до 47% (на конец 2030 г.).

2.2.2. Характеристика федерального бюджета

В реальном выражении доходы федерального бюджета в 2020 г. сократились на 11,7% в постоянных ценах относительно соответствующего периода 2019 г. (*табл. 9*), а кассовое исполнение составило 90,8% от утвержденных прогнозных объемов 2020 г. Наибольшее сокращение (2020 г. к 2019 г.) в реальном выражении отмечается по нефтегазовым доходам федерального бюджета – на 3,5 трлн руб., или на 42,8%. По итогам 2020 г. базовый объем нефтегазовых доходов составил 4,9 трлн руб.[1].

Таблица 9

Основные параметры федерального бюджета в 2019–2020 гг.

	2019 г.	2020 г.			Отклонение, 2020 г. к 2019 г.	
	факт	Закон о ФБ на 2020 г.*	Закон о ФБ на 2020 г. с изменениями**	факт	млрд руб. (в ценах 2019 г.)	в постоянных ценах, %
Доходы В том числе:	**20 188,8**	**20 379,3**	**20 593,6**	**18 699,3**	**-2 363,0**	**-11,7**
нефтегазовые доходы	8 247,7	7 472,2	7 523,8	4 950,2	-3 528,7	-42,8
ненефтегазовые доходы	11 941,1	12 907,1	13 069,8	13 749,1	1 165,8	9,8
Расходы В том числе:	**18 214,2**	**19 503,9**	**19 666,0**	**22 812,7**	**3 532,9**	**19,4**
процентные расходы	730,8	896,9	896,9	784,2	16,8	2,3
непроцентные расходы	17 483,4	18 607,0	18 769,1	22 028,5	3 516,1	20,1
Профицит/дефицит бюджета	**1 974,6**	**875,4**	**927,6**	**-4 113,4**	**-5 895,9**	–
Ненефтегазовый дефицит	-6 273,1	–	–	-9 063,6	-2 367,1	–

* Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг.».
** Федеральный закон от 18.03.20 № 52-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг.».

Источник: Минфин России; Федеральное казначейство; ВВП за 2020 г. – оценка Росстата, расчеты авторов.

Ненефтегазовые доходы федерального бюджета в 2020 г. выросли на 1,2 трлн руб., или на 9,8% в реальном выражении относительно предыдущего года, в основном благодаря указанному ранее перечислению прибыли ЦБ от продажи пакета ПАО Сбербанк.

Расходы федерального бюджета в 2020 г. к предыдущему году выросли на 3,5 трлн руб., или на 19,4% в реальном выражении (*табл. 10*). Кассовое исполнение федерального бюджета в 2020 г. с учетом бюджетных назначений,

1 С учетом корректировок по возмещению акциза.

Таблица 10

Расходы федерального бюджета в 2019–2020 гг.

	2019 г.		2020 г.		Отклонение, 2020 г. к 2019 г.		
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб. (в ценах 2019 г.)	в постоянных ценах, %	п.п. ВВП
Расходы, всего В том числе:	**18 214,2**	**16,5**	**22 812,7**	**21,4**	**3 532,9**	**19,4**	**4,9**
Общегосударственные вопросы	1 363,5	1,2	1 502,4	1,4	68,7	5,0	0,2
Национальная оборона	2 997,4	2,7	3 167,8	3,0	22,4	0,7	0,3
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 083,2	1,9	2 225,5	2,1	38,3	1,8	0,2
Национальная экономика	2 827,1	2,6	3 483,8	3,3	494,0	17,5	0,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	282,2	0,3	370,0	0,3	70,5	25,0	0,0
Охрана окружающей среды	197,5	0,2	260,6	0,2	50,9	25,8	0,0
Образование	826,5	0,7	956,7	0,9	85,5	10,3	0,2
Культура и кинематография	122,4	0,1	143,9	0,1	14,8	12,1	0,0
Здравоохранение	713,0	0,6	1 334,5	1,3	559,2	78,4	0,7
Социальная политика	4 882,8	4,4	6 991,0	6,6	1 781,6	36,5	2,2
Физическая культура и спорт	81,4	0,1	75,2	0,1	-9,7	-11,9	0,0
СМИ	103,5	0,1	121,1	0,1	11,9	11,5	0,0
Обслуживание государственного долга	730,8	0,7	784,2	0,7	16,8	2,3	0,0
Межбюджетные трансферты	1 003,1	0,9	1 395,9	1,3	327,6	32,7	0,4

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

распределенных без внесения изменений в федеральный закон, составило 95,8% (в 2019 г. – 94,2%).

Наибольший рост (2020 г. к 2019 г.) отмечается по расходам, связанным с поддержкой экономики и социальной сферы в условиях пандемии, включая разделы (в реальном выражении): «Социальная политика» (на 1781,6 млрд руб., или на 36,5%), «Национальная экономика» (на 494,0 млрд руб., или на 17,5%), «Здравоохранение» (на 559,5 млрд руб., или на 78,4%), «Межбюджетные трансферты» (на 327,6 млрд руб., или на 32,7%).

Расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов в реальном выражении в 2020 г. выросли на 446,7 млрд руб., или на 27,9% относительно предыдущего года (*табл. 11*). При этом кассовое исполнение составило 97,4% от утвержденных годовых назначений, что на 6,0 п.п. выше кассового исполнения за аналогичный период 2019 г., причем улучшение кассового исполнения нацпроектов наблюдается по большинству из них. В то же время следует заметить, что расходы по национальным проектам в 2020 г. осваивались довольно неритмично: так, по состоянию на 1 декабря 2020 г. уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета на нацпроекты был равен только 78%. Однако по итогам года уровень освоения средств

Таблица 11

Основные параметры исполнения федерального бюджета по национальным проектам

	2019 г.		2020 г.		Отклонение, 2020 г. к 2019 г.	
	млрд руб.	кассовое исполнение, %	млрд руб.	кассовое исполнение, %	млрд руб. (в ценах 2019 г.)	в постоянных ценах, %
Расходы, всего В том числе:	**18 214,2**	**94,2**	**22 812,7**	**95,8**	**3 532,9**	**19,4**
По национальным проектам, всего Из них:	*1601,8*	*91,4*	*2149,1*	*97,4*	*446,7*	*27,9*
Демография	498,4	95,5	689,6	98,0	158,9	31,9
Здравоохранение	157,2	98,0	295,7	96,1	124,7	79,3
Образование	98,8	91,0	114,9	86,4	10,7	10,9
Культура	14,0	99,0	15,8	98,4	1,1	7,6
Наука	37,6	99,1	40,3	99,2	0,8	2,2
Жилье и городская среда	98,9	93,8	168,7	99,7	61,9	62,6
Экология	36,9	66,3	63,1	97,6	23,2	63,0
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	56,4	93,1	61,7	96,9	2,4	4,3
Международная кооперация и экспорт	78,2	89,1	70,4	97,5	-11,1	-14,2
Цифровая экономика Российской Федерации	73,8	73,3	86,3	97,0	8,5	11,5
Производительность труда и поддержка занятости	6,2	87,1	4,0	98,7	-2,4	-38,5
Безопасные и качественные автомобильные дороги	138,4	97,1	155,7	98,7	10,0	7,2
Комплексный план модернизации инфраструктуры	306,4	88,0	382,6	99,4	58,3	19,0
Доля расходов по НП в общем объеме расходов федерального бюджета, %	8,8	–	9,4	–	–	–

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов

на национальные проекты превысил кассовое исполнение по расходной части федерального бюджета в целом.

Доля расходов на национальные проекты в общем объеме расходов федерального бюджета в 2020 г. увеличилась до 9,4% против 8,8% в 2019 г., что свидетельствует о некотором росте доли производительных расходов в федеральном бюджете. В реальном выражении выросли объемы финансирования в 2020 г. по проектам: «Здравоохранение» (на 79,3%), «Экология» (на 63,0%), «Жилье и городская среда» (на 62,6%). Сокращение объемов финансирования в 2020 г. в реальном выражении по сравнению с 2019 г. отмечается только по проектам «Производительность труда и поддержка занятости»

и «Международная кооперация и экспорт» (на 38,5 и 14,2% соответственно), что преимущественно обусловлено особенностями планирования расходов.

Дефицит федерального бюджета по итогам января – декабря 2020 г. составил 4113,4 млрд руб. против профицита в объеме 1974,6 млрд руб. за аналогичный период 2019 г., соответственно, вырос и ненефтегазовый дефицит с 6273,1 млрд руб. до 9063,6 млрд руб. По движению денежных средств федерального бюджета, учитываемых в качестве источников покрытия дефицита бюджета, следует отметить, что в 2020 г. на внутреннем рынке было привлечено 5176,3 млрд руб. при планируемом объеме размещения 2324,8 млрд руб., на внешнем рынке объем заимствований составил 180,6 млрд руб. и объем погашения – 381,2 млрд руб. (плановые объемы – 207,2 млрд и 343,1 млрд руб. соответственно).

По состоянию на 1 января 2021 г. объем государственного внутреннего долга составил 14 751,4 млрд руб. (включая государственные гарантии в объеме 695,2 млрд руб.), объем государственного внешнего долга – 56,7 млрд долл.

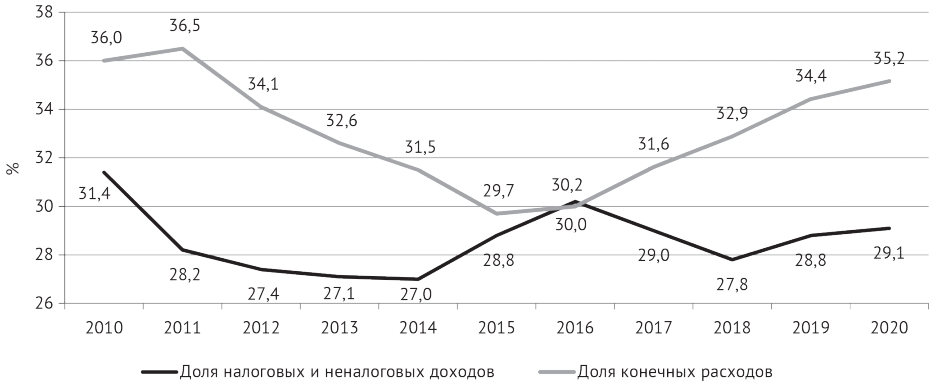
За 2020 г. объем средств ФНБ в рублевом эквиваленте увеличился с 7,8 трлн руб. (или 125,6 млрд долл.) до 13,5 трлн руб. (183,3 млрд долл.), в том числе за счет зачисления дополнительных нефтегазовых доходов, сформировавшихся по итогам 2019 г. и валютной переоценки. Объем средств ФНБ, направленный на финансирование дефицита федерального бюджета в 2020 г., составил всего 289,8 млрд руб. Другими словами, средства ФНБ не использовались в рамках антикризисного пакета Правительства России.

2.2.3. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы

Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов РФ

Основные тенденции в отношениях между различными уровнями власти находят свое отражение в структуре доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. На *рис. 16* представлены данные, отражающие долю налоговых и неналоговых доходов и конечных расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в общей сумме налоговых и неналоговых доходов и расходов консолидированного бюджета РФ и государственных внебюджетных фондов.

Значение доли налоговых и неналоговых доходов субфедерального уровня в соответствующих доходах бюджета расширенного правительства с 2011 г. изменялось в диапазоне от 27 до 30%. Относительную стабильность данного показателя можно объяснить синхронностью реакции федеральных и региональных налоговых поступлений на изменения внешних и внутренних факторов. Кризисный 2020 г. не стал исключением: доля налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов регионов в налоговых и неналоговых доходах бюджетной системы Российской Федерации в 2020 г. лишь незначительно повысилась по сравнению с 2019 г. – с 28,8 до 29,1%, что связано с относительно меньшим сокращением доходов регионального уровня по сравнению с федеральным.



Примечание. В целях обеспечения сопоставимости данных за рассматриваемый промежуток времени и исключения двойного счета данные по параметрам бюджета бюджетной системы Российской Федерации, а также расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации были скорректированы с учетом страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

Рис. 16. Доля налоговых и неналоговых доходов, а также конечных расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в доходах и расходах бюджетов бюджетной системы РФ в 2010–2020 гг.

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Доля конечных расходов региональных и местных бюджетов в расходах бюджетной системы Российской Федерации выросла с 34,4 до 35,2%. Такое перераспределение расходов в пользу регионального уровня обусловлено масштабным ростом финансовой помощи регионам из федерального бюджета, направленной на смягчение последствий кризиса.

Доходы

Динамика основных компонентов доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2020 г. представлена в *табл. 12*.

В соответствии с данными Федерального казначейства об исполнении региональных бюджетов, в 2020 г. общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ по сравнению с 2019 г. вырос на 9,8% (на 4,7% в реальном выражении), что составило 14,9 трлн руб. В то же время собственные налоговые и неналоговые доходы регионов сократились на 1,8%, а рост общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ был обеспечен за счет трансфертов из федерального бюджета, прирост которых составил 53,9%. Следует отметить, что основное сокращение налоговых и неналоговых доходов наблюдалось в первом полугодии 2020 г., т.е. в период локдауна. За первые 6 месяцев 2020 г. по отношению к первому полугодию предыдущего года сокращение налоговых и неналоговых доходов составило 7,2%, в то же время во втором полугодии они выросли на 3,2%.

Таблица 12

Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2019–2020 гг.

	В номинальном выражении, млрд руб.		Номинальный прирост, %	Реальный прирост, %*
	2019 г.	2020 г.	2020 г./ 2019 г.	
Доходы, всего	**13 572**	**14 901**	**9,8**	**4,7**
В том числе:				
Налоговые и неналоговые доходы	**10 993**	**10 798**	**-1,8**	**-6,4**
Из них: налоговые доходы:	*10 103*	*10 120*	*-0,9*	*-4,5*
налог на прибыль	3 358	2 927	-12,8	-16,9
НДФЛ	3 956	4 253	7,5	2,5
акцизы	755	798	5,6	0,7
налоги на совокупный доход	596	592	-0,7	-5,3
налоги на имущество	1351	1 358	0,5	-4,2
неналоговые доходы	890	678	-11,7	-27,4
Трансферты из других бюджетов	**2 453**	**3 776**	**53,9**	**46,7**
Прочие доходы	**127**	**327**	**157,5**	**145,4**

* Прирост доходов в реальном выражении (с поправкой на уровень инфляции). В соответствии с данными Росстата, значение индекса потребительских цен в 2020 г. (декабрь к декабрю) составило 104,91%.

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Из крупных доходных источников бюджетов субъектов РФ по итогам года в наибольшей степени упали поступления по налогу на прибыль организаций, которые сократились на 12,8%. Снизились также поступления налогов на совокупный доход (на 0,7%) и неналоговых доходов (на 11,7%). Вместе с тем выросли поступления от НДФЛ на 7,5%, что косвенно свидетельствует о том, что антикризисные меры помогли предотвратить сокращение доходов населения и акцизов (+5,6%). Во многом благодаря положительному росту транспортного налога (+6,8%) и налога на имущество физических лиц (+11,4%) небольшой итоговый рост показала группа имущественных налогов (+0,5%).

Сокращение доходов консолидированных бюджетов в 2020 г. имело место у 5 субъектов РФ, из которых Ненецкий автономный округ, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ и Сахалинская область относятся к числу высокообеспеченных, а сокращение доходов Чукотского автономного округа (на 4,1%) является, скорее, коррекцией после роста на 56,2% в 2019 г.

Расходы

Динамика основных показателей структуры расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2020 г. представлена в *табл. 13*.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2020 г. выросли относительно уровня 2019 г. на 14,8% и достигли 15,6 трлн руб. Это существенно превысило не только инфляцию (в реальном выражении рост составил 9,5%), но и темпы роста доходов. В течение финансового года расходы росли неравномерно: во втором полугодии темпы прироста существенно замедлились по сравнению с первым – 12,0% против 18,9%, что было связано

с завершением реализации ряда антикризисных мероприятий, а также с растущим дефицитом региональных бюджетов.

Таблица 13

Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ

	% к итогу		Номинальный прирост, %	Реальный прирост, %
	2019 г.	2020 г.	2020 г./ 2019 г.	
Расходы, всего	100,0	100,0	14,8	9,5
Общегосударственные вопросы	6,2	6,0	11,5	6,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1,1	1,1	10,5	5,3
Национальная экономика В том числе:	21,8	20,5	8,0	3,0
сельское хозяйство и рыболовство	1,9	1,7	0,1	-4,6
транспорт	5,1	4,9	10,5	5,3
дорожное хозяйство (дорожные фонды)	9,5	9,1	10,9	5,7
прочие вопросы в области национальной экономики	5,3	4,8	3,7	-1,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	10,1	8,5	-3,4	-8,0
Охрана окружающей среды	0,5	0,4	-0,6	-5,3
Образование В том числе:	24,7	22,8	5,8	0,9
дошкольное образование	7,1	6,3	2,3	-2,5
дополнительное образование детей	11,9	11,5	10,6	5,4
общее образование	1,9	1,6	2,0	-2,7
среднее профессиональное образование	1,8	1,6	4,0	-0,9
прочие вопросы в области образования	2,1	1,8	-4,0	-8,4
Культура, кинематография	3,5	3,1	1,2	-3,6
Здравоохранение	8,6	12,9	71,5	63,5
Социальная политика	19,8	21,3	23,6	17,8
Физическая культура и спорт	2,4	2,3	13,4	8,1
Средства массовой информации	0,4	0,3	0,0	-4,7
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,8	0,6	-5,0	-9,4
Прочие расходы	0,0	0,0	8,5	3,4

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Сокращение расходов наблюдалось только в двух регионах – в Сахалинской области (-1,7%) и в Чукотском автономном округе (-11,4%), но и в том и в другом случае такое сокращение стало не следствием жесткости бюджетной политики, а технической коррекцией после сильного роста расходов в 2019 г. – на 23,4% и 57,1% соответственно. Еще в двух субъектах (в Ненецком автономном округе и Тюменской области) отрицательным оказался прирост бюджетных расходов в реальном выражении, но с учетом высокого уровня бюджетной обеспеченности данных регионов и, как следствие, возможности сокращения ряда менее приоритетных расходов это также не препятствовало реализации комплекса антикризисных мероприятий.

В структуре расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ по итогам 2020 г. можно отметить существенный рост доли расходов в сфере здравоохранения (с 8,6 до 12,9%) и социальной политики (с 19,8 до 21,3%), что связано

с реализацией на региональном уровне комплекса антикризисных мер. Особенно стоит отметить рост расходов по статье «Охрана семьи и детства» с 0,9% в 2011 г. до 4,8% в 2020 г. Доля расходов по всем остальным разделам сократилась, а по некоторым из них она достигла минимальных значений за период с 2011 г.: «Расходы на общегосударственные вопросы» (6,0% при среднем за период 2011–2020 гг. 6,2%), «Сельское хозяйство и рыболовство» (1,7% при среднем 2,7%), «ЖКХ» (8,5% при среднем 10,0%) и «Общее образование» (11,5% при среднем 13,4%).

Важно отметить, что доля расходов консолидированных бюджетов регионов в сфере национальной экономики в 2020 г. (20,5%) оставалась на более высоком уровне, чем в среднем за 2011–2020 гг. (19,9%). Это свидетельствует об ориентации антикризисной бюджетной политики регионов не только на решение социальных вопросов, но и на поддержку экономики.

Финансовая помощь из федерального бюджета

Кризисная ситуация 2020 г. повлекла значительное изменение федеральной межбюджетной политики: объемы трансфертов существенно выросли, а многие требования к их предоставлению, особенно в части субвенций и субсидий, были временно приостановлены. Общий объем трансфертов значительно вырос по сравнению с 2019 г. как в номинальном выражении (+54,9%), так и в реальном[1] (+47,7%) (*табл. 14*). Выросли все виды межбюджетных трансфертов, причем увеличение дотаций было обусловлено дополнительным выделением дотаций на обеспечение сбалансированности. В то же время основой федеральной антикризисной межбюджетной политики стали субсидии, а не дотации на сбалансированность, вследствие чего доля нецелевой финансовой помощи в 2020 г. снизилась на 3,5 п.п. по сравнению с 2019 г. и составила лишь 35,2%.

В 2020 г. было предоставлено 38 субвенций[2], что на 1 субвенцию больше, чем годом ранее. Объем субвенций существенно увеличился (+52,9% в номинальном выражении и +45,7% в реальном), но прирост произошел в основном за счет субвенций на социальные выплаты безработным, поэтому в целом зависимость региональных бюджетов от федерального в части делегированных полномочий не изменилась.

Прирост субсидий составил 81,7% (+73,2% в реальном выражении), при этом субсидии на национальную экономику выросли всего на 2,0% (а в реальном выражении сократились на 2,8%). Существенно выросло число субсидий: со 113 в 2019 г. до 140 в 2020 г. Аналогичным образом реальный прирост иных межбюджетных трансфертов составил 45,2%, а число таких трансфертов выросло со 108 в 2019 г. до 120 в 2020 г. Иные межбюджетные трансферты уже второй год подряд составляют около 1/5 общего объема федеральной межбюджетной помощи регионам. Хотя рост субсидий и иных межбюджетных трансфертов был обусловлен необходимостью принятия антикризисных мер, сам по себе он нежелателен,

1 Данные на 2020 г. были приведены в цены 2019 г. с помощью индекса потребительских цен за 2020 г.

2 Количество трансфертов определяется по числу уникальных направлений расходов (13–16-е разряды кода классификации расходов бюджетов), предусмотренных в отчете об исполнении федерального бюджета.

Таблица 14

Трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета

	2019 г.		2020 г.			Прирост в 2020 г. к уровню 2019 г.	
	номинальный объем, млрд руб.	% к итогу	номинальный объем, млрд руб.	реальный объем, млрд руб.	% к итогу	номинальный, %	реальный, %
Трансферты регионам, всего	**2 387,2**	**100,0**	**3 698,4**	**3 525,3**	**100,0**	**54,9**	**47,7**
Дотации	**924,0**	**38,7**	**1 303,7**	**1 242,6**	**35,2**	**41,1**	**34,5**
В том числе:							
дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	675,3	28,3	717,9	684,3	19,4	6,3	1,3
дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	237,6	10,0	575,6	548,7	15,6	142,3	131,0
Субсидии	**556,6**	**23,3**	**1 011,5**	**964,2**	**27,4**	**81,7**	**73,2**
В том числе:							
субсидии на развитие национальной экономики	209,9	8,8	214,0	204,0	5,8	2,0	-2,8
Субвенции	**396,6**	**16,6**	**606,2**	**577,9**	**16,4**	**52,9**	**45,7**
Иные межбюджетные трансферты	**510,0**	**21,4**	**777,0**	**740,6**	**21,0**	**52,4**	**45,2**
В том числе:							
иные межбюджетные трансферты на развитие национальной экономики	305,5	12,8	329,4	314,0	8,9	7,8	2,8

Источник: Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

поскольку снижает фискальную автономию регионов. При этом в распоряжении федерального уровня имелся другой инструмент (дотации на сбалансированность), который более приспособлен для оказания антикризисной поддержки и не увеличивает зависимость регионов от федерального уровня.

Как и годом ранее, в 2020 г. существенный объем трансфертов направлен на реализацию национальных проектов на региональном и муниципальном уровнях: 44% объема субсидий, 20% субвенций и 32% иных межбюджетных трансфертов, а в целом – 22% объема всех трансфертов из федерального бюджета регионам. Без учета трансфертов на реализацию национальных проектов структура финансовой помощи в 2020 г. выглядит следующим образом: дотации – 45,2%, субсидии – 19,7%, субвенции – 16,8%, иные межбюджетные трансферты – 18,3%.

Об эффективности трансфертов на реализацию национальных проектов можно косвенно судить по ритмичности предоставления соответствующих средств в течение финансового года, т.е. по соотношению объема средств, переданных за первые три квартала, и годового объема переданных средств (*табл. 15*). Трансферты на реализацию национальных проектов предоставлялись

Таблица 15

Ритмичность поступления трансфертов на реализацию национальных проектов

Трансферты	Ритмичность, %
Все трансферты	**64,0**
Трансферты на реализацию нацпроектов	**54,1**
В том числе:	
Национальный проект «Культура»	62,0
Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»	69,8
Национальный проект «Образование»	54,8
Национальный проект «Жилье и городская среда»	50,3
Национальный проект «Экология»	49,4
Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»	86,0
Национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости»	71,6
Национальный проект «Здравоохранение»	43,6
Национальный проект «Демография»	64,6
Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги»	47,5
Национальный проект «Международная кооперация и экспорт»	32,9
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	18,4
Прочие трансферты	**66,8**

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

в течение года менее равномерно, чем прочие трансферты, что может объясняться необходимостью первоочередного предоставления прочих трансфертов в условиях кризиса.

Кризис 2020 г. положительно повлиял на сокращение дифференциации бюджетной обеспеченности регионов, которая росла на протяжении 2017–2019 гг. Темпы роста налоговых и неналоговых доходов наименее обеспеченных регионов (к таковым условно можно отнести 31 субъект РФ, расчетный уровень бюджетной обеспеченности которого в соответствии с методикой распределения выравнивающих дотаций из федерального бюджета в 2019 г. был менее 0,6) превысили соответствующие показатели более обеспеченных. Так, например, коэффициент корреляции между темпами роста налоговых и неналоговых доходов регионов за 2020 г. и уровнем их расчетной бюджетной обеспеченности регионов был равен -0,4, а, благодаря тому что предоставление дополнительной финансовой помощи регионам из федерального бюджета в 2020 г. было прежде всего ориентировано на менее обеспеченные субъекты, сокращение дифференциации по общему объему доходов оказалось еще более значительным: коэффициент корреляции между уровнем бюджетной обеспеченности регионов и темпами прироста доходов их консолидированных бюджетов равен -0,63.

Проиллюстрировать сокращение межрегиональной дифференциации можно также на основе динамики коэффициента вариации подушевых доходов (*табл. 16*). Так, если после выравнивания в 2020 г. дифференциация сократилась на ожидаемые 25% (в 2019 г. – на 23%), то после предоставления дотаций и субсидий – на значительные 45% (в 2019 г. – на 35%). Это объясняется резким приростом дотаций на сбалансированность и субсидий, при распределении которых учитывается уровень расчетной бюджетной обеспеченности.

Таблица 16

Коэффициент вариации доходов консолидированных региональных бюджетов (на душу населения с учетом индекса бюджетных расходов)

Год	Налоговые доходы	Налоговые доходы и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	Налоговые доходы, дотации, субсидии
2014	0,590	0,512	0,499
2015	0,661	0,603	0,560
2016	0,556	0,421	0,373
2017	0,558	0,413	0,377
2018	0,586	0,444	0,387
2019	0,603	0,464	0,390
2020	0,561	0,420	0,308

Источник: Минфин России; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Дефицит и долг на региональном уровне

В 2020 г. консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации были исполнены с дефицитом в 676,5 млрд руб. (в 2019 г. – с профицитом в 4,7 млрд руб.). При этом количество регионов, имеющих бюджетный профицит, по сравнению с 2019 г. уменьшилось до 28 (*табл. 17*). У 18 регионов дефицит консолидированного бюджета превысил 10% налоговых и неналоговых доходов, из них у 7 регионов – 20%. Таким образом, сбалансированность консолидированных региональных бюджетов за 2020 г. заметно ухудшилась.

Таблица 17

Исполнение (дефицит/профицит) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014–2020 гг.

Год	Количество субъектов РФ, исполнивших бюджет	
	с дефицитом	с профицитом
2014	74	11
2015	76	9
2016	56	29
2017	47	38
2018	15	70
2019	35	50
2020	57	28

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Объем государственного долга субъектов РФ по итогам 2020 г. вырос с 2,1 до 2,5 трлн руб., а по отношению к объему налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ – с 22,5 до 27,3%.

Изменилась и долговая нагрузка на бюджеты отдельных регионов: отношение объема долга к налоговым и неналоговым доходам снизилось за год у 32 регионов, в 1 субъекте осталось неизменным, а у 52 – выросло. В 15 регионах рост долговой нагрузки превысил 10 п.п. По итогам 2020 г. государственный долг превышает 100% налоговых и неналоговых доходов в 3 регионах (в 2019 г. эта ситуация была характерна только для 1 региона).

Структура государственного долга регионов за год несколько изменилась: доля бюджетных кредитов к концу года составила 44,2%, увеличившись по отношению к концу 2019 г. на 2,2 п.п. (*рис. 17*), что связано с дополнительным выделением бюджетных кредитов регионам на сумму 224 млрд руб. Таким образом, в конце 2020 г. Федерация временно отказалась от политики непредоставления бюджетных кредитов регионам, которой придерживалась с 2016 г. Также выросла доля ценных бумаг – на 3 п.п., а доля кредитов кредитных организаций снизилась на 4,5 п.п. В целом номинальный долг вырос по бюджетным кредитам (на 24,5%) и по ценным бумагам (на 30,8%).

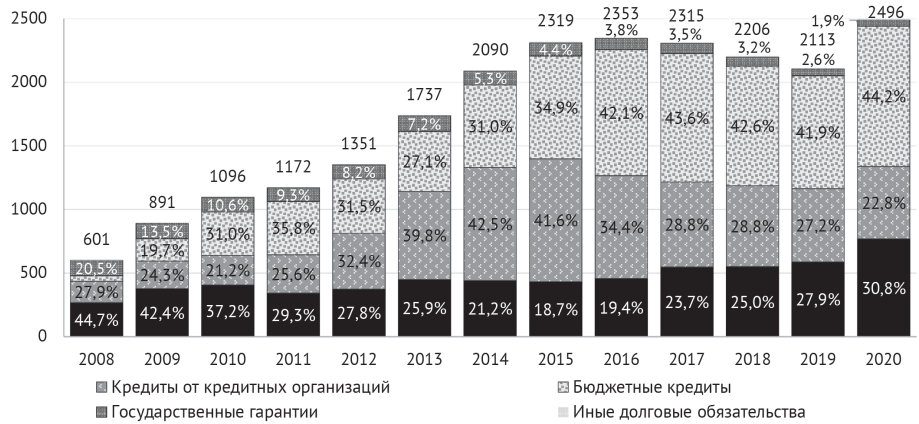


Рис. 17. Номинальный объем (млрд руб.) и структура (%) государственного долга субъектов РФ в 2008–2020 гг.

Источник: Минфин России; расчеты авторов.

Высокие темпы роста межбюджетных трансфертов регионам в 2020 г., дополнительное выделение им бюджетных кредитов на сумму 224 млрд руб., а также сокращение дифференциации уровня бюджетной обеспеченности регионов в результате распределения дополнительных объемов межбюджетных трансфертов в 2020 г. показывают, что бюджетная политика Федерации в отношении регионов в 2020 г. носила контрциклический характер, направленный на приоритетную поддержку наименее обеспеченных субъектов. Это

позволило не только компенсировать снижение собственных налоговых и неналоговых доходов регионов, но и обеспечить проведение антикризисных мероприятий, направленных на усиление системы здравоохранения, а также на поддержку экономики и социальной сферы.

2.3. Вызовы налогообложения международного бизнеса в условиях цифровизации[1]

Действующая система международного налогообложения не приводит к справедливому распределению налоговой базы между странами в цифровых условиях, нарушая принцип налогообложения в соответствии с создаваемой на территории страны добавленной стоимостью. При отсутствии международного консенсуса страны реформируют свои налоговые системы с целью сбора налогов в условиях цифровой экономики в одностороннем порядке, вводя налоги на цифровые услуги (Digital Services Tax – DST). По своему механизму DST являются косвенными налогами с оборота иностранных цифровых компаний в стране-рынке (страна – источник дохода). В отличие от НДС, который засчитывается по всей цепочке создания стоимости, что обеспечивает его нейтральность, данные налоги, скорее, напоминают импортные пошлины, взимаемые одноразово при доступе к местному цифровому рынку. В силу своей специфической природы данные налоги не попадают в систему применения международных налоговых соглашений, однако, по мнению некоторых стран, например США, нарушают существующие торговые соглашения и принципы ВТО.

Введение такого налога принесет дополнительные бюджетные поступления, повысит стоимость цифровых услуг для местных пользователей и создаст торговый барьер для иностранного цифрового бизнеса. Его цель – обеспечить нейтральность в общей налоговой нагрузке между цифровым и традиционным бизнесом – является чересчур сложной задачей, которая вряд ли будет реализована с учетом достаточно простого и неточного механизма данного подхода, предполагающего налогообложение условной прибыли иностранных цифровых компаний через налогообложение оборота по низкой ставке.

Методологические принципы, на которых строится система исчисления и взимания НДС при трансграничной электронной торговле как товарами, так и услугами, не вызывают существенных разногласий между странами. Анализ международного опыта говорит о том, что страны пытаются максимально, насколько это позволяют возможности налогового администрирования, реализовывать принцип страны назначения по отношению к международной торговле и, соответственно, обеспечивать равные условия конкуренции и нейтральное перемещение экономического бремени НДС в юрисдикцию конечного потребления продукции, в том числе реализуемой в электронной форме. Данные принципы были сформулированы и оформлены на уровне

1 Авторы раздела: *Милоголов Н.С.*, канд. экон. наук, зав. лабораторией исследований налоговой политики ИПЭИ РАНХиГС; *Берберов А.Б.*, науч. сотр. Института Гайдара.

международного консенсуса еще в 1998 г.[1], а далее детализированы в контексте их внедрения, что вызвано некоторыми сложностями, связанными с практическими аспектами, администрированием и контролем над уплатой НДС иностранной компанией без физического присутствия в стране[2]. Так, новые правила взимания НДС с иностранных услуг в электронной форме, оказываемых российским физическим лицам и компаниям, действуют и в России с 2017 г.[3].

Однако следует отметить, что с точки зрения методологических подходов к налогообложению прямыми налогами в условиях цифровизации такой же международный консенсус на сегодня отсутствует, хотя определенные методологические подходы и развиваются на уровне как международных организаций, прежде всего ОЭСР и ЕС, так и отдельных стран[4]. Суть обозначенной дискуссии в сфере прямого налогообложения сводится к переосмыслению существующих правил распределения налоговой базы международных групп компаний между страной резидентства и страной – источником доходов, применяемых в рамках действующей налоговой архитектуры, основанной, как правило, на заключении странами сети международных двусторонних налоговых соглашений на базе Модельной конвенции ОЭСР. Это переосмысление вызвано тем, что в рамках действующей налоговой архитектуры страны – источники доходов (страны-рынки) при ведении в них даже существенной деятельности иностранных компаний без физического присутствия – например, в случае продажи в них значительного количества товаров местному населению через Интернет – не имеют соответствующих прав на налогообложение прибыли от такой деятельности. Правительства и население данных стран считают такое положение дел несправедливым и таким образом стимулируют политическую и экспертную дискуссию[5] о том, в каких именно странах происходит процесс создания стоимости, в какой степени в рамках новых цифровых бизнес-моделей и какие налоговые последствия должны возникнуть в результате этого. Обострилась дискуссия после наступления пандемии, когда человечество было вынуждено перейти в цифровую реальность, а прибыль крупнейших цифровых компаний значительно возросла.

С целью поддержания конкурентоспособности и фискальной адаптации российской налоговой системы к цифровым реалиям авторы выделяют 5 ключевых

1 Доклад Комитета по финансовым вопросам, представленный министрам на Министерской конференции ОЭСР «Мир без границ: реализация потенциала электронной торговли» 8 октября 1998 г. Министры одобрили предложения, обозначенные в докладе. См.: URL: https://www.oecd.org/ctp/consumption/1923256.pdf.

2 Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy. Action 1 – 2015. Final Report // OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Paris: OECD Publishing, 2015. URL: https://doi.org/10.1787/9789264241046-en.

3 Федеральный закон «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» от 03.07.2016 № 244-ФЗ (последняя редакция).

4 Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy // OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS. Paris: OECD, 2019. URL: http://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-aconsensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm.

5 Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 – 2015. Final Report // OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Paris: OECD Publishing, 2015. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report_9789264241046-en.

направлений, требующих реформирования в кратко- и среднесрочной перспективе, а также приводят соответствующие рекомендации.

1. Действующие правила, предполагающие физическое присутствие при создании «связующего налогового звена» между юрисдикцией-рынком и иностранной компанией, не соответствуют требованиям цифровой экономики и должны быть обновлены в интересах России как страны, являющейся значимым рынком.

Позиция ОЭСР (ООН): глобальная реформа необходима, поскольку пользователи цифровых продуктов, в том числе бесплатных, будучи жителями крупных стран-рынков, одновременно являются входными ресурсами (поставщиками пользовательских данных) для иностранных компаний без соответствующего физического присутствия в этих странах-рынках. Введение в одностороннем порядке налогов на цифровые услуги DST пагубно, оптимальным же является достижение международного консенсуса, в качестве которого выступает инициатива Pillar One ОЭСР, в случае имплементации которой страны-рынки получат право на налогообложение части прибыли иностранных цифровых компаний, чья глобальная выручка превышает 750 млн евро, исходя из уровня их цифрового присутствия в стране (например, уровня цифровых продаж или пользовательской базы в стране)[1].

Ситуация в России: в российском налоговом законодательстве отсутствуют эффективные инструменты обложения локальных доходов (прибыли) иностранных компаний, имеющих лишь виртуальное экономическое присутствие в России, налогом на прибыль. При этом игнорирование проблемы приводит к необоснованным налоговым потерям для российского бюджета и к искажению конкуренции иностранного и российского цифрового бизнеса.

По расчетам авторов, основанным на определении роли российских пользователей в деятельности иностранных цифровых компаний исходя из географического анализа их интернет-трафика, введение косвенного налога с выручки гросс от оказания цифровых услуг, приобретенных российскими пользователями у иностранных компаний (DST), способно принести в бюджет около 37,8 млрд руб. дополнительных налоговых доходов. Присоединение России к инициативе ОЭСР Pillar One имеет меньший фискальный потенциал: по расчетам авторов, следует говорить о 10 млрд руб. налоговых доходов. Важно подчеркнуть, что данная сумма может быть меньше, так как в перечень крупнейших российских цифровых компаний входят «Мэйл.Ру» и «Яндекс», присутствующие на рынках постсоветского пространства, а следовательно, соответствующая часть их иностранной налоговой базы не будет облагаться в России и иностранный налог будет засчитан против российского. Несмотря на то что введение односторонней меры является более предпочтительным с фискальной точки зрения, применение данной стратегии может привести к проблемам при увеличении международного экономического сотрудничества

1 Secretariat Proposal for a «Unified Approach» under Pillar One // OECD. URL: https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf.

в цифровой сфере с развитыми странами (со странами ОЭСР и особенно США в силу лидерства этой страны в глобальной цифровой экономике).

В условиях имеющегося противоречия и отсутствия международного консенсуса оптимальным является подход, предполагающий ввод цифрового косвенного налога с цифровых услуг, приобретенных у иностранных компаний (DST), на временной основе. Данный налог может быть отменен после внедрения механизма Pillar One и присоединения к нему России с предварительным озвучиванием ее национальной позиции. Следование подобному пути выглядит предпочтительным исходя из того, что удобство администрирования и фискальная эффективность (характерные для DST) на сегодняшний день представляются более важными, чем справедливость в международном налогообложении. К тому же ввод временного цифрового налога соответствует позиции России как «страны-рынка» и текущим потребностям в фискальной консолидации в условиях экономических последствий пандемии. Наконец, аналогичная позиция становится сегодня «международным консенсусом» в развитых странах (кроме США и «стран-хабов»).

2. В силу новизны цифрового бизнеса доходы от операций в цифровой форме могут подпадать сразу под несколько статей налоговых соглашений и положений внутреннего законодательства (быть классифицированы как доходы от предпринимательской деятельности, роялти, доходы от отчуждения актива). Эта неопределенность создает возможности для налоговой оптимизации и фискальные риски для государства, при этом одновременно увеличивает риски для предпринимателей и инвесторов.

Позиция ОЭСР (ООН): ключевым принципом является анализ экономико-правовой сущности сделки исходя из объема прав, передаваемых покупателю (сравнение с условным минимально необходимым уровнем – de minimis), при непревышении этого порога получаемый доход будет трактоваться как «доход от предпринимательской деятельности». В противном случае доход будет считаться роялти. В последней инициативе ООН предлагает расширить определение «роялти» с целью налогообложения любых B2B-платежей за программное обеспечение у источника[1].

Ситуация в России: анализ российского налогового законодательства показывает, что в нем на сегодняшний день имеется неопределенность в отношении того, под какую категорию подпадает получаемый иностранной организацией доход от оказания операций в цифровой форме в рамках действия лицензионных договоров, закрепляющих «пределы» использования результата интеллектуальной деятельности или средств индивидуализации лицензиатом. Наличие отсылки на «пределы» формирует комплексность достоверного определения категории дохода. Во-первых, в большинстве случаев любая сделка по передаче прав может представлять собой передачу

1 Discussion draft: Possible Changes to the United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries Concerning. Inclusion of software payments in the definition of royalties / UN. URL: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-09/Revised%20discussion%20draft%20final.pdf

(1) частичных или полных прав в отношении лежащих в основе авторских прав, (2) частичных или полных прав на копию программы, (3) ноу-хау или секретной формулы. Во-вторых, в ситуации смешанных контрактов остается не до конца ясным, следует ли налогоплательщику выделять основную цель договора при расчете обязательств по налогу на прибыль, что рекомендуют комментарии к МК ОЭСР (2017)[1]. Следует подчеркнуть, что отсутствие релевантной судебной практики по прямым налогам не позволяет определить практическую сторону данного вопроса.

В краткосрочной перспективе актуальной является выработка национального подхода, направленного на однозначную идентификацию доходов от оказания цифровых услуг (п. 2 ст. 174.2 НК РФ) для целей налога на прибыль, который должен быть широкое отражен в виде Писем Минфина и детализации положений главы 25 НК РФ. При его разработке следует исходить из принципа de minimis, используемого в МК ОЭСР (2017)[2] и налоговом законодательстве различных стран (например, Сингапуром[3]). В связи с этим мы не разделяем последнюю инициативу ООН[4], так как экономически разные виды сделок должны классифицироваться по-разному для целей налоговых соглашений исходя из объема прав, передаваемых получателю.

3. Несмотря на прогресс, достигнутый в плане BEPS, у компаний остаются возможности избежать уплаты корпоративных налогов путем перенаправления своей прибыли в низконалоговые юрисдикции, что особенно актуально для цифрового бизнеса.

Позиция ОЭСР (ООН): устранение недобросовестной налоговой конкуренции через ввод согласованной на международном уровне минимальной налоговой ставки (методика ее расчета находится в дискуссионной стадии) и имплементацию следующих глобальных правил (OECD Pillar Two)[5]:

- страна резидентства материнской компании вправе дообложить иностранную прибыль дочерней компании, если она была обложена по ставке ниже согласованной минимальной ставки (*правило включения дохода*);
- страна резидентства вправе перейти от освобождения иностранного дохода от налогообложения (например, дохода постоянного представительства) к его налогообложению по минимальной ставке, если он

1 Articles of the Model Convention with respect to taxes on income and on capital (2017) // OECD. URL: https://www.oecd.org/ctp/treaties/articles-model-tax-convention-2017.pdf
2 Там же.
3 Rights-Based Approach for Characterising Software Payments and Payments for the Use of or the Right to Use Information and Digitised Goods // IRAS. URL: https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax_Guides/etaxguides_CIT_rights-based%20approach_2013-02-08.pdf
4 Discussion draft: Possible Changes to the United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries Concerning. Inclusion of software payments in the definition of royalties // UN. URL: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-09/Revised%20discussion%20draft%20final.pdf
5 Global Anti-Base Erosion Proposal («GloBE») – Pillar Two // OECD. URL: https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-global-anti-base-erosion-proposal-pillar-two.pdf.pdf

был обложен по ставке ниже согласованной минимальной ставки (*правило перехода, которое будет введено в налоговые соглашения*);

- страна-источник вправе отказать в вычете платежа в пользу связанной стороны или при льготном его налогообложении, если платеж облагается в стране получателя дохода налогом ниже минимальной ставки (*правило обязательных платежей, включая налоговое правило, дополняющее его*).

Ситуация в России: результаты анализа рекомендаций в части второго компонента предложений ОЭСР (OECD Pillar Two) указывают на то, что в российском законодательстве уже имеются аналоги данных правил, внедренные на национальном уровне. В частности, «*правило включения дохода*», предлагаемое ОЭСР, схоже с правилами КИК, которые при этом лучше адаптированы под требования экономической политики России. Неактуальным для российской налоговой практики является «*правило перехода*»: в целях устранения двойного налогообложения, так как Россия и так применяет метод зачета иностранного налога во всех случаях. Наконец, не отвечающим интересам России можно признать и «*правило обязательных платежей*» в силу того, что:

- его имплементация может «девальвировать» предоставление низких налоговых ставок в России для иностранных инвесторов как инструмента привлечения иностранных инвестиций;
- в случае завершения процесса повышения ставок налога у источника до 15% в налоговых соглашениях с «транзитными странами» имплементация правила будет неактуальной с практической точки зрения, в том числе исходя из наличия в российском законодательстве правил «тонкой капитализации»;
- концепция фактического получателя дохода уже содержит меры, направленные на достижение целей, предлагаемых вторым компонентом глобальной реформы ОЭСР, так как при определении лица, имеющего фактическое право на доход, в расчет может приниматься информация «об отсутствии экономии на налогах при последующей передаче дохода»[1].

Таким образом, присоединение России к рекомендациям ОЭСР в части Pillar Two преждевременно. Во-первых, второй компонент содержит большое количество правовых неясностей (например, до сих пор остается неясным алгоритм расчета минимальной налоговой ставки). Во-вторых, его правила могут дублировать положения, уже имеющиеся в налоговом законодательстве. В-третьих, присоединение предполагает отказ России от части своего налогового суверенитета, что является неприемлемым в современных условиях интенсивной международной экономической конкуренции. В части Pillar Two, на наш взгляд, Россия должна пока лишь проводить мониторинг развития обсуждения инициативы ОЭСР.

1 Письмо Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России от 9 апреля 2020 г. № 03-08-05/28323 «Об определении лица, имеющего фактическое право на доходы для целей налогообложения» // Гарант. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73927000/

4. Механизм определения налогового резидентства компаний не соответствует цифровым реалиям: критерий инкорпорации компании формальный, а место эффективного управления компанией (далее – POEM – Place of Effective Management), являющееся основой экономического критерия, может быть с легкостью перемещено в низконалоговую страну в условиях глобализации и роста использования цифровых технологий для коммуникации и управления.

Позиция ОЭСР (ООН): несмотря на то что данный вопрос начиная с 1990-х годов является предметом обсуждений как ОЭСР, так и ООН, пока он дискутируется относительно места и роли концепции резидентства юридических лиц в цифровых условиях.

Ситуация в России: на сегодняшний день согласно ст. 246.2 НК РФ налоговыми резидентами России могут быть признаны две категории компаний: первую составляют российские организации; вторая категория предусматривает признание иностранной организации налоговым резидентом при нахождении места ее эффективного управления в России[1]. Помимо проблем неопределенности при интерпретации действующих критериев[2], имеющих тенденцию к обострению в цифровых условиях, на наш взгляд, следование выбранному подходу не отвечает суверенным интересам России. Связано это с тем, что, несмотря на политику деофшоризации и создание специальных административных районов (САР), роль иностранных компаний, владеющих российскими активами, остается значимой, что особенно актуально для цифрового бизнеса, ориентированного на глобальные рынки[3].

В силу присоединения России к Многостороннему соглашению BEPS проведение взаимосогласительной процедуры между компетентными органами может стать механизмом разрешения ситуаций двойного резидентства компаний при конфликте двойного резидентства. Такой анализ на основе всех фактов и обстоятельств наиболее полно отвечает суверенным интересам России, при этом его эффективность может быть невысокой без совершенствования российского законодательства в следующих направлениях:

- развитие механизма определения места эффективного управления с целью придания большего веса экономическим функциям, выполняемым в каждой стране, а также определения того, где действительно проживают (где находятся их центры жизненных интересов) большинство топ-менеджеров или тех, кто принимает важнейшие решения с выпуском подробных рекомендаций и разбором конкретных ситуаций (подобный путь, в частности, характерен для ЮАР[4]);

1 Для его выполнения требуется соответствие хотя бы одному из представленных условий: управление организацией осуществляется «регулярно» исполнительным органом в России или руководство организацией главными должностными лицами преимущественно осуществляется в России.

2 Как Налоговый кодекс РФ, так и Письма Минфина России не отвечают прямо на вопрос, что считается «регулярным» управлением иностранной организацией. Также нет ответа на вопрос о том, что подразумевается под «преимущественным» осуществлением руководства организацией должностными лицами в России.

3 Между деофшоризацией и глобализацией // СПАРК. URL: https://www.spark-interfax.ru/articles/mezhdu-deofshorizatsiey-i-globalizatsiey

4 Interpretation Note. No. 6 (Iss. 2) [Электронный ресурс] // South African Revenue Service. URL: https://www.sars.gov.za/AllDocs/LegalDoclib/Notes/LAPD-IntR-IN-2012-06%20-%20IN%20

- ввод в национальное законодательство объективных критериев, которые бы указывали на наличие устойчивой экономической связи компании с Россией (например, через анализ географического распределения активов между странами) и последующее прописывание в соглашениях тех факторов, которые будут учитываться при возникновении споров. Следует подчеркнуть, что МК ОЭСР (2017) позволяет дополнить соответствующее положение путем указания факторов, релевантных при определении резидентства юридического лица[1].

5. Текущий механизм налогообложения роялти у источника по валовому базису (гросс) не является экономически обоснованным для иностранного лицензиара, так как налогообложению подвергается вся сумма выплачиваемых роялти без учета затрат лицензиара на разработку нематериального актива.

Позиция ОЭСР (ООН): международными организациями отмечается наличие данной проблемы, однако признается, что ее решение наталкивается на преодоление противоречия в экономических интересах между развитыми и развивающимися государствами. Переход к налогообложению расчетного значения, которое бы более полно учитывало реальный финансовый результат деятельности лицензиара, может быть осуществлен через применение следующих механизмов[2]:

- «нефинальный» налог у источника, при котором нерезидент вправе зачесть все возможные или только определенные расходы против получаемого дохода;
- применение налога у источника по ставке, рассчитываемой исходя из предполагаемой рентабельности по прибыли;
- удержание налога с законодательно установленной части валовой суммы платежа (части от суммы гросс).

Ситуация в России: на сегодняшний день при выплате роялти иностранному получателю налогообложению у источника подвергается валовая сумма дохода по ставке 20%. В географической структуре исходящих из России роялти преобладают «транзитные юрисдикции», чей показатель затрат на НИОКР к полученным общемировым полученным роялти является аномально высоким[3] и налоговые соглашения России с которыми предусматривают снижение ставки налога у источника до нуля. Таким образом, можно предположить, что компании из подобных юрисдикций встраиваются в экономические цепочки лишь для получения необоснованной налоговой выгоды, а нематериальный актив, за предоставление которого выплачиваются роялти из России, создается и поддерживается в иных юрисдикциях.

6%20Resident%20-%20Place%20of%20effective%20management%20(companies).pdf

1 Articles of the Model Convention with respect to taxes on income and on capital (2017) // OECD. URL: https://www.oecd.org/ctp/treaties/articles-model-tax-convention-2017.pdf.

2 *Trepelkov A., Tonino H., Halka D.* (eds.) United Nations Handbook on selected issues in protecting the tax base of developing countries. UN, 2015.

3 *Берберов А.Б., Милоголов Н.С.* Оценка масштабов проблемы размывания налоговой базы в России // Финансовый журнал. 2018. № 6 (46). С. 54.

Отталкиваясь от имеющихся условий регулирования, режим налогообложения исходящих из России роялти требует корректировки в сторону повышения налога у источника, что соответствует фискальным интересам России и является ответом на вызовы вывода прибыли через выплаты роялти в низконалоговые юрисдикции. Под видом роялти могут в реальности выплачиваться другие виды доходов (например, дивиденды), что актуально в условиях повышения налога у источника на дивиденды и проценты до 15% в соглашениях с транзитными юрисдикциями[1]. Повышение ставки налога у источника при перечислении роялти в адрес резидентов «транзитных» юрисдикций приведет к увеличению налоговых доходов и созданию барьера для вывода прибыли. Данная мера соответствует и рекомендациям МК ООН[2], а также опыту стран БРИКС, где роялти преимущественно облагаются по ненулевой ставке[3].

Подобный механизм может быть сбалансирован через возможность зачета части расходов, понесенных на создание нематериального актива на территории России. Предполагается, что иностранный налогоплательщик мог бы принять к вычету все расходы (либо их часть), понесенные им при создании актива (при осуществлении НИОКР) на территории России. Иностранные компании могут быть заинтересованы в разработке нематериального актива в России, зная, что предоставление лицензий на его использование в будущем приведет к получению законной налоговой выгоды в России. Стимулирующий характер меры может быть усилен введением механизма предварительного раскрытия налоговой информации (согласно рекомендациям Action 12 BEPS), благодаря которому иностранный налогоплательщик мог бы заблаговременно предоставлять российским налоговым органам соответствующие данные для целей налогового контроля «в реальном времени».

1 *Милоголов Н.С.* Анализ последствий и рекомендации по дополнению и реализации мер, анонсированных Президентом Российской Федерации в части налогообложения по ставке не ниже 15% дивидендов и процентов, выплачиваемых в «транзитные» юрисдикции // Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 10 (112). Апрель. Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. URL: http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2020_10-112_April.pdf. С. 114.

2 United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries (2017) // UN. URL: https://www.un.org/esa/ffd//wp-content/uploads/2018/05/MDT_2017.pdf (дата обращения 2020-15-05). С. 299.

3 Treaty Rates // Deloitte. URL: https://dits.deloitte.com/#TaxTreatySubMenu

Раздел 3. Финансовые рынки и финансовые институты

3.1. Российский финансовый рынок[1]

3.1.1. Рынок акций в 2020 г. и в I квартале 2021 г.

В 2020 г. после внезапного финансового шока в марте, вызванного реализацией рискованных активов инвесторами на фоне начинающейся эпидемии коронавируса, фондовые рынки многих стран восстанавливались быстрее, чем экономические индикаторы. Подтвердилась традиционная гипотеза о том, что стоимость финансовых активов в большей мере зависит от будущих ожиданий инвесторов, чем от прошлых событий.

Как показано на *рис. 1*, в 2020 г. из 36 наблюдаемых фондовых индексов стран в разных валютах положительную годовую доходность показали индексные портфели 23 стран. При этом наиболее высокую доходность принесли индексы, в которых преобладали акции технологических компаний: индекс NASDAQ Comp. (CIF) вырос на 43,6%, индекс Шеньчженьской фондовой биржи (Китай) – на 35,2%, индекс NASDAQ OMX Nordic Copenhagen (скандинавские страны) – на 28,5%. Наихудшие результаты показали индексы тех стран, чья экономика наиболее пострадала от эпидемии, а также Великобритании, испытывавшей дополнительные трудности от Brexit. Индекс испанской биржи снизился за год на 15,5%, индекс FTSE 100 (Великобритания) – на 14,3%, индекс кипрской фондовой биржи – на 13,0%, индекс Straits Times (Сингапур) – на 11,8% и греческий индекс Athex Composite – на 11,7%.

Несмотря на то что в 2020 г. ВВП России сократился значительно меньше, чем во многих развитых и развивающихся странах, валютный индекс РТС снизился на 10,4%, попав в шестерку стран с самыми слабыми результатами индексных портфелей. Это связано, прежде всего, с резким падением цен на

1 Авторы раздела: *Абрамов А.Е.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; *Радыгин А.Д.*, д-р экон. наук, профессор, руководитель научного направления «Институциональное развитие, собственность и корпоративное управление» Института Гайдара, директор Института ЭМИТ РАНХиГС; *Чернова М.И.*, науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС.

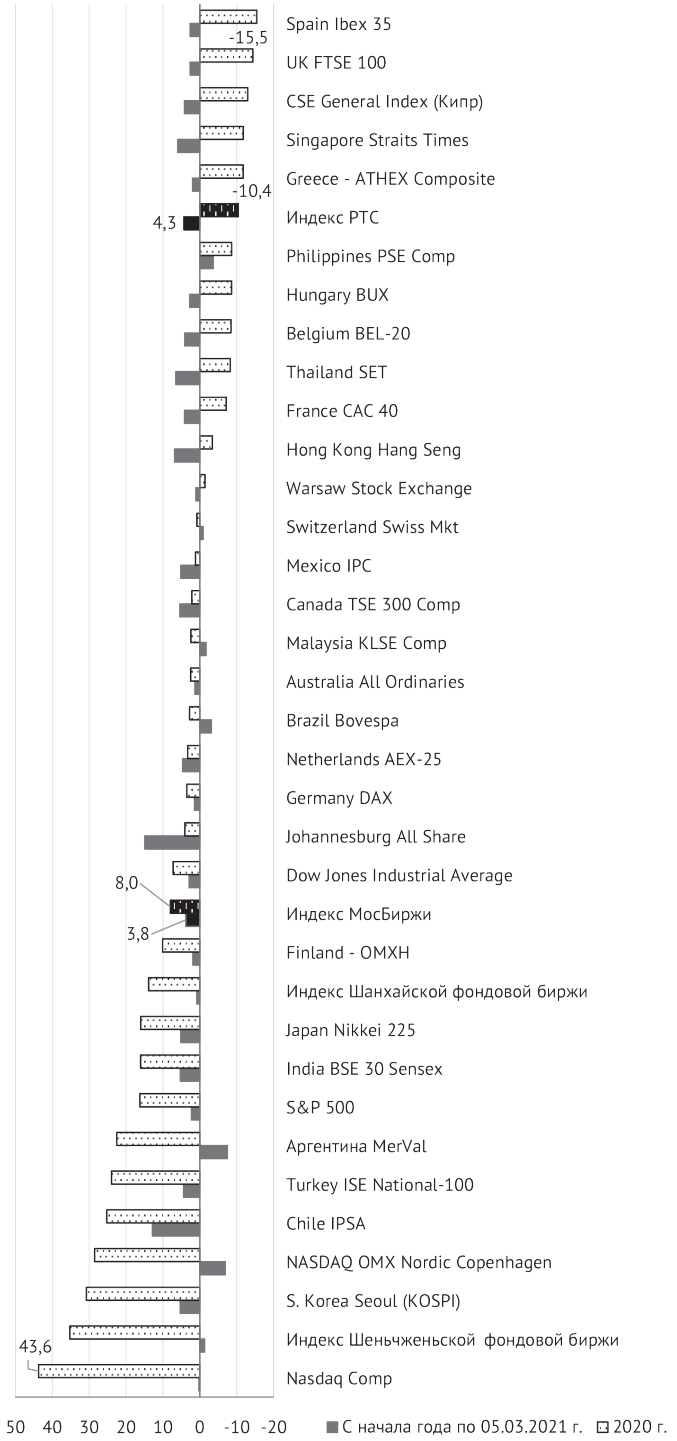


Рис. 1. Доходность 36 мировых фондовых индексов на крупнейших биржах, 2020 г. и 2021 г. по состоянию на 5 марта, % годовых

Источник: расчеты авторов по данным The Wall Street Journal.

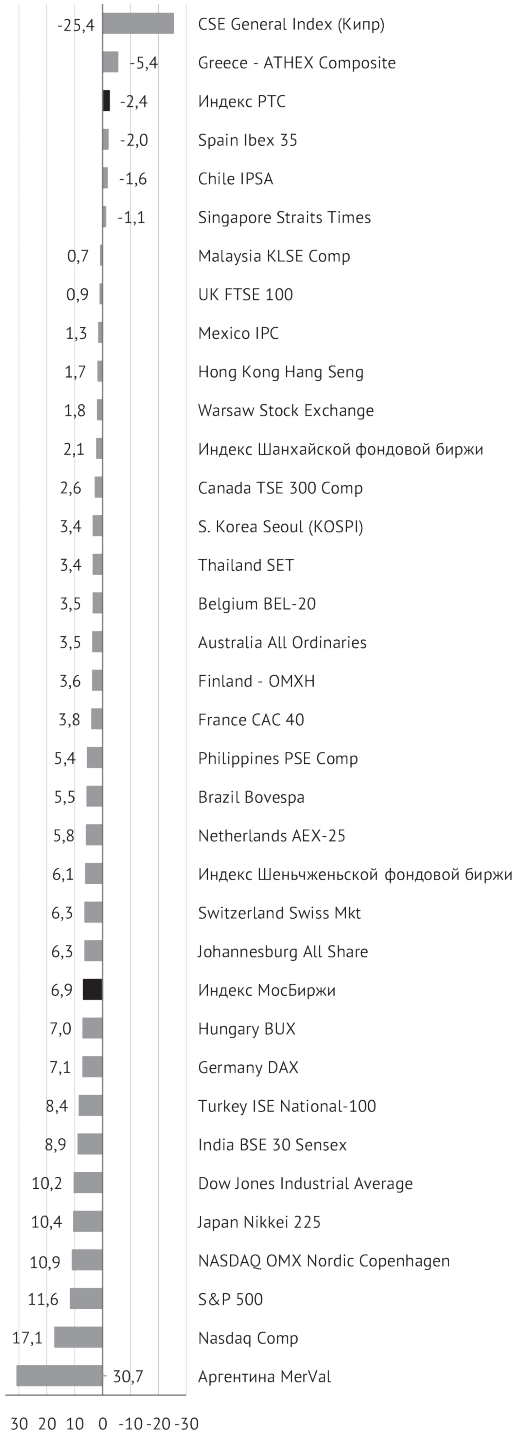


Рис. 2. Среднегеометрическая доходность 36 мировых фондовых индексов на крупнейших биржах за период 2010–2020 гг., % годовых

Источник: расчеты авторов по данным The Wall Street Journal.

нефть в условиях высокого уровня зависимости российской экономики от экспорта сырьевых ресурсов. В течение первых двух месяцев 2021 г. оба российских фондовых индекса росли темпами выше среднего. По состоянию на 5 марта 2021 г. доходность индекса РТС составила 4,3%, индекса Мосбиржи 3,8%, что было вызвано более быстрым ростом цен на нефть в условиях восстановления мировой экономики и действия ограничений по добыче нефти между странами ОПЕК+, а также относительной стабилизацией курса рубля.

На 10-летнем временном горизонте с 2010 г. по 2020 г. среднегеометрическая доходность инвестиций в российские акции в долларах оказалась одной из худших из группы 36 фондовых индексов (*рис. 2*). Среднегодовая доходность индекса РТС составила -2,4%, т.е. немногим лучше доходности переживающих многолетние финансовые кризисы стран – греческого индекса Athex Composite с доходностью -5,4% годовых и кипрского индекса CSE General, который в среднем за год снизился на 25,4%. На долгосрочном временном горизонте отрицательная доходность индекса РТС обусловлена низкой доходностью акций сырьевых компаний в условиях долгосрочной стагнации роста цен на экспортируемые ими ресурсы, а также ослаблением курса рубля.

За тот же период времени среднегодовая доходность индекса Мосбиржи достигла 6,9%, что в большей мере связано с ослаблением курса рубля, а не с результатами деятельности самих компаний.

Как показано на *рис. 3*, в 2020 г. курс российского рубля к доллару США снизился на 16,2%, что оказалось одним из самых значительных снижений из валют 27 стран и регионов в выборке. Учитывая, что на фоне многих стран мира Россия характеризовалась высокими показателями финансовой устойчивости, нахождение рубля среди валют стран с нестабильным финансовым положением (Аргентины, Бразилии, Турции и Украины) может объясняться преимущественно влиянием шока на нефтяном и газовом рынках. Во многом это было связано с отказом от мер поддержки рубля в виде сокращения продаж на бирже валюты Минфином, начиная с второй половины 2020 г. За два месяца 2021 г. по состоянию на 5 марта 2021 г. курс рубля дополнительно снизился на 0,4%, что, впрочем, оказалось меньше, чем снижение стоимости 18-ти других валют за рассматриваемый период.

Во время кризиса в 2020 г. на 25,1% выросли мировые цены на золото, что отражало стремление глобальных инвесторов в условиях низкой доходности государственных облигаций найти «тихую гавань» для своих активов. Однако только за первые два месяца 2021 г. цены на золото снизились на 10,3%, что было вызвано повышением склонности инвесторов к более рискованным активам на фоне позитивной информации о высоких темпах восстановления экономик и начала вакцинации населения. Также усилились дискуссии о том, что снижение цен на золото может быть вызвано сокращением спроса на данный актив из-за его замещения в качестве средства накопления становящимися все более популярными цифровыми финансовыми активами[1].

1 *Vigna Paul*. Bitcoin's Value Is All in the Eye of the 'Bithodler'. The Wall Street Journal on-line, Feb.20, 2021; Gallagher Tyler. Will Crypto Replace Gold As The Go-To Inflation Hedge In 2021? Forbes on-line, Feb. 20, 2021.

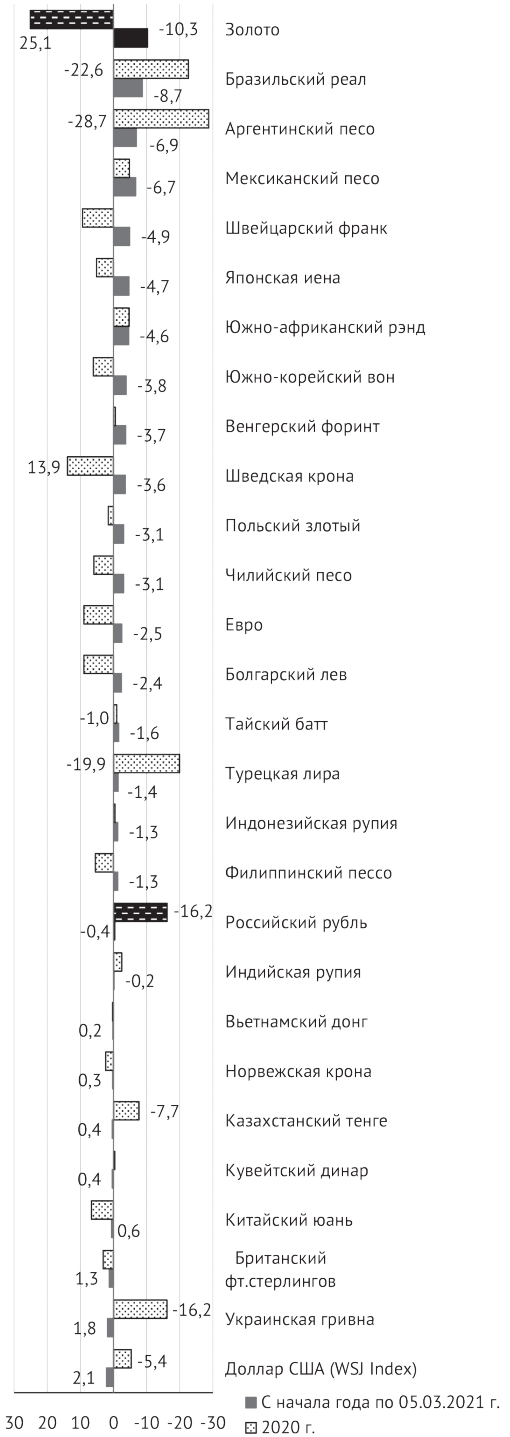


Рис. 3. Изменение стоимости национальных валют 27 стран и золота в 2020 г. и в 2021 г. по состоянию на 5 марта, %

Источник: расчеты авторов по данным Bloomberg и The Wall Street Journal.

2020 г. стал тяжелым испытанием для экономики и финансовых рынков многих стран мира из-за эпидемии коронавируса. В этот кризис многие из них вошли еще не полностью восстановившись после кризиса 2008 г. в условиях низких ключевых ставок, завышенных балансов центральных банков после количественных смягчений и значительных государственных долгов.

В академических исследованиях предлагаются разные критерии для определения финансовых кризисов. В нашем случае используется самый простой критерий, предложенный в работах Барро и Урсуа[1], Рейнхарт и Рогоффа[2], согласно которому финансовым кризисом является снижение цен на акции (фондовых индексов) на 25% и более.

За последние 25 лет падения индекса РТС глубиной более 25% происходили 4 раза: в 1997–1998 гг., в 2008 г., 2014 г. и начиная с 2020 г. (*табл. 1*). Каждый из четырех финансовых кризисов сопровождался снижением цен на нефть и девальвацией рубля. Шоки нефтяных цен ухудшали параметры финансовой стабильности компаний и государственного бюджета, а девальвация рубля приводила к экстренным оттокам иностранных капиталов из ценных бумаг российских эмитентов.

С каждым новым кризисом шоки индекса РТС становятся все менее глубокими. Если в конце 1990-х годов максимальное снижение индекса с июля 1997 г. составило 91,3%, то за три месяца 2020 г. он упал лишь на 34,5% к пику декабря 2019 г. Аналогичные закономерности наблюдались с рублевым индексом Мосбиржи, за исключением того, что с января 2020 г. он снизился на 18,5%, т.е. немного больше, чем в 2014 г., когда падение составило 13,2%. Напротив, глубина ценовых шоков на рынке нефти с годами усиливается от -58,3%, начиная с декабря 1996 г., до -72,7% с января 2020 г.

Это свидетельствует о том, что российская экономическая политика в широком смысле слова хотя и не обеспечивает необходимых структурных изменений экономики, тем не менее, с каждым разом все лучше приспосабливается к шокам глобальных рынков. Например, в 1997–1998 гг. кризис развивающихся рынков в России был усилен из-за внутренних проблем в виде несбалансированного бюджета и отсутствия достаточных золотовалютных резервов. Наоборот, во время кризиса 2020 г., вызванного коронавирусом, Россия проводила активную политику поддержания финансовой стабильности в виде бюджетного правила, взаимодействия со странами-членами ОПЕК+, использования ресурсов Фонда национального благосостояния, что позволило существенно смягчить влияние внешнего шока на финансовый рынок.

Вместе с тем без структурной перестройки в целом успешная политика поддержания финансовой стабильности не обеспечивает устойчивого роста экономики и финансового рынка. С каждым новым кризисом цены на нефть редко возвращаются к предкризисным уровням, отчасти из-за изменений

1 *Barro, Robert* and *Jose F. Ursua*. Stock Market Crashes and Depressions. NBER Working Paper 14760. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. February, 2009 г.

2 *Рейнхарт К.М., Рогофф К.С.* На этот раз все будет иначе. Восемь столетий финансового безрассудства, 2009. / Кармен М. Рейнхарт, Кеннет С. Рогофф [пер. с англ. Д. Стороженко]. М.: Карьера Пресс, 2011.

Таблица 1

Основные параметры финансовых кризисов в России за период с июля 1997 г. по февраль 2021 г.

Индекс, месяц и год пикового значения	Период достижения дна (месяцев)	Максимальное снижение, %	Период восстановления индекса с предкризисного пика, месяцев	Завершение восстановления	Текущее значение не восстановившегося индекса, % (пик = 100%)
Индекс РТС:					
Июль 1997 г.	14	-91,3	73	Да	
Май 2008 г.	8	-78,2	153	Нет	57,4
Февраль 2014 г.	13	-48,9	72	Да	
Декабрь 2019 г.	3	-34,5	12	Нет	89,6
Индекс Мосбиржи:					
Август 1997 г.	12	-79,1	21	Да	
Май 2008 г.	6	-68,2	95	Да	
Февраль 2014 г.	4	-13,2	11	Да	
Январь 2020 г.	2	-18,5	10	Да	
Цена нефти Brent:					
Декабрь 1996 г.	24	-58,3	37	Да	
Июль 2008 г.	5	-68,9	151	Нет	46,5
Июнь 2014 г.	19	-72,6	80	Нет	55,7
Декабрь 2019 г.	4	-72,7	14	Нет	92,5
Рост валютного курса (руб./долл.) на 5.03.2021:					
Мая 1998 г.				Нет	в 12,0 раз
Мая 2008 г.				Нет	в 3,1 раза
Июня 2014 г.				Нет	в 2,2 раза
Декабря 2019 г.				Нет	на 19,9%

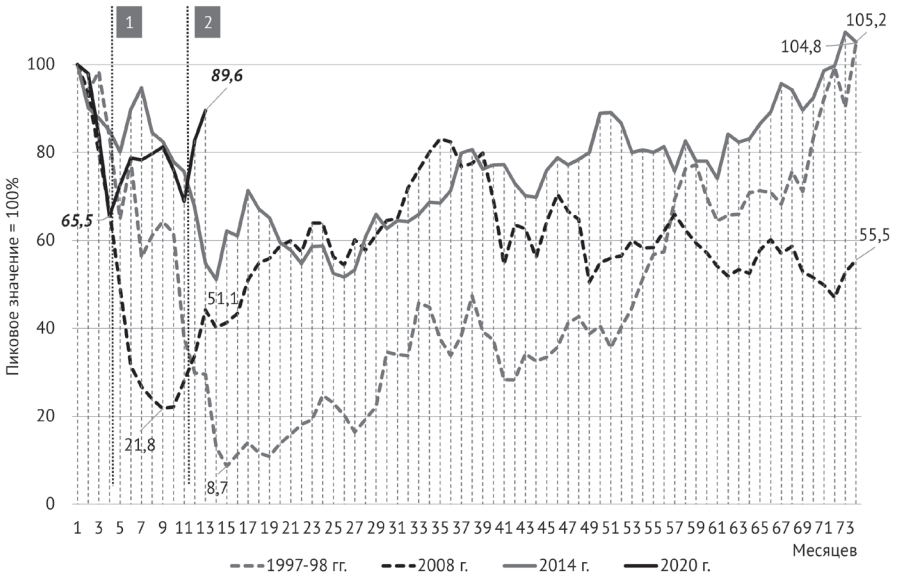
Источник: расчеты авторов по данным Мосбиржи, Банка России и ресурса: http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=pet&s=rbrte&f=m

технологии и структуры мировой экономики. Особенно тяжелыми были последствия спада с июля 2008 г., когда цены на нефть марки Brent так и не вернулись к предкризисным значениям в течение 151 месяца и по состоянию на февраль 2021 г. достигли лишь 46,5% их предкризисного уровня. Более того, после июня 2014 г. случилась новая глобальная волна снижения нефтяных цен; 80 месяцев спустя цена на нефть марки Brent достигла лишь 55,7% ее уровня июня 2014 г. Добыча нефти и газа постепенно утрачивают роль драйвера российской экономики.

Другим последствием сложившейся структуры экономики являются регулярные ослабления рубля, оказывающие отрицательное влияние на привлекательность ценных бумаг российских эмитентов для нерезидентов и для стратегий долгосрочных сбережений внутренних инвесторов. Во время четырех финансовых кризисов подешевевший рубль ни разу не возвращался к своим исходным предкризисным значениям.

Как показано на *рис. 4*, среди всех четырех финансовых кризисов в России падение индекса РТС, в котором акции российских ПАО оцениваются в долларах, в 2020 г. было наименьшим. Оно составило всего -34,5% по сравнению с -91,3% во время кризиса 1997–1998 гг., -78,2% в 2008 г. и -48,0% в 2014 г. С высокой вероятностью можно предполагать, что его восстановление в 2021 г. произойдет значительно раньше, чем было прежде. По состоянию на начало марта 2021 г. всего за 12 месяцев индекс РТС восстановился до 89,6% предкризисного пика.

Несмотря на рекордный спад экономик разных стран во время коронавируса, восстановление фондовых индексов во многих из них произошло еще до конца 2020 г. (*рис. 1*), поскольку динамика фондовых индексов в большей мере определялась ожиданиями быстрого восстановления экономик и успехов в производстве вакцин. Специфическим фактором быстрого восстановления индекса РТС стало достижение в апреле 2020 г. договоренности о поддержании цен на нефть в рамках ОПЕК+.



Примечания.
1. Март 2020 г. Минимальное значение индекса РТС. Возобновление восстановления индекса после заключения 12 апреля 2020 г. новой сделки ОПЕК+ по ценам на нефть.
2. Октябрь 2020 г. начало новой волны роста индекса после выборов президента США и выхода благоприятных новостей о восстановлении глобальной экономики и о прогрессе в разработке вакцин от коронавируса.

Рис. 4. Изменения индекса РТС по отношению к его пиковым значениям в июле 1997 г., мае 2008 г., феврале 2014 г. и декабре 2019 г. на временном горизонте до 73 месяцев по состоянию на февраль 2021 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Мосбиржи.

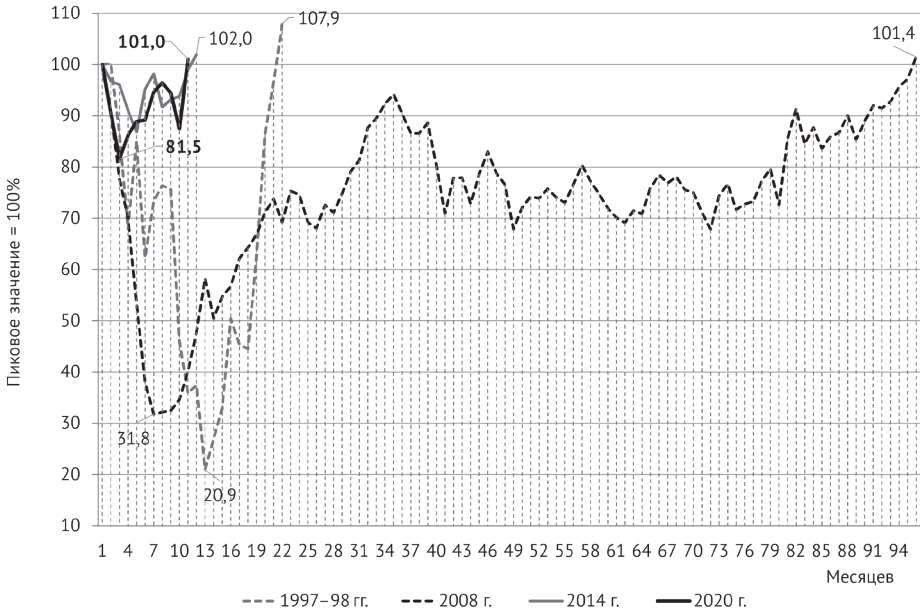


Рис. 5. Изменения индекса Мосбиржи по отношению к его пиковым значениям в августе 1997 г., мае 2008 г., феврале 2014 г. и январе 2020 г. на временном горизонте до 95 месяцев по состоянию на февраль 2021 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Мосбиржи.

Как показано на *рис. 5*, индекс Мосбиржи, в котором акции компаний оцениваются в рублях, восстановился уже в 2020 г. всего за 10 месяцев. Его более быстрое восстановление, чем индекса РТС, было вызвано ослаблением рубля в пределах 20%, случившимся за указанный период. Во время других трех финансовых кризисов (1997–1998 гг., 2008 г. и 2014 г.) индекс Мосбиржи также восстанавливался быстрее по аналогичной причине.

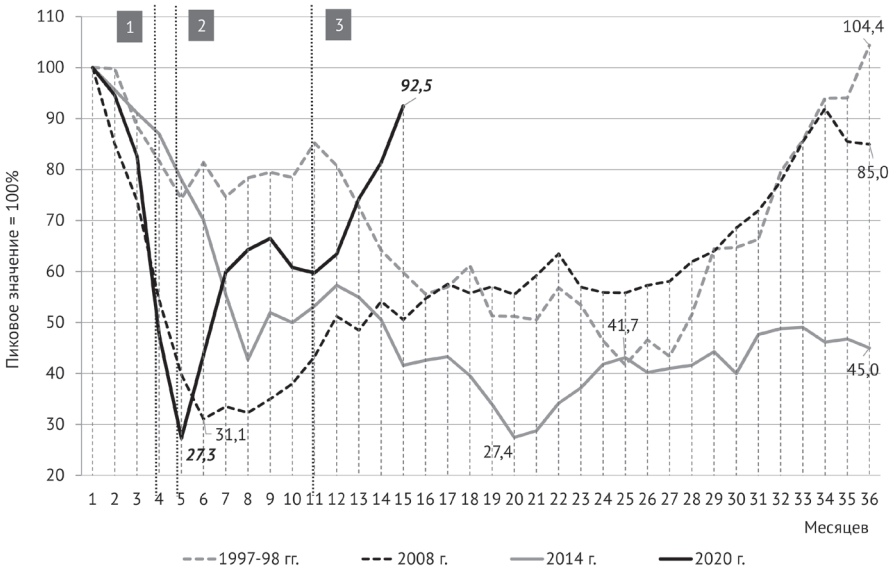
Опережающее восстановление фондовых рынков по сравнению с экономикой, было характерно для многих стран в 2020 г. Американский экономист Paul Kaplan[1] показал, что среди 18 самых серьезных финансовых кризисов в США за 150-летний период, с 1870 г. по 2020 г., по критерию глубины снижения цен акций и продолжительности, кризис 2020 г., вызванный эпидемией Covid-19, являлся самым коротким и неглубоким. После снижения на 20% (в реальном выражении) с декабря 2019 г. по март 2020 г. фондовый рынок США полностью восстановился всего за четыре месяца и вернулся к своему предыдущему уровню в июле 2020 г. Экономист сделал вывод о том, что после каждого из 18-ти кризисов рынок акций американских компаний всегда

1 *Kaplan Paul*. In Long History of Market Crashes, Coronavirus Crash Wasthe Shortest. Morningstar on-line, March 9.2021. URL: https://www.morningstar.com/articles/1028407/in-long-history-of-market-crashes-coronavirus-crash-is-short

восстанавливался к исходному уровню, однако скорость восстановления рынков, в том числе в 2020 г., невозможно предсказывать.

Несмотря на то что падение цен на нефть марки Brent в 2020 г. было самым значительным по сравнению с предыдущими тремя кризисами, вероятно, ее восстановление до предкризисного значения произойдет в 2021 г. быстрее, чем ранее. По состоянию на начало марта 2021 г. цена нефти достигла уже 89,6% пика декабря 2019 г. (*рис. 6*). В первую очередь это обусловлено быстрыми темпами восстановления мировой экономики, начавшегося со второй половины 2020 г.

Ценовой шок на рынке нефти весной 2020 г. был усилен из-за неожиданного разрыва соглашения о поддержании цен в рамках ОПЕК+, случившегося 6 марта 2020 г. из-за конфликта между Саудовской Аравией и Россией. Однако



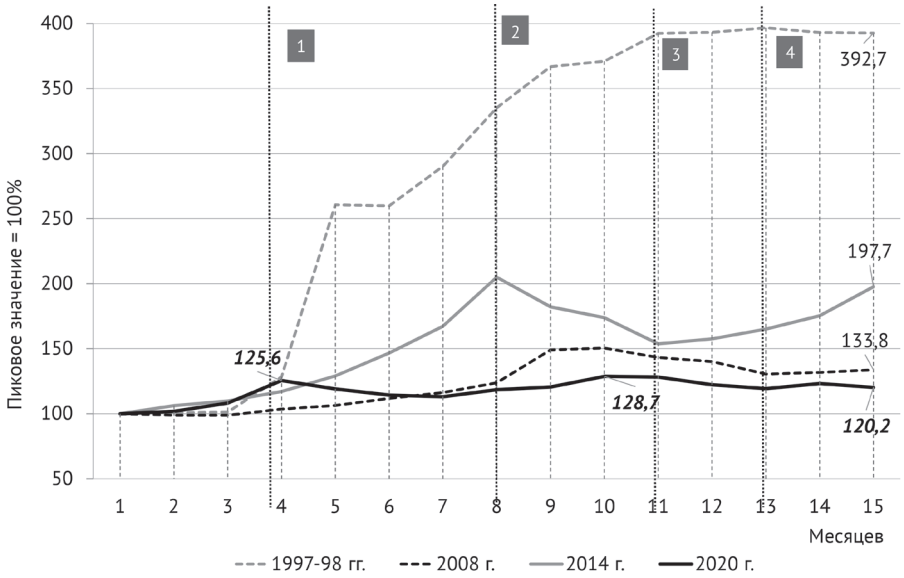
Примечания.
1. Март 2020 г. Развал старой сделки ОПЕК+ об ограничениях цен на нефть 6 марта 2020 г.
2. Возобновление роста цен на нефть после заключения 12 апреля 2020 г. новой сделки ОПЕК+ по ценам на нефть.
3. Октябрь 2020 г. Начало новой волны роста цен на нефть после выборов Президента США и выхода благоприятных новостей о восстановлении глобальной экономики и прогрессе в разработке вакцин от коронавируса.

Рис. 6. Изменения среднемесячных значений цен нефти марки Brent к их пиковым значениям в декабре 1996 г., июле 2008 г., июне 2014 г. и декабре 2019 г. на временном горизонте до 36 месяцев по состоянию на февраль 2021 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным ресурса: URL: http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=pet&s=rbrte&f=m

оперативное достижение нового соглашения об ограничениях производства нефти 12 апреля 2020 г. способствовало началу восстановления цен на нефть. Новый импульс роста нефтяных цен с ноября 2020 г. придали позитивные новости о восстановлении мировой экономики и производстве вакцин от коронавируса.

На фоне быстрого восстановления нефтяных цен в начале 2021 г. представители ряда глобальных инвестиционных банков, например, JP. Morgan заявили о начале нового долгосрочного цикла повышения цен на нефть и другие сырьевые ресурсы в условиях повышенного спроса на них и мягкой денежно-кредитной политики центральных банков разных стран[1].



Примечания.

1. Март 2020 г. Начало продажи валюты на рынке Минфином России в рамках бюджетного правила и Банком России после сделки с пакетом акций Сбербанка.
2. Июль 2020 г. Сокращение дневных объемов продаж валюты на рынке Минфином в среднем до 6 млрд руб. в июле и 3 млрд руб. в августе.
3. Октябрь 2020 г. Увеличение дневных объемов продаж валюты Минфином в среднем до 8 млрд руб.
4. С января 2021 г. Минфин России начал закупать валюту на рынке.

Рис. 7. Изменения ежемесячных значений курса доллара в рублях по отношению к его пиковым значениям в мае 1998 г., мае 2008 г., июне 2014 г. и декабре 2019 г. на временном горизонте до 15 месяцев по состоянию на февраль 2021 г., % (пик = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Банка России.

1 *Goldstein Steve*. The fifth commodity super cycle has started, says highly regarded JP Morgan strategist. Market Watch on-line, Feb. 11, 2020.

Финансовый кризис 2020 г. сопровождался более умеренным ослаблением рубля по сравнению с шоками 1997–1998 гг., 2008 г. и 2014 г. (*рис. 7*). С января 2020 г. по март 2021 г. курс доллара в рублях укрепился на 20,2%. В 1998 г. за аналогичный 14-месячный период валютный курс вырос в 3,9 раза, с июня 2014 г. – в 2,0 раза, а в 2008–2009 гг. в процессе «управляемой» девальвации рубля курс доллара вырос на 33,8%. В 2020 г. Минфин России и ЦБ РФ обеспечивали поддержку курса рубля от чрезмерных колебаний. Во время шокового падения финансовых рынков в марте 2020 г. стабильность курса рубля поддерживалась Минфином в рамках бюджетного правила, предполагающего продажу ведомством части валюты на рынке в случае необходимости привлечения средств ФНБ для финансирования бюджетных расходов, а также Банком России за счет реализации им на рынке валютной выручки от продажи пакета акций Сбербанка. В дальнейшем Минфин периодически снижал или повышал объемы валюты, ежедневно продаваемой на Московской бирже, в результате чего рубль соответственно ослабевал или укреплялся (*рис. 7*).

До настоящего времени не существует однозначного объяснения, почему обвал финансового рынка, прежде всего в США, внезапно случился именно в понедельник, 16 марта 2020 г. Статья, опубликованная в Wall Street Journal (2020)[1] позволяет воспроизвести события, происходившие за 2–3 дня до этого.

В воскресенье 15 марта в 5 часов вечера Председатель ФРС Джером Пауэлл неожиданно объявил о внеплановом снижении процентных ставок и заявил о готовности поддержать ликвидность на фондовом рынке на сумму 700 млрд долл.[2]. Рынок ждал, что вопрос о снижении ставок будет обсуждаться согласно планам ФРС лишь в среду, 18 марта. Внезапное решение ФРС, объявленное на три дня раньше намеченного срока, серьезно насторожило рынок и во многом сыграло роль «масла», подливаемого в огонь.

Решение ФРС было вызвано резким обострением спроса на денежные средства одновременно у многих инвесторов в сочетании с тем, что из-за регуляторных ограничений у крупнейших банков резервов ликвидности, которые они могли задействовать без нарушения нормативов и требований о достаточности капитала, явно не хватало. Утром 16 марта 2020 г. из-за опасения перед надвигающимся экономическим спадом начались массовые выходы инвесторов из фондов денежного рынка и взаимных фондов облигаций. Чтобы рассчитаться с пайщиками фондам потребовалось продать крупный пакет облигаций на рынке, где они столкнулись с нежеланием банков использовать денежные средства на их приобретение.

С серьезными затруднениями на рынке муниципальных облигаций столкнулся ряд муниципалитетов, попытавшихся выпустить дополнительные займы и рефинансировать прежние долги на фоне резкого ухудшения статистики по заболеваниям коронавирусом.

1 *Baer Justin.* The Day Coronavirus Nearly Broke the Financial Markets // The Wall Street Journal on-line, May 20. 2020.
2 *Timiraos Nick.* Fed Slashes Rates to Fight Coronavirus Slowdown // The Wall Street Journal online, March 15, 2020.

Таким образом, можно предположить, что события 16 марта 2020 г. возникли, прежде всего, как кризис ликвидности в результате внезапного осознания участниками рынка рисков надвигающейся эпидемии коронавируса и ее последствиями в сочетании с неготовностью банковской системы выступить в качестве временного стабилизатора дефицита ликвидности из-за чрезмерных регуляторных требований. Именно поэтому в дальнейшем ФРС США была вынуждена взять ответственность за преодоление шока ликвидности на себя.

После падения фондовых индексов в пяти странах БРИКС в 2008 г. до настоящего момента не восстановились до предкризисного уровня индексы в России и Бразилии (*табл. 2, рис. 8*). В течение 153-х месяцев с мая 2008 г. индекс РТС достиг 57,4% прежнего уровня, индекс MSCI Бразилия – всего 34,6%. Индекс РТС, рассчитываемый с учетом реинвестирования дивидендов, восстановился до предкризисного уровня за 140 месяцев. Кризис фондовых рынков, случившийся в марте 2020 г. в начале пандемии, во многом затруднил восстановление индексов акций российских и бразильских компаний.

Индексы трех других стран БРИКС сумели более быстро восстановиться до предкризисных уровней 2008 г.: MSCI Индия – за 22 месяца, MSCI ЮАР – 28 месяцев и MSCI Китай – 82 месяца. Индексы китайских и индийских компаний более стремительно восстановились и после спада в марте 2020 г., по состоянию на начало марта 2021 г. индекс MSCI Индия составил 141,1% от предкризисного уровня 2008 г., MSCI Китай – 163,1%. Индекс MSCI ЮАР в 2020 г. восстанавливался также успешнее российского и бразильского индексов, в начале марта он достигал 95,9% предкризисного уровня 2008 г.

Разные скорости восстановления фондовых индексов двух групп стран – членов объединения БРИКС, наблюдавшиеся после кризисов 2008 г. и 2020 г., связан с большей диверсификацией экономик Индии, Китая и отчасти ЮАР по сравнению со структурой экономик России и Бразилией, а также рядом особенностей этих стран. На медленное восстановление фондового рынка в России влияют санкции, ограничивающие приток иностранных инвестиций, а в Бразилии – повышенный уровень макроэкономической нестабильности, усилившейся во время эпидемии COVID-19.

Таблица 2

Восстановление фондовых индексов стран БРИКС в долларах США после кризиса 2008 г. по состоянию на 28 февраля 2021 г.

Индексы	Период восстановления индекса с мая 2008 г., месяцев	Завершение восстановления	Текущее значение индекса, % (май 2008 = 100%)
РТС	153	Нет	57,4
РТС – полная доходность	140	Да	96,3
MSCI Бразилия	153	Нет	34,6
MSCI ЮАР	28	Да	95,9
MSCI Индия	22	Да	141,1
MSCI Китай	82	Да	163,1

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и Bloomberg.

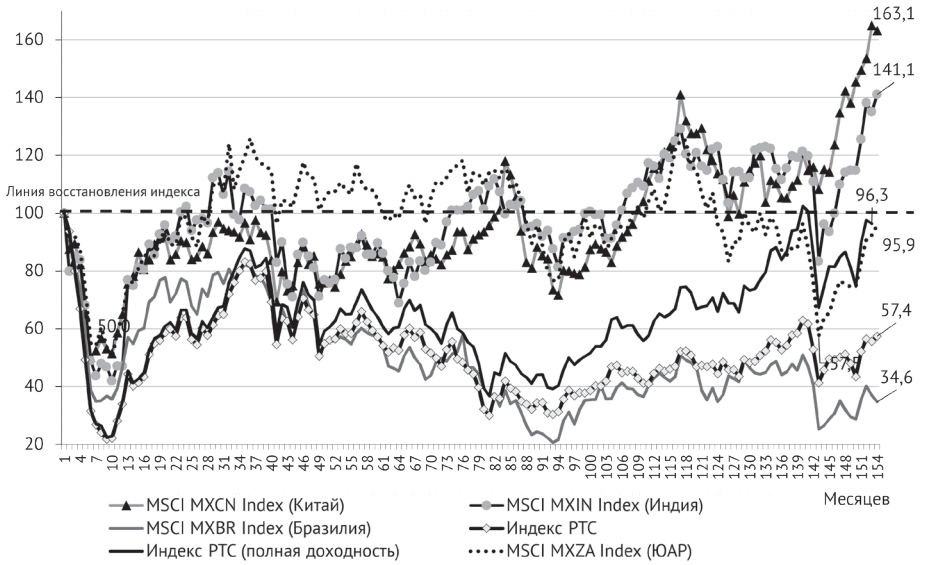


Рис. 8. Глубина и продолжительность влияния кризиса 2008 г. на фондовые индексы стран БРИКС в долларах США по состоянию на 28 февраля 2021 г. (пик в мае 2008 г. = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и Bloomberg.

Анализируя историю фондового рынка США за период с 1870 г. по 2020 г., П. Каплан[1] выделил 18 крупных шоков на рынке акций и показал, что после всех указанных финансовых кризисов фондовый индексы всегда восстанавливались до предкризисного уровня. При этом период восстановления рынка акций в США в 2020 г. был самым стремительным из всех прежних 18 кризисов.

Однако полное восстановление рынков акций иногда происходит очень медленно, а в ограниченном числе случаев, встречающихся в истории, не завершено и сейчас по прошествии многих лет после кризиса. Самыми долгосрочными кризисами в истории фондовых рынков считаются спады американского рынка акций во времена Великой депрессией 1929–1933 гг., а также акций японских компаний после 1989 г. Восстановление фондового индекса Доу Джонс Индастриал Эвередж (DJIA) в США после Великой депрессии продолжалось 303 месяца, или 25,3 года (*табл. 3 и рис. 9*). В 2015 г. данный антирекорд был побит японским индексом NIKKEI-225, который по состоянию на 5 марта 2021 г. не может восстановиться уже в течение 374 месяцев, т.е. более 31 года. Его значение в марте 2021 г. составляло лишь 74,4% от пика 1989 г.

1 *Kaplan Paul*. In Long History of Market Crashes, Coronavirus Crash Was the Shortest. Morningstar on-line, March 9. 2021. URL: https://www.morningstar.com/articles/1028407/in-long-history-of-market-crashes-coronavirus-crash-was-the-shortest.

Отчасти более быстрое восстановление японского рынка акций в 2017–2020 гг. стало возможным благодаря реализуемым с 2016 г. Банком Японии мерам количественного смягчения, предусматривающим приобретение им паев частных биржевых фондов (ETFs) акций на сумму до 6 трлн йен (около 55 млрд долл.) в расчете на год. В 2020 г. данный лимит был увеличен вдвое, с 9 марта 2021 г. Банк Японии заявил о начале снижения лимита[1].

На фоне указанных кризисов восстановление российского индекса РТС и MSCI Бразилия соответственно до уровней 57,6 и 34,6%, продолжающееся 153 месяца, пока ближе к траектории восстановления рынков при среднесрочных кризисах. После финансового кризиса в Южной Корее, случившегося в 1989 г. индекс KOSPI восстанавливался 183 месяца, а вслед за кризисом dot.com компаний в США в 2000 г. индекс NASDAQ вернулся к предкризисным значениям спустя 177 месяцев.

Таблица 3

Наиболее длительные периоды восстановления фондовых индексов стран по состоянию на 28 февраля 2021 г.

Страна (Индекс-год начала кризиса)	Период восстановления индекса от пика, месяцев	Завершение восстановления	Текущее значение не восстановившегося индекса, % (пик = 100%)
Япония (Nikkei – 1989)	374	Нет	74,4
США (DJIA – 1929)	303	Да	
Южная Корея (KOSPI – 1989)	183	Да	
США (NASDAQ – 2000)	177	Да	
Россия (РТС долл. – 2008)	153	Нет	57,4
Бразилия (MSCI долл. – 2008)	153	Нет	34,6
Китай (MSCI-Шанхай долл. – 1997)	122	Да	
Китай (MSCI-Шанхай долл. – 2008)	82	Да	
США (DJIA – 1907)	64	Да	

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и Bloomberg.

Как правило, финансовые кризисы с более длительным, средне- и долгосрочным, периодом восстановления характерны для экономик, имеющих серьезные структурные проблемы. В случае с Россией они обусловлены высоким уровнем зависимости экономики и фондового рынка от компаний с сырьевым профилем деятельности, проблемами в сфере инвестиционного климата, препятствующими появлению новых компаний-лидеров в несырьевых отраслях экономики, а также высокими рисками, вызванными геополитическими факторами.

1 *Fujikawa Megumi*. Bank of Japan Drops Stock-Buying Target After Market's Rise. The Wall Street, March 19, 2021.

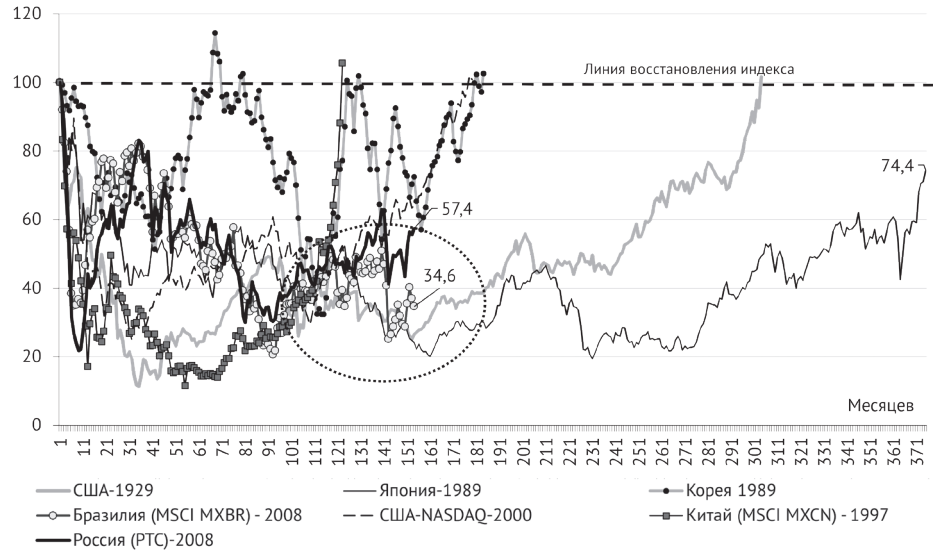


Рис. 9. Глубина и продолжительность самых длительных периодов восстановления фондовых индексов по состоянию на 28 февраля 2021 г. (пик до кризиса = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и Bloomberg.

3.1.2. Премия за риск по акциям

Премия за риск по акциям является одной из ключевых характеристик фондового рынка страны для внутренних и внешних инвесторов. Она выступает основным элементом стоимости капитала при оценке инвестиционных проектов, служит универсальным индикатором эффективности корпоративного управления и ориентиром привлекательности акций для иностранных инвесторов. Проблема заключается в том, что существует несколько разных индикаторов премии за риск по акциям российских АО, поставщиками информации о которых выступают те или иные зарубежные структуры. В данном обзоре приводятся наши собственные оценки указанных индикаторов.

Выделяются несколько наиболее популярных подходов к оценке премии за риск по акциям российских компаний (*рис. 10*). Фернандес и другие оценивают средний размер премии за риск по акциям на основании социологических опросов ученых и бизнесменов из разных стран относительно того, какие значения премии по акциям и безрисковым ставкам те используют в своих работах за прошедший год[1]. Димсон, Марш и Стонтон в книге

1 *Fernandez P., Aguirreamalloa J., Corres L.* Market Risk Premium Used in 56 Countries in 2011. URL: http://ssrn.com/abstract=1822182, 2011; *Fernandez P., Aguirreamalloa J., Corres L.* Market Risk Premium Used in 82 Countries in 2012. URL: http://ssrn.com/abstract=2084213, 2012; *Fernandez P., Aguirreamalloa J., Linares P.* Market Risk Premium and Risk Free Rate Used for 51 Countries in 2013: A Survey with 6,237 Answers. URL: http://ssrn.com/abstract=914160, 2014; *Fernandez P., Linares P., Fernandez A.I.* Market Risk Premium Used in 88 Countries in 2014:

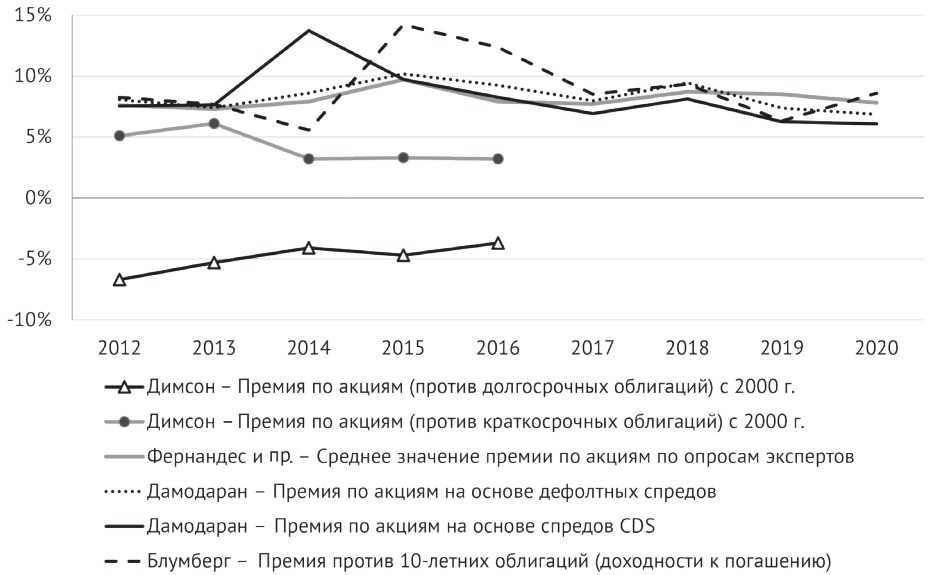


Рис. 10. Премия по российским акциям, собранная из наиболее цитируемых международных источников, %, 2012–2020 гг.

Источник: собрано авторами из работ Димсона и др., Фернандеса и др., Дамодарана и Блумберг.

«Триумф оптимистов»[1] и в инвестиционных отчетах, публикуемых Credit Suisse[2], рассчитывают премию по акциям для разных стран, включая Россию

A Survey with 8,228. URL: http://ssrn.com/abstract=2450452, 2014; *Fernandez P., Pershin V., Fernandez A.I.* Discount Rate (Risk-Free Rate and Market Risk Premium) Used for 41 Countries in 2015. URL: https://ssrn.com/abstract=2598104, 2015; *Fernandez P., Ortiz A., Fernandez A.I.* Market Risk Premium Used in 71 Countries in 2016: A Survey with 6,932. URL: https://ssrn.com/abstract=2776636, 2016; *Fernandez P., Pershin V., Fernandez A.I.* Discount Rate (Risk-Free Rate and Market Risk Premium) Used for 41 Countries in 2017: URL: https://ssrn.com/abstract=2954142, 2017; *Fernandez P., Pershin V., Fernandez A.I.* Market Risk Premium and Risk-Free Rate used for 59 Countries in 2018: URL: https://ssrn.com/abstract=3155709, 2018; *Fernandez P., Martinez M., Fernandez A.I.* Market Risk Premium and Risk-Free Rate Used for 69 Countries in 2019: URL: https://ssrn.com/abstract=3358901, 2019.

1 *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Garthwaite A.* Triumph of the Optimists: 101 Years of Global Investment Returns. Princeton University Press, 2002.

2 *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2009 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2009; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2010 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2010; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Holland D., Matthews B.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2011 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2011; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J., McGinnie P.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2012 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2012; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Garthwaite A.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2013 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2013; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Mauboussin M.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2014 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2014; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Holland D., Mattenws B., Rath P.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2015 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2015; *Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2016 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2016; *Dimson E., Marsh P., Stainton M.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2017 (Summary Edition) // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2017;

на долгосрочных временных горизонтах в виде разницы между доходностью индексов акций и доходностью государственных ценных бумаг. Согласно их методике, премия по акциям является геометрической разницей[1] между доходностью акций и доходностью безрискового актива. В качестве последнего авторы используют два бенчмарка: краткосрочные государственные облигации и 10-летние государственные облигации. Премии за акции в каждый год авторы усредняют на долгосрочном горизонте с 1900 г. и на среднесрочном горизонте за последние 40–50 лет. Данные по России Димсон и др. раскрывают только в отчетах, опубликованных Credit Suisse с 2014 по 2018 гг., в остальные годы – данные не публикуются.

Более сложный подход применяется Дамодараном, оценивающим страновые премии по акциям путем прибавления к той или иной безрисковой ставке страновых премий, рассчитываемых на основании показателей доходности государственных ценных бумаг и волатильности акций местных компаний[2].

Согласно последнему опросу Фернандеса, опубликованному в конце марта 2020 г., премия по российским акциям снизилась с 8,5 до 7,8% (*рис. 11*). Сводные данные Фернандеса можно рассматривать в качестве социологической картины восприятия разными специалистами премии за риск по акциям в той или иной стране.

По данным, публикуемым в терминале Блумберг, премия, которая равна разнице предполагаемой доходности акций и доходности к погашению доходности 10-летних рублевых облигаций, выросла с 6,32% в конце 2019 г. до 8,59% в конце 2020 г. Такой бенчмарк является часто используемым на практике ориентиром для инвесторов.

Расчеты Дамодарана, обновленные по состоянию на 1 января 2021 г., показывают снижение премии по российским акциям с 7,4 до 6,85% при оценке на основе дефолтных спредов и кредитного рейтинга страны и с 6,2 до 6,08% при оценке на основе кредитных дефолтных свопов.

Согласно методике оценки страновой премии Блумберг, она равна разнице между предполагаемой рыночной доходностью и безрисковой ставкой, которая определена как доходность к погашению бескупонных государственных 10-летних облигаций в местной валюте. Для России в качестве безрисковой ставки выступает индекс MICEX Russia Zero Cpn 10 Year. Рыночная доходность определяется с помощью модели дисконтированных дивидендов, что схоже с подходом Дамодарана, и рассчитывается как смотрящая вперед внутренняя норма доходности каждой акции, взвешенная по капитализации. Модель оценивается с учетом 5-летнего консенсус-прогноза по темпам роста прибыли на акцию.

Dimson E., Marsh P., Stainton M. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2018 (Summary Edition) // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2018; *Dimson E., Marsh P., Stainton M.* Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2019 (Summary Edition) // Credit Suisse Research Institute, Switzerland, 2019.

1 (1+Премия)=(1+Доходность акций)/(1+Доходность облигаций) в годовом выражении.

2 *Damodaran, Aswath*, Country Risk: Determinants, Measures and Implications – The 2020 Edition (July 14, 2020). NYU Stern School of Business. URL: https://ssrn.com/abstract=3653512 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3653512/.

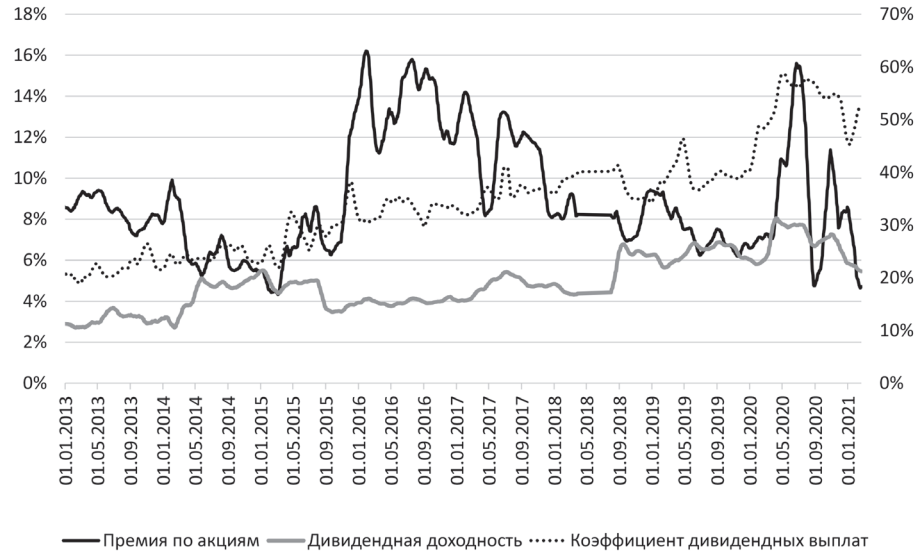


Рис. 11. Премия по российским акциям (ось слева) и дополнительные параметры: дивидендная доходность (ось слева) и коэффициент дивидендных выплат (ось справа), публикуемые в терминале Блумберг, %, скользящее среднее, 2013 г. - февраль 2021 г.

Источник: расчеты авторов на основе данных из терминала Блумберг.

Примечательно, что при публикации страновой премии на специально выделенной информационной странице в терминале Блумберг публикуются также и данные о дивидендной доходности и коэффициенте выплат дивидендов (*рис. 11*). Все данные являются средневзвешенными значениями по всем акциям и компаниям, входящим в индекс Московской биржи[1].

С августа 2018 г. по февраль 2021 г. дивидендная доходность акций российских компаний оставалась относительно высокой на среднем уровне 6–6,5%. По итогам 2020 г. она составила 5,9%, а временный всплеск в марте-апреле 2020 г. (индикатор вырос вплоть до 8,1%) объясняется падением цен на акции. Показатель дивидендных выплат с августа 2018 г. имел тенденцию к росту. Его среднее значение в 2020 г. составило 53,7% чистой прибыли, в то время как до 2020 г. лишь в мае 2019 г. показатель достигал 45%. Это свидетельствует о том, что в течение 2020 г. для поддержания инвестиционной привлекательности в глазах инвесторов крупнейшие публичные компании пытались поддерживать высокие размеры дивидендной доходности, хотя делать это им было все более сложно, вынуждая их заметно повышать долю чистой прибыли, направляемой на дивиденды.

1 Исторические данные по всем трем показателям сглажены с помощью скользящего среднего с периодом в 21 день (примерно 1 месяц), поэтому итоговые значения премии за риск в Блумберге на конец 2019 г. и 2020 г. немного отличаются от значений аналогичного показателя на *рис. 10*.

В таких условиях рост премии за риск по методике Блумберга означает, что инвесторы ожидают от российских компаний все более значительных сумм дивидендов, даже несмотря на то что их выплата становится все более обременительной для чистой прибыли этих компаний. Однако фактически размеры выплачиваемых дивидендов, отражаемые в модели дисконтированного потока Блумберга, являются нестабильными, что ведет также к высокой волатильности и данной прогнозной премии за риск. За год премия за риск по Блумбергу выросла с 6,7% в 2019 г. до 8,1% в 2020 г. Однако в течение года ее значение изменялось от 15,5 до 4,7%. В феврале 2021 г. оно вновь снизилось до 4,7%.

Зарубежные источники не всегда оперативно раскрывают оценки риска по акциям российских компаний и не публикуют полной методики своих расчетов. Поэтому на основе применяемых ими методик нами публикуются собственные оценки указанных премий с использованием сформированных нами исторических данных по финансовым инструментам.

Первая группа индикаторов – **Прогнозные премии за риск по акциям** (**project risk premium, или PRP**) – рассчитаны на основании подходов Дамодарана[1] по прогнозам будущей доходности и оценкам ожиданий рынка[2]. Именно эти показатели чаще всего используются инвесторами при расчетах стоимости капитала и оценке предполагаемой эффективности будущих инвестиционных проектов. Премия за риск по акциям Дамадорана состоит из «премии на базовом развитом рынке» плюс стоимости «странового риска» акций компаний той или иной страны. Премия базового рынка вычисляется как ставка дисконтирования денежных выплат акционерам в виде дивидендов и обратных выкупов акций, растущих в среднесрочной перспективе в течение 3–5 лет согласно ожиданиям рынка (по консенсус-прогнозам различных информационных агентств, например, по версии Блумберг, Томсон Рейтерс и иных), а после этого темпами роста, равными текущей безрисковой ставке по 10-летним государственным облигациям базовой страны. Страновая же премия при таком подходе определяется с помощью спредов между 10-летними государственными еврооблигациями некоторой страны и облигациями в той же валюте для базовой страны или с помощью CDS спредов.

1 Согласно Дамодарану, прогнозная премия за риск по российским акциям рассчитывается как сумма текущего дефолтного спреда и подразумеваемой премии за риск для базовой страны. Предполагаемая премия базовой страны (США) рассчитывается как норма доходности из двухпериодной модели роста выплат инвесторам (дивиденды + выкупы акций), в которой первый период длится 5 лет с волатильными темпами роста, соответствующими текущему консенсус-прогнозу роста доходов компаний в составе индекса S&P500, а второй период длится «бесконечно» долго с темпами роста дохода, равными текущей безрисковой ставке. Таким образом закладывается прогнозная сила в расчет компоненты премии по акциям. Дефолтный спред (он же – страновая премия) можно рассчитать, как спред между 10-летними облигациями России и США, выпущенными в долларах, или CDS спред России. Дополнительно в наших расчетах введен коэффициент, который равен отношению стандартного отклонения акций и коэффициента вариации облигаций. Таким образом, в премии учитывается дополнительный риск, связанный не только с риском акций по сравнению с облигациями в развитой «базовой» стране и не только со страновым риском, но и волатильностью акций на конкретном финансовом рынке.

2 *Damodaran A.* Equity Risk Premiums (ERP): Determinants, Estimation and Implications, 2019. URL: https://ssrn.com/abstract=3378246.

Дополнительно в методику вводится коэффициент относительной волатильности акций по сравнению с облигациями на внутреннем рынке рассматриваемой страны, который может корректировать значение страновой премии на относительный риск акций.

Данная группа включает четыре индикатора: PRP1 – страновая премия за риск, определяемая на основе спредов доходности суверенных облигаций Российской Федерации и США, выпускаемых в долларах; PRP2 – страновая премия за риск, рассчитываемая на основе размера премии по кредитным дефолтным свопам (CDS) суверенных облигаций Российской Федерации, выпускаемых в долларах; PRP3 – страновая премия за риск, оцениваемая путем корректировки значения PRP1 на волатильность акций российских АО; PRP4 – страновая премия за риск, рассчитываемая путем корректировки значения PRP2 на волатильность акций российских компаний. Показатели PRP3 и PRP4 наиболее полно характеризуют прогнозное значение премии за риск по акциям российских эмитентов.

В кризисные периоды разброс значений премии за риск, особенно по показателям, учитывающих волатильность акций, достигает существенного уровня. В декабре 2008 г. показатели PRP1 и PRP2 составляли соответственно 19,05 и 19,25%, в то время как индикаторы риска, дополнительно учитывающие волатильность акций, – PRP3 и PRP4 – достигали 33,83 и 34,52%. В другой кризисный период повышенной волатильности рубля, в январе 2015 г., при значениях PRP1 и PRP2 в размере 12,39 и 13,11% индикаторы PRP3 и PRP4 выросли до 15,34 и 16,46%.

Рис. 12. Текущая и историческая премии за риск по российским акциям с учетом корректировки на их относительную волатильность на внутреннем рынке, %, 2006 – январь 2021 гг.

Источник: расчеты авторов по данным Блумберг.

Как показано на *рис. 12*, в периоды относительно устойчивой ситуации на рынке акций все четыре индикатора прогнозных премий за риск по акциям российских компаний показывают близкие друг с другом значения. Второй ситуацией, когда все премии сближаются, является, напротив, высокая волатильность одновременно акций и облигаций, как это было в 2020 г. Падение рынков и рост рисков в марте 2020 года повысил премии до 11,32% по показателю PRP3, до 11,22% по PRP4, до 10,23% по PRP1 и до 10.17% по PRP2. К концу 2020 г. премии упали до уровней по состоянию на конец 2019 г.: от 6,12% по PRP1 до 6,5% по PRP4 и PRP2. Это снижение произошло из-за падения волатильности акций и облигаций, а также из-за снижения спредов, выросших в разгар кризисных событий во всех странах. Разброс значений всех четырех показателей риска к концу 2020 г. вновь стал очень незначительным.

Низкий размер премии за риск по Дамодарану при прочих равных условиях является позитивным сигналом для приобретения акций российских компаний иностранными инвесторами.

Вторая группа индикаторов премии за риск по акциям представляет собой **исторические значения спредов доходности акций российских АО** (historical risk premium, или HRP) в долларах по сравнению с доходностью портфелей еврооблигаций Российской Федерации с краткосрочной и длинной дюрацией выпусков облигаций. Методика расчета данных спредов без существенной детализации представлена в работах, на которые мы уже ссылались выше («Триумф оптимистов» и обзоры компании Credit). Проблемы данных Димсона и др. по России заключаются в том, что они публично раскрываются за ограниченное число лет и опираются на не вполне прозрачную методику расчетов. По указанным причинам мы решили самостоятельно рассчитать показатели HRP1 и HRP2, представляющие собой оценку исторической риск-премии, соответственно, по сравнению с долгосрочной и краткосрочной доходностью выпусков сконструированных нами портфелей еврооблигаций Российской Федерации за более длинный временной горизонт, пересматриваемых на ежемесячной основе[1].

Расчет исторических премий за риск по акциям имеет важное практическое значение для прогнозирования премий и доходностей акций, оценки

1 Премия за риск по акциям равна разнице эффективных (за вычетом инфляции) доходностей индекса акций и облигаций. Данная оценка является исторической, а не прогнозной. Доходность акций на длинных исторических горизонтах рассчитывается с учетом курсовой и дивидендной доходности фондового индекса страны в базовой валюте, позволяющей сравнивать показатели разных стран, например долларах США. Примером такого индекса может служить индекс MSCI Russia, который рассчитывается с декабря 1994 г. В качестве прокси безрисковой ставки Димсон и пр. используют как краткосрочные, так и долгосрочные государственные облигации. Краткосрочные облигации, по мнению авторов, более подходят под понятие безрискового актива и обладают меньшей волатильностью. Однако в периоды неожиданного резкого роста инфляции или иных экстремальных условий их стоимость существенно изменяется. С другой стороны, долгосрочные облигации «часто используются в качестве бенчмарка при расчете премии по акциям». Бенчмарком должна выступать доходность ценового индекса еврооблигаций страны, выпущенных в долларах. В России отсутствует индекс еврооблигаций, выпущенных в долларах, который имел бы достаточную историческую глубину. Все индексы, как правило, составлены либо агентством Cbonds, либо иностранными агентствами (например, Блумберг) и начинаются в середине 2000-х. Собственный расчет индекса еврооблигаций позволил нам рассчитать значения исторической премии за риск по акциям (HRP1 и HRP2).

стоимости привлечения капитала компаниями, а также для использования его в качестве бенчмарка для требуемой нормы доходности инвестиций. Положительная долгосрочная премия свидетельствует об относительной безопасности длинных инвестиций в акции по сравнению с безрисковой ставкой (авторы приходят к выводу, что наиболее устойчиво акции переигрывают облигации на минимум 40-летнем горизонте). Сопоставление премий для разных стран позволяет сделать выводы о целесообразности глобальной или региональной диверсификации портфеля.

На *рис. 13* представлены долгосрочные премии как разница между средними геометрическими значениями доходностей основных классов активов. Полученные значения премий сравниваются со значениями из отчетов Credit Suisse, где применялась схожая методика. При расчетах наших показателей удалось получить схожие результаты. Доходность акций сравнивается с доходностью краткосрочных еврооблигаций (наиболее «корректное» прокси безрисковой ставки) и долгосрочных еврооблигаций (наиболее часто используемое на практике прокси безрисковой ставки). По сравнению с 2019 г. премия относительно коротких облигаций упала и составляет 4,6% за 21-летний период с 2000 г. по 2021 г. Отрицательный размер премии за риск по акциям по сравнению с долгосрочными облигациями, сохраняющийся с 2008 г. и несколько увеличившийся в 2020 г. является негативной тенденцией, показывающей, что на долгосрочных временных горизонтах иностранные инвесторы

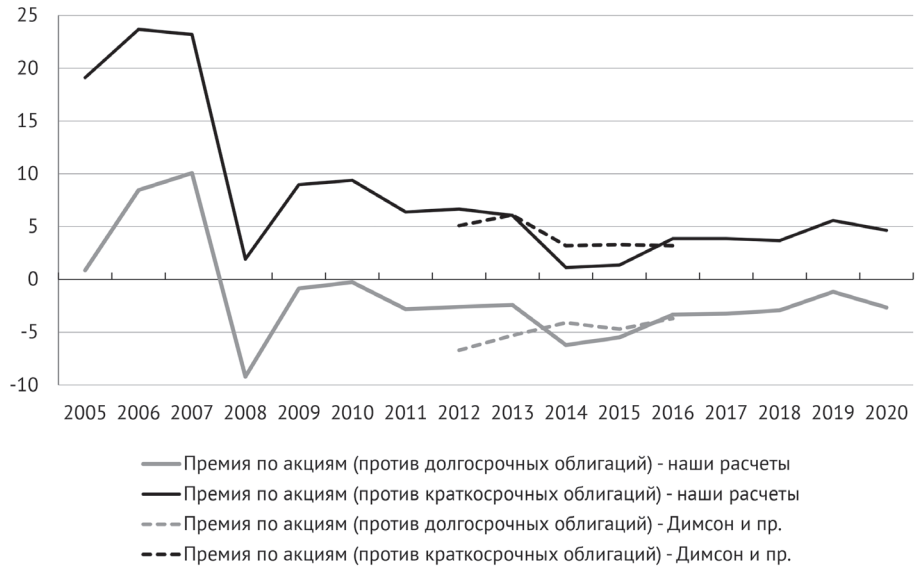


Рис. 13. Долгосрочная историческая премия по акциям против коротких и длинных еврооблигаций (в долларах), 2000–2020 гг.

Источник: расчеты авторов по данным Блумберг.

не видят достаточного потенциала роста стоимости акций российских эмитентов. Преобладание доходности облигаций над акциями создает дополнительные риски для внутреннего фондового рынка в условиях приближающегося в среднесрочной перспективе момента начала массового повышения ставок процентов на глобальных фондовых рынках. Обычно это вызывает распродажи инвесторами облигаций эмитентов на развивающихся рынках и переключение инвестиций в акции местных компаний. Однако акции российских компаний в этом случае могут не сыграть роли хеджирующего актива из-за их слабых на фоне облигаций характеристик доходности-риска.

С 2017 г. Credit Suisse исключил Россию из сводных результатов своих отчетов, поэтому продленные нами ряды заменяют классические расчеты Димсона и пр. За период 2000–2021 гг. премия против долгосрочных облигаций упала по сравнению с 2019 г. и составила -2,7%, что говорит о более высокой привлекательности для инвесторов вложений в государственные облигации РФ по сравнению с акциями российских компаний.

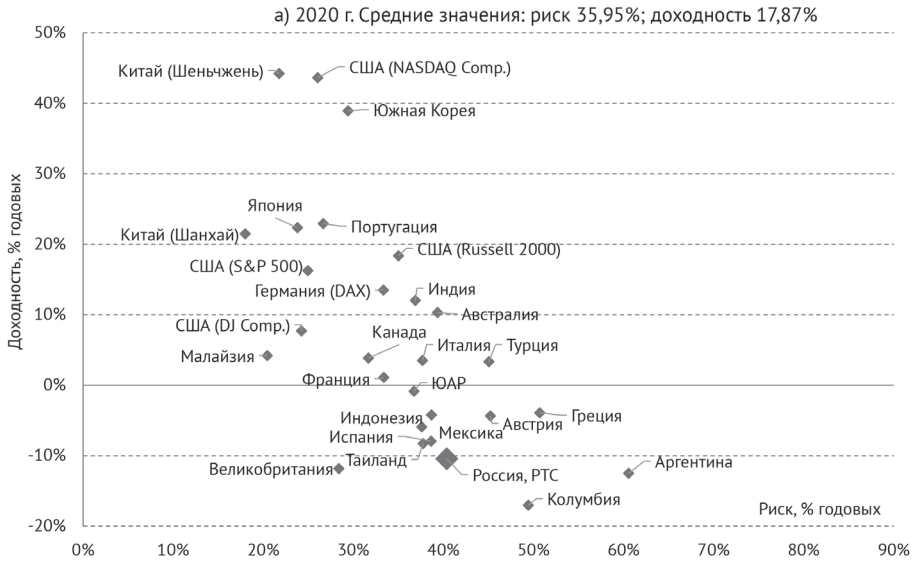
Как показывают отчеты Credit Suisse за ряд лет, для большинства крупных фондовых рынков на долгосрочных временных горизонтах характерно наличие положительной премии за риск по акциям не только по сравнению с краткосрочными, но и долгосрочными государственными облигациями, поэтому выявленная в наших расчетах отрицательная премия по акциям против долгосрочных долговых инструментов на внутреннем фондовом рынке свидетельствует о наличии проблем на рынке акций, не позволяющих инвесторам получать ожидаемую ими премию за риск вложений в более рискованные активы.

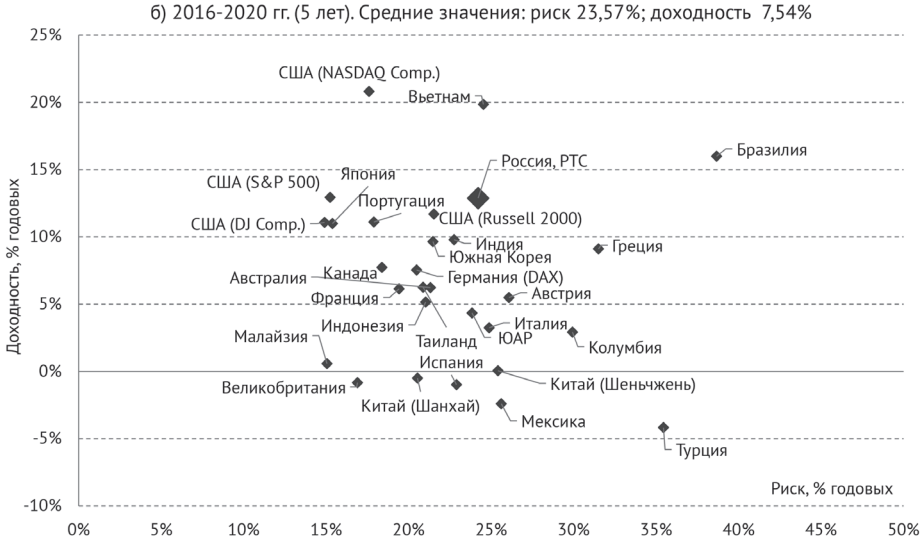
3.1.3. Фундаментальные характеристики рынка акций

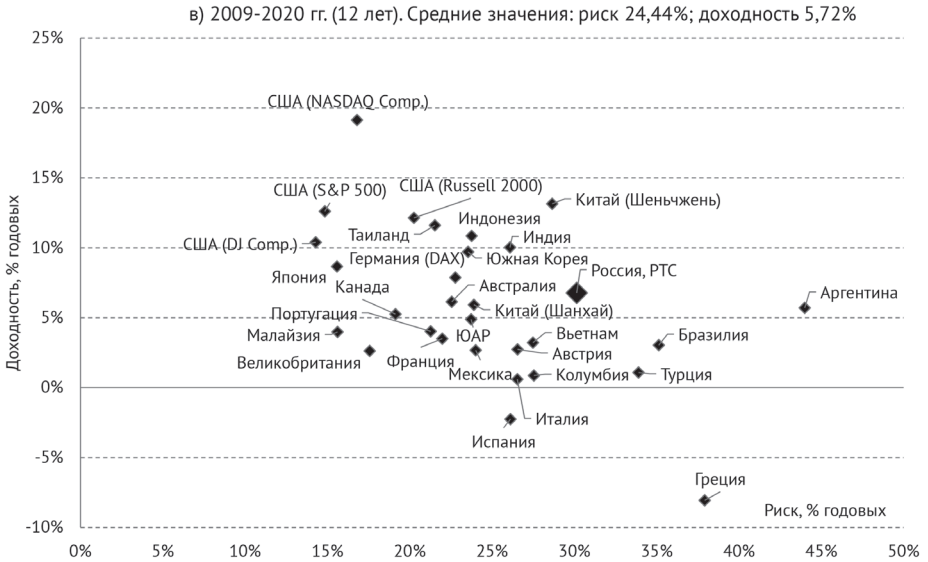
На *рис. 14* приводятся данные о параметрах доходности и риска 31 фондового индекса из 27 стран; в целях сопоставимости сравниваемых данных значения фондовых индексов учтены в долларах США. Оценки доходности и риска страновых индексных портфелей были проведены за 2020 г., 5-летний период с 2016 г. по 2020 г. и 12-летний период с 2009 г. по 2020 г.

После успешного 2019 г., в котором индекс РТС с доходностью 44,9% годовых уступил лишь одной стране в выборке, 2020 г. оказался менее удачным. Доходность индекса РТС в этом году составила -10,4% при средней доходности по выборке 17,7%; более низкую валютную доходность, чем российские акции показали лишь индексы Аргентины и Колумбии. Уровень риска индекса РТС, измеряемого по стандартному отклонению ежемесячных рядов его доходностей, составил 40,4% при среднем значении данного показателя по выборке в размере 35,9%. Выше уровень риска был зафиксирован лишь у 5 из 31 индексов в выборке. Таким образом, в 2020 г. индекс РТС еще раз показал, что его волатильность является одной из самых высоких среди индексов стран с наиболее крупными фондовыми рынками.

На 5-летнем временном горизонте в 2016–2020 гг. индекс РТС продемонстрировал достойные результаты по критериям доходность-риск (*рис. 14б*). Его доходность в размере 12,9% годовых оказалась почти в 2 раза выше


а) 2020 г. Средние значения: риск 35,95%; доходность 17,87%
Доходность, % годовых
Риск, % годовых
50%
40%
30%
20%
10%
0%
-10%
-20%
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
Китай (Шеньчжень)
США (NASDAQ Comp.)
Южная Корея
Япония
Китай (Шанхай)
Португация
США (Russell 2000)
США (S&P 500)
Германия (DAX)
Индия
Австралия
США (DJ Comp.)
Канада
Малайзия
Италия
Турция
Франция
ЮАР
Индонезия
Австрия
Греция
Испания
Мексика
Таиланд
Великобритания
Россия, РТС
Аргентина
Колумбия


б) 2016-2020 гг. (5 лет). Средние значения: риск 23,57%; доходность 7,54%
Доходность, % годовых
Риск, % годовых
25%
20%
15%
10%
5%
0%
-5%
-10%
0%
5%
10%
15%
20%
25%
30%
35%
40%
45%
50%
США (NASDAQ Comp.)
Вьетнам
Бразилия
Россия, РТС
Япония
США (S&P 500)
Португация
США (DJ Comp.)
США (Russell 2000)
Индия
Греция
Южная Корея
Австралия
Канада
Германия (DAX)
Франция
Австрия
Индонезия
Италия
Малайзия
Таиланд
ЮАР
Колумбия
Испания
Китай (Шеньчжень)
Великобритания
Китай (Шанхай)
Мексика
Турция



* Значения по фондовому индексу Венесуэлы на рисунке не приводится из-за ограничений по масштабированию осей X и Y.

Рис. 14. Параметры среднегеометрических значений доходностей и риска 31 фондовых индексов разных стран за период с января 2009 г. по декабрь 2020 г. в долларах США на временных горизонтах 1 года, 5 и 12 лет, % годовых*

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и Bloomberg.

среднего уровня доходностей по выборке в размере 6,5%. Выше была лишь доходность индексов американских акций – S&P500 и NASDAQ, а также индексов Бразилии и Вьетнама. Однако и показатель риска у индекса РТС в размере 24,2% годовых оказался выше среднего показателя по выборке в размере 23,5%; лишь у 9 индексов из 31 значение риска на данном среднесрочном временном горизонте оказалось выше, чем у индекса акций российских компаний.

На 12-летнем горизонте с 2009 г. по 2020 г., параметры среднегодовой доходности индекса РТС в размере 6,7% оказались несколько выше средней доходности по выборке в размере 6,0%, в то время как показатель риска в размере 30,1% заметно превышал аналогичный индикатор по выборке в размере 24,4% (*рис. 14в*). Более высокими, чем у индекса РТС показатели риска оказались у индексов таких стран с неустойчивым финансовым положением как Аргентина, Бразилия, Греция и Турция.

Таким образом, на фоне стран-конкурентов российские акции и их индекс часто показывают относительно высокую доходность, однако также характеризуются и повышенными рисками волатильности данной доходности.

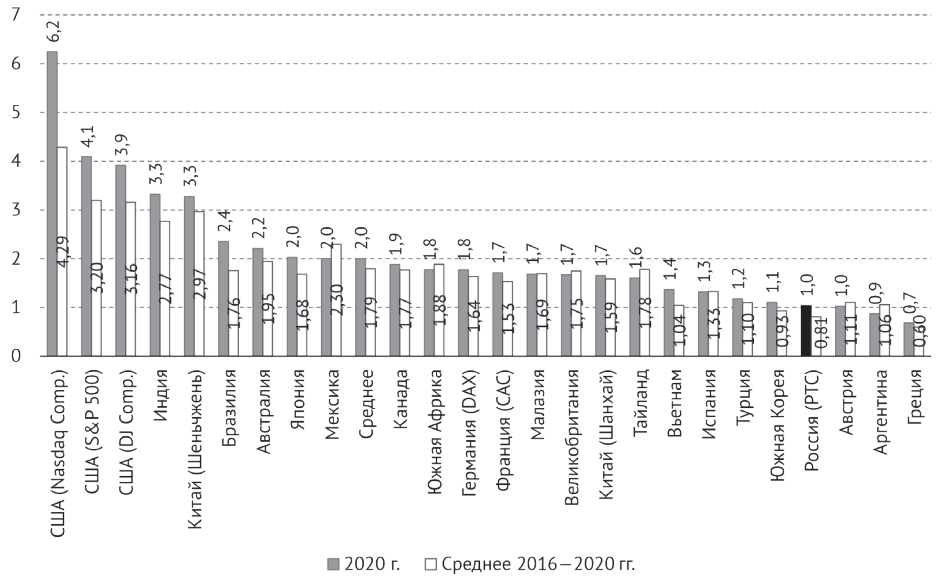


Рис. 15. Значение финансового коэффициента «Цена /Учетная стоимость в расчете на акцию» (P/BV) по состоянию на 31.12.2020 г. и его среднего значения за период 2016–2020 гг. по 26 фондовым индексам разных стран

Источник: расчеты авторов по данным Bloomberg.

При более высоких, чем во многих других странах значениях финансовых показателей чистой прибыли на капитал и дивидендной доходности, а также одном из самых низких на рассматриваемой выборке стран коэффициенте долговой нагрузки акции российских компаний имеют более низкую цену, чем у компаний из других стран, и эта их недооценка является хронической. Как показано на *рис. 15*, из 26 фондовых индексов разных стран[1] финансовый коэффициент цена/учетная стоимость в расчете на акцию (P/BV Ratio)[2] компаний индекса РТС была одной из самых низких в мире. В 2020 г. он составлял 1,0; по итогам 5-летнего периода с 2016–2020 гг. его среднее значение равнялось 0,8.

Цены акций российских ПАО являются более низким и по сравнению с конкурентами других стран, даже несмотря на то, что их показатель финансовой отдачи на собственный капитал (return on equity, или ROE) существенно

1 По сравнению с выборкой из 31 фондовых индексов в расчетах к *рис. 14*, здесь и далее исключены фондовые индексы Венесуэлы, Индонезии, Италии, Колумбии, Португалии и индекс акций американских компаний Russell 2000 из-за аномальных значений их финансовых коэффициентов.

2 Коэффициент P/BV также характеризует относительный размер капитализации компаний. В расчете на акцию он показывает соотношение рыночной капитализации компании к учетной стоимости ее собственного капитала.

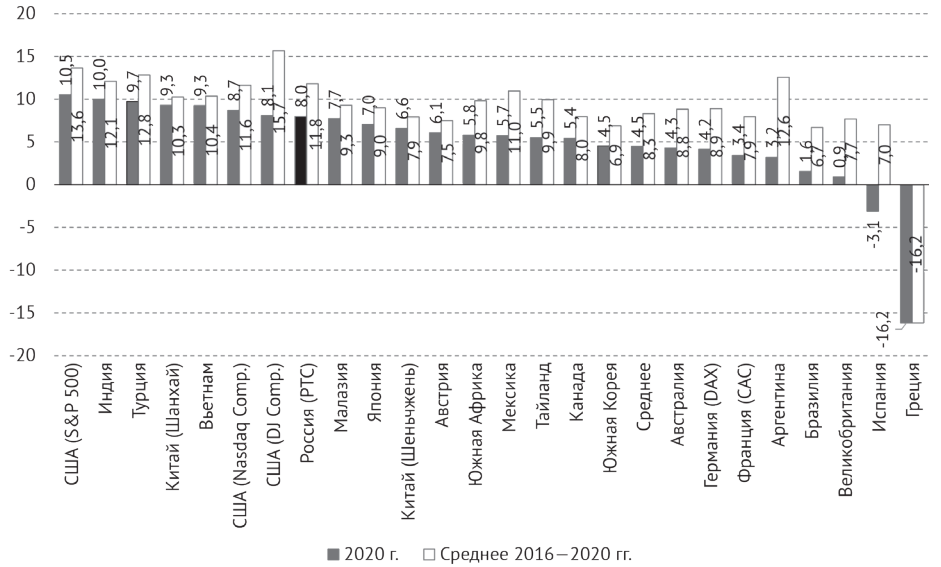


Рис. 16. Финансовый показатель «Чистая прибыль в расчете на собственный капитал» (ROE) по состоянию на 31.12.2020 г. и его среднее значение за период 2016–2020 гг. по 26 фондовым индексам разных стран, %

Источник: расчеты авторов по данным Bloomberg.

выше компаний на других рынках[1]. Как показано на *рис. 16* в 2020 г. из 26 фондовых индексов показатель ROE индекса РТС в размере 8,0% уступал лишь семи фондовым индексам компаний из США, Индии, Китая, Турции и Вьетнама. Среднее значение ROE российских компаний на 5-летнем временном горизонте в 2016–2020 гг. в размере 11,8% уступало лишь двум фондовым индексам из 26.

В условиях санкций, ограничивающих привлечение внешнего финансирования, и относительно высокого уровня внутренней ключевой ставки по сравнению с другими странами, крупнейшие публичные компании в России характеризуются низкой долговой нагрузкой. В 2020 г. из 26 фондовых индексов российские компании индекса РТС имели один из самых низких в мире коэффициентов долговой нагрузки (D/EBITDA Ratio)[2] в размере 0,8, более низкие значения данного мультипликатора имели фондовые индексы лишь Аргентины и ЮАР. В среднем за период 2016–2020 гг. указанный индикатор индекса РТС был самым низким по выборке, составив 0,7 (*рис. 17*).

1 ROE рассчитывается как отношение чистой прибыли компании к учетной стоимости ее собственного капитала, которую не следует путать с капитализацией компании, зависящей от количества обыкновенных акций в обращении и их рыночных цен.

2 Коэффициент D/EBITDA характеризует уровень долговой нагрузки компаний относительно размера операционной прибыли до вычета процентов, налогов, износа и начисленной амортизации, отражая способность компаний погасить данные долги за счет ежегодных собственных источников финансирования.

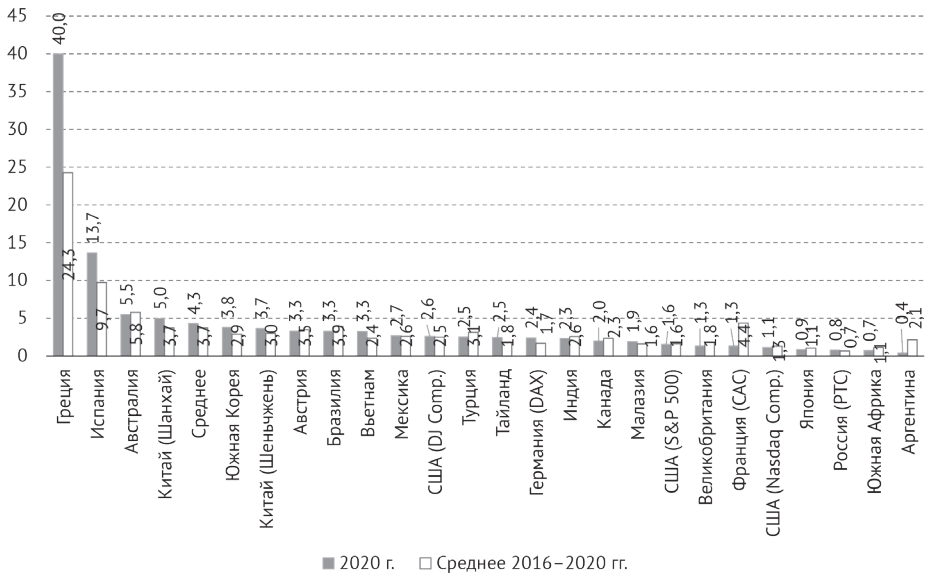


Рис. 17. Финансовый коэффициент «Чистый долг /Операционная прибыль» (D/EBITDA) по состоянию на 31.12.2020 и его среднее значение за период 2016–2020 гг. по 26 фондовым индексам разных стран.

Источник: расчеты авторов по данным Bloomberg.

Позитивной тенденцией на внутреннем фондовом рынке после кризиса 2008 г. стал существенный рост дивидендной доходности акций российских компаний с 1,56% в IV квартале 2009 г. до 8,12% в I квартале 2020 г., т.е. в 5,2 раза (*рис. 18а*). Снижение дивидендной доходности в IV квартале 2020 г. до 5,40% было временной мерой, характерной для многих стран, когда по рекомендации регулирующих органов крупные эмитенты пошли на снижение дивидендных выплат акционерам ради сохранения рабочих мест в условиях вынужденного снижения деловой активности из-за пандемии коронавируса.

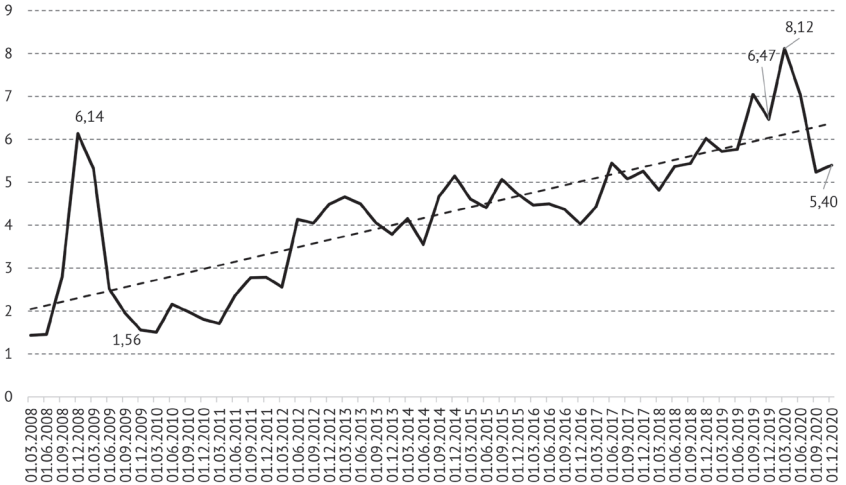
Согласно нашим исследованиям[1], основными факторами роста дивидендной доходности в эти годы были: стремление эмитентов сохранить инвестиционную привлекательность выпущенных ими ценных бумаг в глазах инвесторов; воздействие Минфина России на крупнейшие компании с государственным участием (КГУ) с требованием выплаты в виде дивидендов не менее 50% их чистой прибыли; а также отчасти желание крупных акционеров получить дополнительные выплаты от компаний за счет неиспользуемых на цели инвестиций денежных средств.

Тем не менее в 2020 г. дивидендная доходность акций индекса РТС, как и их средняя дивидендная доходность за период 2016–2020 гг., были самыми высокими среди анализируемых 26 фондовых индексов (*рис. 18б*).

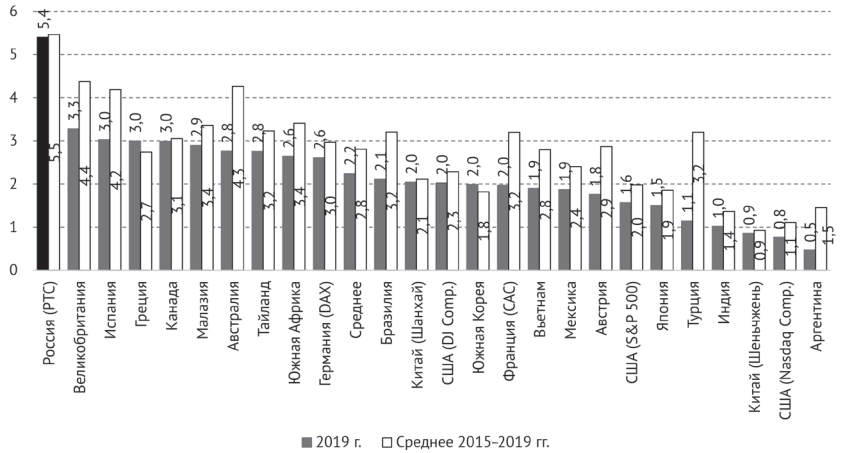
1 *Абрамов А.Е., Радыгин А.Д., Чернова М.И., Энтов Р.М.* «Загадка дивидендов» и российский рынок акций. // Вопросы экономики, 2020. № 1. Ч. 1. С. 66–92; № 2. Ч. 2. С. 59–85.

В теории дивидендная доходность рассматривается как частное от деления показателя дивидендных выплат в процентах к чистой прибыли на коэффициент цена/чистая прибыль в расчете на акцию (P/E Ratio)[1]. Это означает, например, что рост дивидендной доходности может обеспечиваться не только за счет увеличения показателя дивидендных выплат из чистой прибыли, что является позитивным для акционеров фактором, но и сокращения P/E Ratio из-за падения цен акций компании по отношению к ее чистой прибыли, что свидетельствует о негативных для инвесторов процессах.

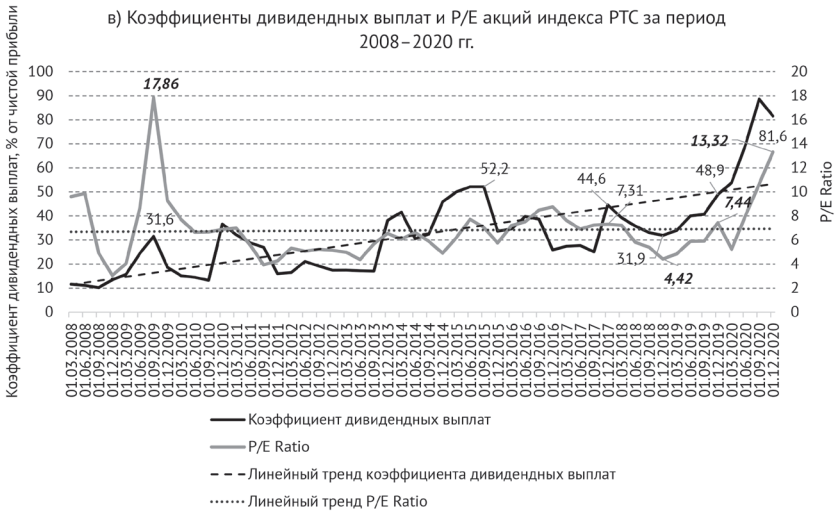
а) Дивидендная доходность акций индекса РТС в 2008–2020 гг., % годовых



б) Дивидендная доходность широких фондовых индексов разных стран в 2020 г. и в среднем за 2016–2020 гг. (5 лет), % годовых



1 Данный финансовый коэффициент характеризует относительный размер капитализации компаний, то, в течение какого количества лет размер чистой прибыли в расчете на одну акцию компании окупает рыночную цену данной акции.



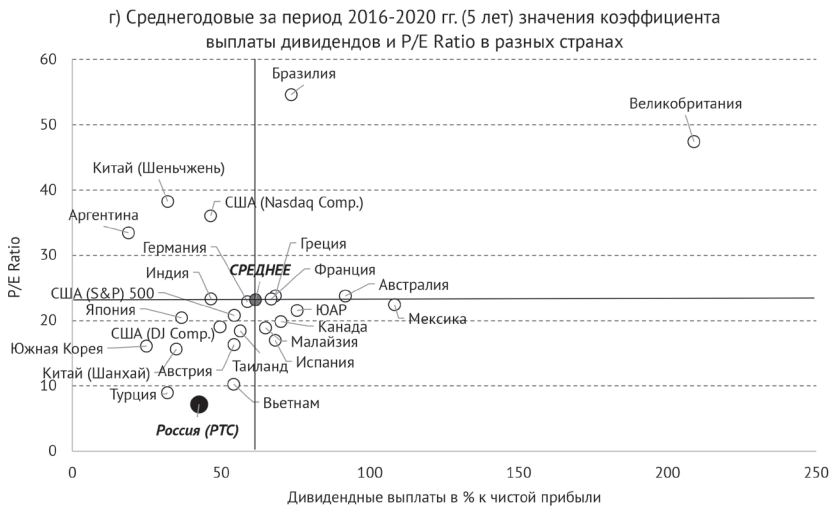


Рис. 18. Анализ дивидендной доходности (dividend yield) акций индекса РТС в % к их рыночной стоимости по состоянию на 31.12.2020 г., включая следующие графики:

а) значения дивидендной доходности индекса РТС на основе квартальных данных в 2008–2020 гг., % годовых;
б) дивидендной доходности по портфелям акций 26 фондовых индексов разных стран в 2020 г. и ее средних значений за период 2016–2020 гг., % годовых;
в) рассчитанных по индексу РТС на квартальной основе показателей дивидендных выплат к чистой прибыли (%) и P/E Ratio за период 2008–2020 гг.;
г) среднегодовых значений показателей дивидендных выплат и коэффициентов P/Eratio 26 фондовых индексов разных стран за период 2016–2020 гг.

Источник: расчеты авторов по данным Bloomberg.

В 2018–2020 гг. наблюдалась необычная тенденция для акций российских ПАО, когда рост показателя P/E Ratio опережал рост показателя дивидендных выплат (*рис. 18в*). С 2018 г. по 2020 г. средний P/E Ratio индекса РТС вырос с 4,4 до 13,3, или в 3 раза, в то время как средняя доля чистой прибыли, направляемой на дивиденды, увеличилась с 31,9 до 81,6%, или в 2,6 раза. Опережающий рост P/E Ratio по сравнению с показателем дивидендных выплат в 2020 г. привел даже к падению показателя дивидендной доходности в II–IV кварталах 2020 г., как было показано на *рис. 18а*.

Возможно, ускоренный рост обоих показателей можно объяснить низкими значениями чистой прибыли эмитентов и их желаниями направлять основную ее часть на выплату дивидендов, а не инвестиции. Однако в любом случае, указанная тенденция в динамике двух показателей, наблюдавшаяся в 2018–2020 гг., отражала изменения модели ускоренного роста показателя дивидендной доходности российских ПАО после кризиса 2008 г., когда высокие уровни показателя дивидендной доходности складывались за счет умеренного роста дивидендных выплат (линия тренда показателя на *рис. 18в*) при стабильно низких значениях P/E Ratio.

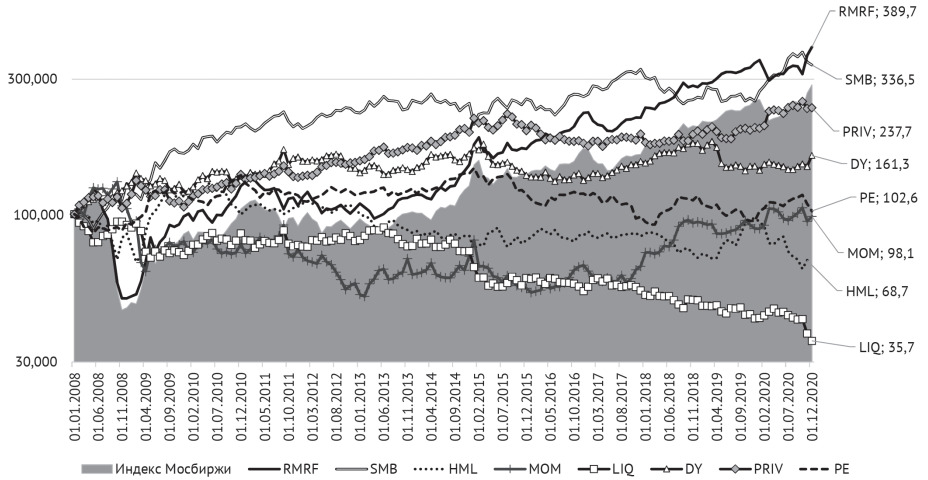
График на *рис. 18г* объясняет феномен высокой дивидендной доходности российских акций в 2016–2020 гг. с помощью сравнения показателей P/E Ratio и дивидендных выплат индекса РТС с 25-ю фондовыми индексами других стран. Как показано на *рис. 18г*, на 5-летнем временном горизонте индекс РТС характеризовался самым низким уровнем P/ERatio и имел ниже среднего показатель дивидендных выплат. Это свидетельствует о том, что более высокая дивидендная доходность российских компаний пока в большей мере объясняется их низкими значениями P/E Ratio, чем высокими дивидендными выплатами.

В период 2008–2020 гг. накопленная премия за риск по акциям российских эмитентов[1] составила 186% по индексу полной доходности[2] Мосбиржи и 289,7% по рассчитываемому нами индексу широкого рыночного портфеля RMRF (*рис. 19*).

Выпуски находящихся в обращении акций российских компаний и их эмитенты характеризуются специфическими показателями. В качестве таких критериев для классификации выпусков акций нами использовались: размер капитализации, ликвидность акций на вторичном рынке, коэффициент P/BV, показатель дивидендной доходности, доли пакетов акций, принадлежащих государству, и доходность акций за предшествующий период. Добавлен новый фактор: коэффициент P/E. Под каждый из указанных критериев был

1 Разница между доходностью рыночного портфеля акций и доходностью безрискового актива. В качестве рыночных портфелей в расчетах использованы индекс Мосбиржи полной доходности «брутто» (MCFTR) и составляемый нами широкий рыночный портфель (RMRF), состоящий из всех акций, имеющихся на рынке, где веса акций взвешиваются по рыночной капитализации их эмитентов (с максимальным ограничением на вес 15%). В отличие от индекса Мосбиржи, широкий рыночный портфель учитывает фактор «ошибки выжившего», т.е. доходности прекративших обращение на бирже акций.

2 Под полной доходностью индекса МосБиржи и индекса широкого рыночного портфеля RMFR здесь и далее понимается доходность, состоящая из прироста курсовой стоимости акций, входящих в индексный портфель, и их дивидендной доходности.



Примечание. Индекс Мосбиржи – рыночная премия за риск по акциям, рассчитанная как разница между доходностью индекса Мосбиржи с учетом дивидендов (начиная с января 2009 г.) и доходностью безрискового актива; RMRF – рыночная премия за риск по акциям, рассчитанная как разница между доходностью широкого рыночного портфеля с учетом дивидендов и доходностью безрискового актива. SMB – фактор размера, рассчитанный как разница средневзвешенной доходности портфеля акций компаний с низкой капитализацией и средневзвешенной доходности акций компаний с высокой капитализацией (с учетом дивидендов). Распределение компаний на «малые» и «большие» производилось раз в год с пороговым значением рыночной капитализации, равной медиане. HML – фактор стоимости, рассчитанный как разница средневзвешенной доходности портфелей из акций стоимости и средневзвешенной доходности портфелей из акций роста (с учетом дивидендов). Распределение акций на акции роста и стоимости производилось раз в год по показателю Book-to-Market. MOM – фактор моментума (инерции), рассчитанный как разница доходностей портфелей с высокой и низкой накопленной доходностью за предыдущие 11 месяцев (с учетом дивидендов). Распределение акций по портфелям акций с низкой и высокой доходностью производилось с периодичностью один раз в год с использованием пороговых значений 30 и 70% квантили. LIQ – фактор ликвидности, рассчитанный как разница средневзвешенной доходности портфелей из акций с низкой ликвидностью и средневзвешенной доходности портфелей из акций с высокой ликвидностью с учетом дивидендов. DY – фактор дивидендной доходности, рассчитанный как разница средневзвешенной доходности портфеля акций компаний с высокой дивидендной доходностью и средневзвешенной доходности акций компаний с низкой дивидендной доходностью. Дивидендная доходность определена как отношение суммы всех выплаченных за календарный год дивидендов к цене акции на начало года. PRIV – фактор государственной собственности, рассчитанный, как разница средневзвешенной доходности акций частных компаний и доходности портфеля акций компаний с государственной собственностью (КГУ) и средневзвешенной. Компания считалась КГУ, если в ее ежеквартальной отчетности по итогам предыдущего года сумма прямой и косвенной доли государства была более 10%. PE– фактор роста, рассчитанный как разница средневзвешенной доходности портфелей из акций с высоким и низким коэффициентом PE (с учетом дивидендов) [Более подробно методика расчета доходности факторов изложена на страницах «Конструктор CAPM-ru» сайта РАНХиГС. URL: https://ipei.ranepa.ru/ru/capm-ru/metodika-rascheta-faktorov]

Рис. 19. Накопленная доходность индексов Мосбиржи и Широкого индекса акций RMRF и влияющие на них инвестиционные факторы с декабря 2007 г. по декабрь 2020 г.

Источник: расчеты авторов по данным ресурса Конструктор CAPM-ru ИПЭИ РАНХиГС. URL: https://ipei.ranepa.ru/capm-ru

составлен отдельный портфель акций, пересматриваемый ежеквартально. Данный подход позволяет ежемесячно оценивать доходность акций разных групп компаний, подобранных по тому или иному признаку[1]. Он позволяет оценивать эффективность стратегий компаний, оцениваемых с помощью указанных финансовых показателей, а также строить стратегии факторного инвестирования, широко применяемые институциональными инвесторами в разных странах мира[2].

Данные графика показывают, что использование трех стратегий отбора выпусков акций из восьми – по размеру капитализации компаний, отсутствию государства в качестве акционера и размеру дивидендной доходности за предшествующий период – позволяет инвесторам значимо повышать доходность их портфелей акций. Ориентация на акции более мелких компаний, акционерных обществ с отсутствующей или малой долей участия государства в уставном капитале и эмитентов с более высокой дивидендной доходностью с декабря 2007 г. по декабрь 2020 г. позволяла инвесторам получать накопленную за 13 лет премию в размере соответственно 226,5, 137,7 и 61,3% по сравнению соответственно с акциями крупных эмитентов, обществ с большими пакетами акций в руках государства и выплачивающими низкие дивиденды.

Инвестирование в менее ликвидные акции и в акции с более высокой доходностью не приносили премии, которую обычно инвесторы ожидают получить при инвестициях в неликвидные финансовые инструменты и от использования инерционной инвестиционной стратегии. Не приносила явной выгоды также стратегия инвестирования в акции стоимости или в акции роста.

На *рис. 20* показаны только длинные позиции в акциях с таким значением каждого фактора, чья доходность выше в паре портфелей, использованных для расчета премии по этому фактору. На рисунке не представлены малые компании, которые за период с декабря 2007 г. по декабрь 2020 г. выросли на 1682%. Остальные портфели росли медленнее, чем малые компании, однако быстрее индекса полной доходности Московской биржи. Портфель из частных компаний вырос 6 раз, а широкий индекс акций в 3,29 раз. Индекс Московской биржи принес 200% доходность за 13 лет.

Таким образом, анализ фундаментальных характеристик акций российских компаний позволяет выявить их существенную недооценку, что проявляется в хронически низких показателях P/BV и P/ERatios. При этом по таким ключевым финансовым показателям как доходность собственного капитала, дивидендная доходность и слабость долговой нагрузки российские

1 Регулярно обновляемые исторические ряды доходностей каждого из указанных факторов рынка акций публикуются нами на страницах сайта лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС в сети «Интернет» по адресу: https://ipei.ranepa.ru/ru/capm-ru. Аналогичные расчеты по акциям в США доступны на ресурсе, поддерживаемом американским экономистом Кеннетом Френчем, по адресу: https://mba.tuck.dartmouth.edu/pages/faculty/ken.french/data_library.html

2 Более подробно о применении факторных моделей ценообразования на российском рынке акций см.: *Абрамов А.Е., Радыгин А.Д., Чернова М.И.* Модели ценообразования акций российских компаний и их практическое применение // Вопросы экономики. 2019. № 3. С. 48–76.

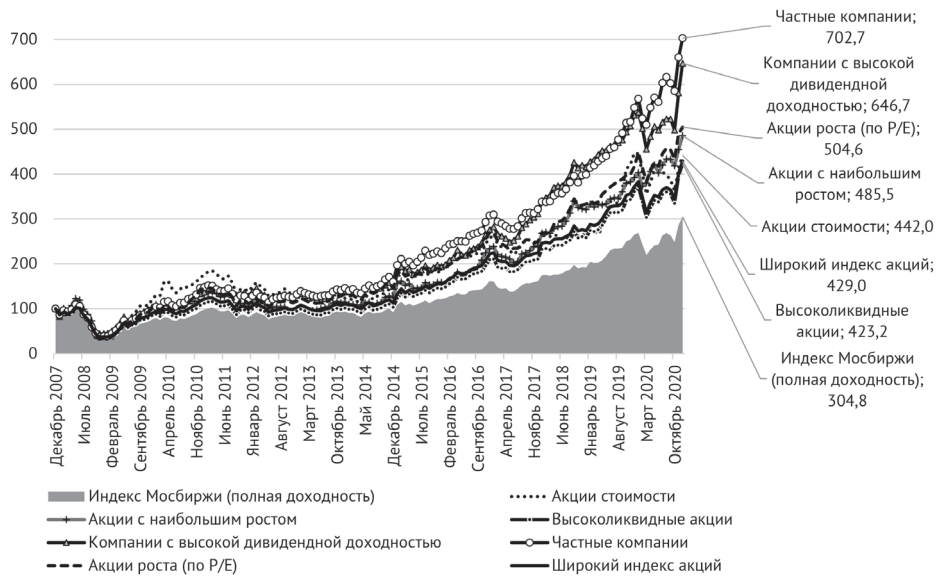


Рис. 20. Накопленная доходность портфелей из наиболее доходных категорий акций по сравнению с индексом Мосбиржи, полная доходность, декабрь 2007 г. = 100%, с декабря 2007 г. по декабрь 2020 г.

Источник: расчеты авторов по данным ресурса Конструктор CAPM-ru ИПЭИ РАНХиГС. URL: https://ipei.ranepa.ru/capm-ru

компании в выгодную сторону отличаются от конкурентов. Несмотря на повышенные риски волатильности, доходность акций российских компаний на среднесрочных временных горизонтах также превышает доходность многих фондовых индексов. Более того, популярные показатели премии за риск по акциям, рассмотренные выше, свидетельствуют о том, что, несмотря на санкции, страновые риски и риски инвестирования в акции российских ПАО находятся на низких исторических уровнях благодаря стабильности макроэкономической ситуации в стране. На этом фоне недооценка стоимости указанных акций инвесторами в большей мере является следствием не столько низкой эффективности самих компаний или макроэкономических рисков России, а в большей степени проблем в сфере инвестиционного климата и недостаточной внутренней инвестиционной базы из-за слабого уровня развития институциональных инвесторов.

Таблица 4

Годовая доходность всех длинных факторных портфелей, %, 2007–2020 гг.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Средняя доходность 2007–2020 гг.
Безрисковая ставка	-0,1	-12,7	24,8	2,5	-1,2	6,9	-3,5	-20,9	19,7	6,8	5,0	-5,1	12,1	1,7	1,9
Компании с государственным участием	11,0	-65,3	145,4	15,9	-19,1	-1,6	-2,4	-3,9	37,9	50,8	-3,8	19,4	32,4	5,6	7,4
Низколиквидные акции	41,5	-60,8	96,0	52,5	-20,4	8,4	4,1	-0,8	16,4	31,5	1,9	14,7	21,9	0,5	8,8
Акции с наименьшим ростом	14,2	-60,8	171,8	32,2	-24,3	20,1	0,5	-9,4	59,7	22,2	2,4	-7,6	28,0	7,2	9,1
Компании без дивидендов	22,4	-64,7	176,1	55,5	-21,2	2,7	4,5	21,0	42,0	27,2	-2,6	-6,2	17,6	-5,8	9,3
Рыночная премия	18,9	-56,4	95,1	28,0	-14,9	-2,3	11,1	28,5	13,9	34,1	-3,8	28,3	21,6	13,9	10,4
Компании с низкой дивидендной доходностью	24,9	-64,3	136,1	12,9	-20,5	9,6	9,0	-7,9	52,6	47,7	-3,6	14,6	49,2	9,8	10,9
Большие компании	13,4	-63,7	133,6	28,9	-16,1	3,4	6,8	1,9	37,3	43,6	0,8	22,1	36,0	14,9	11,2
Высоколиквидные акции	13,4	-64,1	136,4	26,8	-15,1	3,6	7,0	2,2	39,6	45,0	0,7	22,6	39,7	17,2	11,9
Акции стоимости (по P/E)	18,7	-64,9	129,8	25,4	-8,3	3,3	7,3	-2,5	48,3	42,1	9,7	11,8	50,4	8,5	12,2
Широкий индекс акций	18,7	-62,7	140,9	31,0	-16,2	4,2	7,4	2,2	37,6	43,2	0,9	22,0	36,0	15,3	12,3
Акции роста (по P/E)	21,1	-65,1	187,8	42,7	-22,3	4,8	13,5	10,4	27,9	44,1	-7,5	33,7	24,9	21,1	13,8
Акции роста	11,1	-64,3	172,9	65,9	-23,3	1,1	9,0	10,2	39,7	32,8	-2,5	24,4	25,5	38,8	14,4
Компании с высокой дивидендной доходностью	8,2	-55,6	132,3	29,2	-3,5	0,8	6,6	8,0	29,8	42,4	13,0	33,4	27,8	21,8	14,9
Акции с наибольшим ростом	48,0	-55,9	134,1	30,2	-21,3	-5,8	15,4	8,7	27,0	47,4	2,5	33,9	22,2	23,8	15,1
Акции стоимости	65,2	-66,6	259,8	41,9	-18,6	-2,9	-8,2	8,2	38,3	38,4	-3,4	5,2	72,1	-1,1	15,3
Частные компании	27,4	-61,1	148,5	51,2	-19,4	12,0	10,6	9,7	39,8	37,4	4,6	24,0	37,4	28,3	17,0
Малые компании	53,4	-44,3	196,5	60,7	-12,4	14,6	18,5	0,8	47,0	46,4	26,5	-1,3	33,0	56,7	26,7

Источник: расчеты авторов по данным ресурса Конструктор CAPM-ru ИПЭИ РАНХиГС. URL: https://ipei.ranepa.ru/capm-ru

3.1.4. Организация рынка акций

В 2020 г. на биржевом рынке акций продолжилась позитивная тенденция роста стоимости рыночных сделок, что, прежде всего, было связано с притоком на рынок средств индивидуальных инвесторов. Общий объем рыночных сделок с акциями на Московской бирже вырос с 187 млрд долл. в 2019 г. до 309 млрд долл., или на 65,2% (*рис. 21*). Однако рост спроса на акции российских компаний со стороны индивидуальных инвесторов оказался недостаточным, чтобы в сложных условиях, связанных с пандемией, повысить общую капитализацию эмитентов. Данный показатель снизился с 792 млрд долл. в 2019 г. до 695 млрд долл. в 2020 г., или на 12,2%.

В течение 8 лет, начиная с 2013 г., продолжается тенденция сокращения числа российских эмитентов в листинге акций на Московской бирже (*рис. 22*). В 2020 г. число эмитентов в биржевом листинге в размере 213 сохранилось на уровне прошлого года. Основная проблема пополнения листинга заключается в слабом притоке на биржу новых российских компаний, что проявляется в многолетней стагнации биржевого рынка IPO.

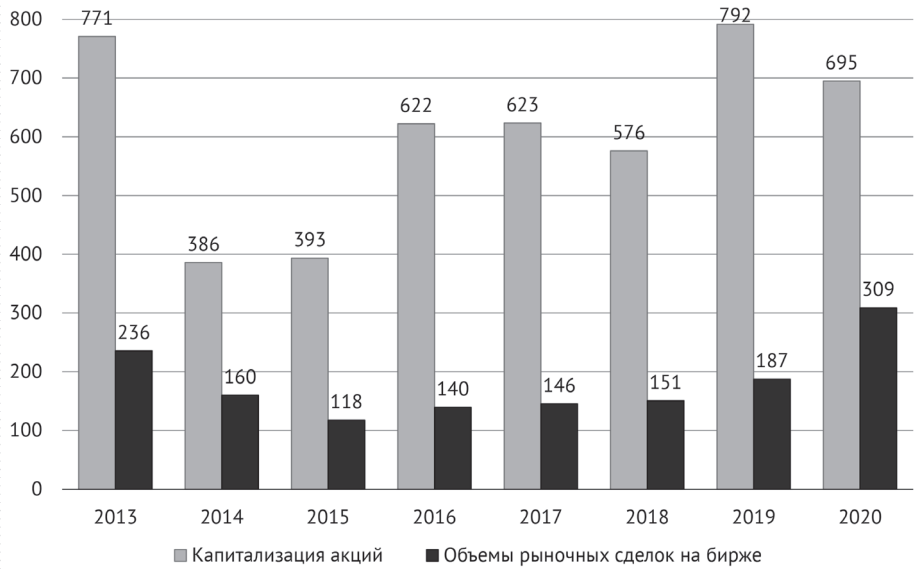


Рис. 21. Капитализация и объем рыночных сделок с акциями[1] на Московской бирже в 2013–2020 гг., млрд долл.

Источник: расчеты авторов по данным Всемирной Федерации бирж.

1 Под рыночными сделками понимаются сделки, заключаемые в процессе анонимного аукциона на Московской бирже.

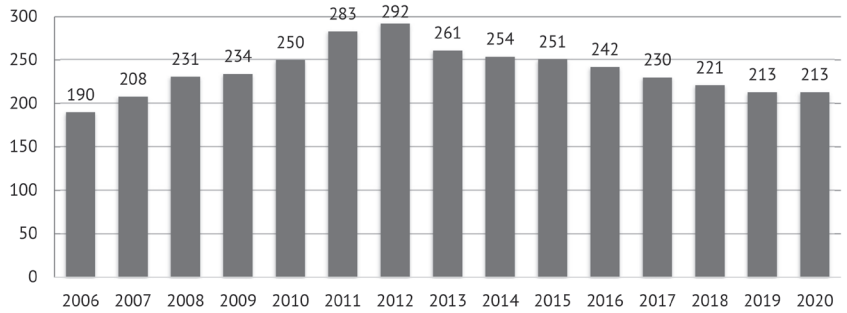


Рис. 22. Количество российских компаний в листинге Московской биржи в 2006–2020 гг.[1]

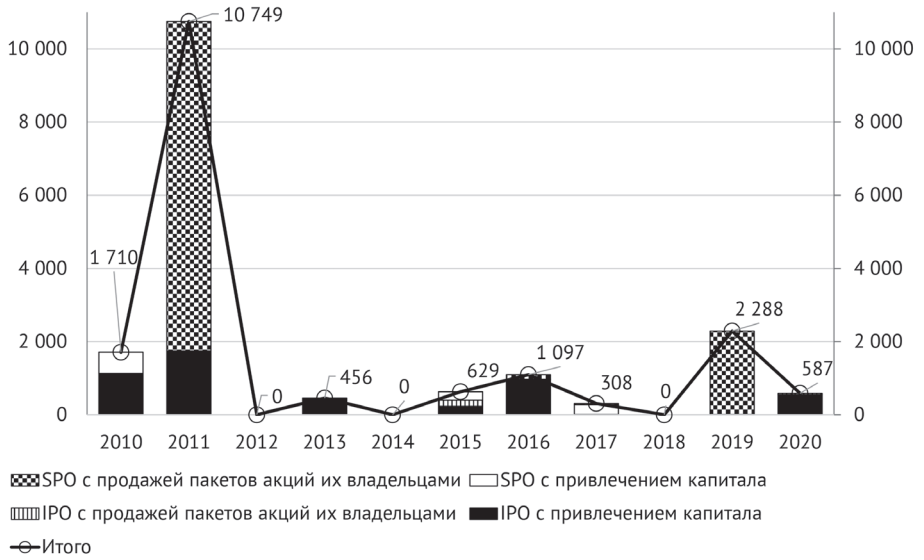
Источник: расчеты авторов по данным сборника НАУФОР «Российский фондовый рынок в 20151 г. События и факты» за 2006–2008 гг., а также данным Всемирной федерации бирж – за период 2009–2020 гг.

На *рис. 23* приведены данные о сделках IPO-SPO российских компаний, совершенных на российский биржах в 2010–2020 гг. без учета аналогичных сделок офшорных компаний, ведущих бизнес в России, на зарубежных биржевых площадках. После всплеска сделок IPO-SPO в 2011 г. на сумму 10,7 млрд долл. в последующие годы стоимость данных сделок редко превышала 1 млрд долл., а в 2014 г. и 2018 гг. они не проводились вовсе. При этом всплеск биржевых сделок публичного размещения акций в 2011 г. и в 2019 г. был связан не с привлечением нового капитала в компании, а с продажей пакетов акций их прежними владельцами в порядке проведения SPO. В 2020 г. на Московской бирже прошли два IPO компаний «Совкомфлот» и «Самолет» на сумму 587 млн долл.

Низкая активность на рынке публичных размещений акций в России связана с проблемами как инвестиционного предложения со стороны эмитентов, так и инвестиционного спроса у инвесторов. В условиях достаточной ликвидности банковской системы новым эмитентам было проще получать финансирование в банках, что обходится несколько дороже, но не требует публичного раскрытия информации об их деятельности. Кроме того, в условиях оттока ресурсов нерезидентов и слабого уровня развития внутренних институциональных инвесторов для эмитентов снижаются преимущества в привлечении капитала через биржу в виде более низкой стоимости заимствования.

Через сделки слияния-поглощения (M&A) фондовые рынки способствуют структурным изменениям в экономике. В последние два года в мире наблюдался спад сделок M&A (*рис. 24*), вызванный не только пандемией 2020 г., но и ограничениями в глобализации из-за обострения торговых отношений между странами и регионами. Стоимость сделок M&A снизилась с 4,1 трлн долл. в 2018 г. до 2,8 трлн долл. в 2020 г., или почти на треть. В России стоимость совершенных сделок M&A уменьшилась с 42 млрд долл. в 2019 г. до 28 млрд долл. в 2020 г., или на 33,3%.

1 За период 2006–2011 гг. приводятся данные по листингу биржи ММВБ, за 2012–2020 гг. – по листингу ПАО «Московская биржа».



Примечание. В 2019 г. данные Всемирной федерации бирж (ВФБ) по объему сделок IPO-SPO уменьшены на стоимость сделок SPO с акциями ПАО «Газпром», совершенных 25.05.2019 и 21.11.2019 на сумму 5067 млн долл., вследствие их нерыночного характера. Также скорректирована оценка ВФБ стоимости сделок IPO-SPO в 2020 г., новая оценка включает стоимость IPO сделок ПАО «Совкомфлот» и ПАО «Самолет».

Рис. 23. Стоимость разных типов сделок IPO и SPO[1] на Московской бирже в 2010–2020 гг., млрд долл.

Источник: расчеты авторов по данным по данным ВФБ.

Кроме того, на *рис. 24* и *25* с точки зрения конкурентоспособности внутреннего фондового рынка сравниваются его показатели в базисном 2013 г. до введения санкций и создания мегарегулятора финансового рынка с аналогичными характеристиками 2020 г. и их средними значениями за период 2013–2020 гг.

За семь лет, прошедших после 2013 г., стоимость сделок M&A с участием российских компаний сократилась со 156 млрд долл. в 2013 г. до 28 млрд долл. в 2020 г., или на 82,1%. Среднегодовая стоимость сделок слияния-поглощения за период 2013–2020 гг. составила 56,3 млрд долл., что на 63,9% ниже уровня 2013 г. Доля российского сегмента рынка M&A в глобальном рынке слияний-поглощений сократилась с 6,2% в 2013 г. до 1,0% в 2020 г. и 1,7% в среднем за период 2013–2020 гг.

1 IPO представляет собой первичное публичное размещение акций. В статистике ВФБ сделками IPO называют первичные размещения на бирже акций, включаемых в листинг новых компаний в виде дополнительных выпусков или продажи пакетов акций, уже принадлежавших их прежним владельцам. SPO – сделки по продаже на бирже пакетов акций действующих публичных компаний. Данные сделки также могут заключаться в отношении новых дополнительных выпусков акций и пакетов акций, которые на момент проведения SPO уже принадлежали их прежним владельцам.

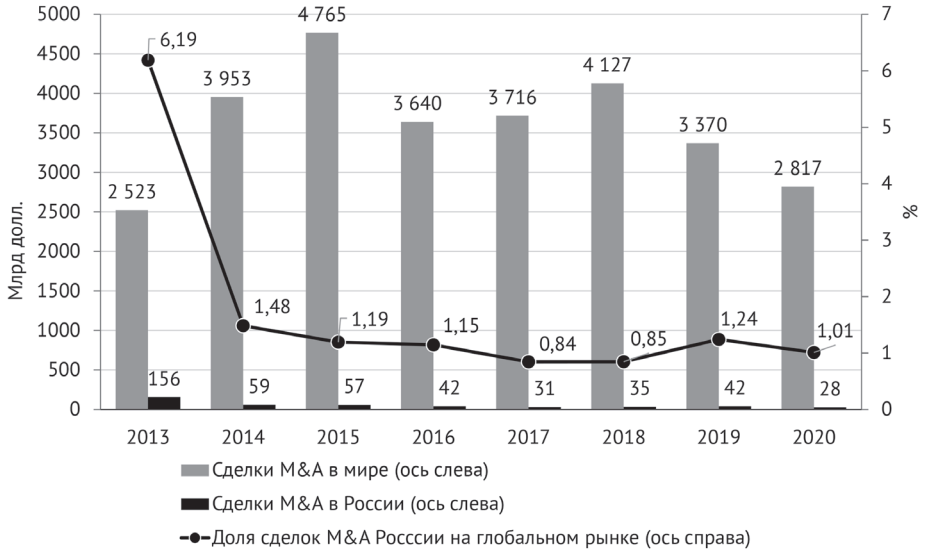


Рис. 24. Стоимость сделок слияний-поглощений (M&A) в мире и в России в млрд долл. и доля сделок M&A в России в общей стоимости аналогичных сделок в мире (%), в 2013–2020 гг.

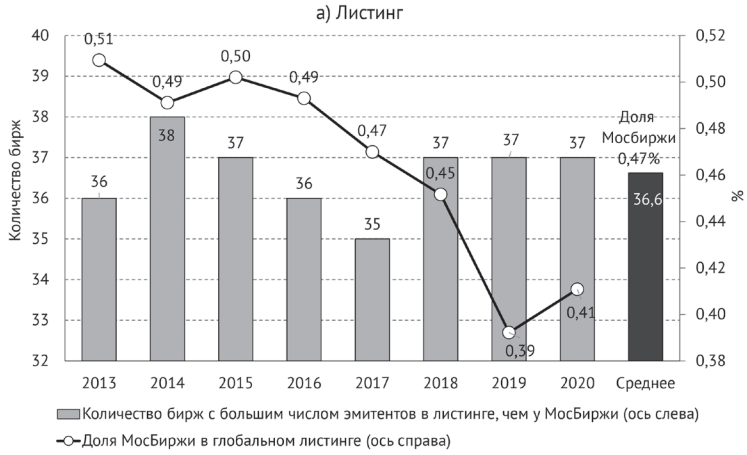
Источник: расчеты авторов по данным информационных ресурсов Merger.ru (URL: http://mergers.ru/) агентства Cbonds и Institute of Mergers, Acquisitions and Alliances (IMAA) (URL: https://imaa-institute.org/mergers-and-acquisitions-statistics/).

Уровень развития российского фондового рынка не соответствует масштабам внутренней экономики. Согласно статистики Всемирного банка, по показателю объема ВВП с учетом его оценки по паритету покупательной способности валют Россия занимает шестое место в мире. По ключевым характеристикам уровня развития фондового рынка Россия уступает значительно большему числу стран, при этом за прошедшие 8 лет его отставание от других стран продолжает увеличиваться.

Как показывает анализ данных ВФБ на *рис. 25а*, по числу компаний в листинге в 2013 г. Московская биржа уступала 36 биржам в мире, ее доля в совокупном количестве листинговых компаний составляла 0,51%. В 2020 г. Московская биржа по критерию листинга уступала 37 биржам, ее доля в мировом листинге достигала 0,47%.

По размеру капитализации эмитентов в 2013 г. Московская биржа уступала 23 биржам в мире, ее доля в глобальной капитализации компаний составляла 1,03% (*рис. 25б*). В 2020 г. по капитализации эмитентов Московская биржа уступала лишь 21 бирже, однако ее доля в глобальной капитализации снизилась до 0,63%.

По объему рыночных сделок с акциями в 2013 г. Московская биржа уступала 27 биржам в мире, ее доля в совокупном объеме биржевых сделок с акциями составляла 0,33% (*рис. 25в*). В 2020 г. по объему рыночных сделок


а) Листинг
Количество бирж
%
Доля Мосбиржи
0,47%
36,6
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
Среднее
Количество бирж с большим числом эмитентов в листинге, чем у МосБиржи (ось слева)
Доля МосБиржи в глобальном листинге (ось справа)

б) Капитализация
Количество бирж
%
Доля Мосбиржи
0,71%
23,1
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
Среднее
Количество бирж, чьи показатели выше чем у МосБиржи (ось слева)
Доля МосБиржи в глобальной капитализации (ось справа)

в) Объем рыночных сделок
Количество бирж
%
Доля Мосбиржи
0,19%
27,3
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
Среднее
Количество бирж, чьи показатели выше чем у Мосбиржи (ось слева)
Доля МосБиржи на глобальном рынке (ось справа)

* В 2019 г. данные ВФБ по объему сделок IPO-SPO уменьшены на стоимость сделок SPO с акциями ПАО «Газпром», совершенных 25.05.2019 г. и 21.11.2019 г. на сумму 5067 млн долл., вследствие их нерыночного характера. Также скорректирована оценка ВФБ стоимости сделок IPO-SPO в 2020 г., новая оценка включает стоимость IPO сделок ПАО «Совкомфлот» и ПАО «Самолет».

Рис. 25. Показатели конкурентоспособности российского рынка акций в 2013–2020 гг.:

а) количество иностранных бирж с бóльшим числом эмитентов в листинге, чем у Московской биржи и доля (%) Мосбиржи в выборке листинговых компаний на глобальном фондовом рынке;
б) количество бирж с большей капитализацией эмитентов в листинге, чем у Московской биржи и доля (%) Мосбиржи в глобальной капитализации;
в) количество бирж, превосходящих Московскую биржу по объему рыночных сделок и доля (%) Мосбиржи в общей стоимости рыночных сделок с акциями в мире;
г) количество бирж, превосходящих Московскую биржу по объему всех типов сделок IPO и SPO и доля (%) Мосбиржи в общем объеме сделок IPO-SPOв мире.

Источник: расчеты авторов по данным по данным ВФБ.

с акциями Московская биржа также уступала 27 бирже, а ее доля в глобальной биржевой ликвидности снизилась до 0,22%.

По стоимости сделок IPO-SPO компаний в 2013 г. Московская биржа занимала 28 место в мире, ее доля в совокупном объеме сделок составляла 0,17% (*рис. 25г*). В 2020 г. по стоимости сделок публичного размещения акций Московская биржа уступала 39 биржам, а ее доля в общей стоимости данных сделок в мире снизилась до 0,06%.

Таким образом, в 2020 г. внутренний рынок акций продолжал отставать от рынков других стран, а по таким направлениям как капитализация эмитентов и стоимость публичных размещений акций это отставание еще больше усилилось. Данные процессы связаны с такими факторами как замедление экономического роста, санкции, высокий уровень регуляторной нагрузки, слабость институциональных инвесторов. Приход на рынок массы индивидуальных инвесторов сам по себе пока не оказывает существенного влияние на изменение тенденций отставания внутреннего рынка акций от конкурентов.

На фондовом рынке необходимы глубинные изменения, направленные на повышение его привлекательности для разных категорий инвесторов.

Для российского рынка акций характерен высокий уровень концентрации эмитентов по капитализации, более того, с начала 2010-х годов данный показатель имеет тенденцию к росту (*рис. 26* и *табл. 5*). В общей капитализации эмитентов доля 10 крупнейших ПАО выросла с 61,7% в 2011 г. до 64,4% в 2020 г., доля 20 крупнейших эмитентов акций – с 77,0 до 80,0% соответственно. В отличие от США и Китая, где двигателем роста капитализации выступают высокотехнологичные компании, в России Топ-10 по капитализации компаний работают в сфере добычи нефти и газа, металлургии и банковской деятельности. Лишь одна компания – Яндекс представляет сектор высокотехнологических компаний. Борьба за первое место по капитализации в последнее время идет между пятью компаниями – Газпромом, Сбербанком, НК Роснефть, Лукойлом и Новатэк. В 2020 г. самой капитализированной компаний оказался Сбербанк.

В 2020 г. уровень концентрации крупнейших эмитентов по сравнению с предшествующим годом снизился: с 82,9 до 80,0% по Топ-20 ПАО и с 70,1 до 64,4% по Топ-10 компаний. Это свидетельствует о том, что в условиях финансового кризиса и шока цен на нефть и газ более устойчивыми оказались акции других отраслей, таких как золотодобыча, телекоммуникации, ритейл, энергетика и некоторых других. Это можно рассматривать как сигнал к тому, что в условиях ожидаемой длительной стагнации цен на нефть и газ, устойчивый рост капитализации российских компаний возможен лишь за счет структурных изменений в экономики и появления новых лидеров из сфер технологического сектора, фармацевтики, химической промышленности, ритейла, транспорта, финансов и других отраслей.

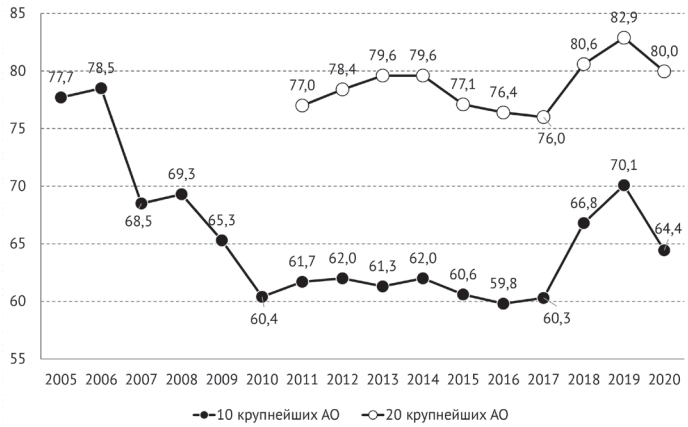


Рис. 26. Доля крупнейших ПАО в капитализации внутреннего рынка акций, %

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

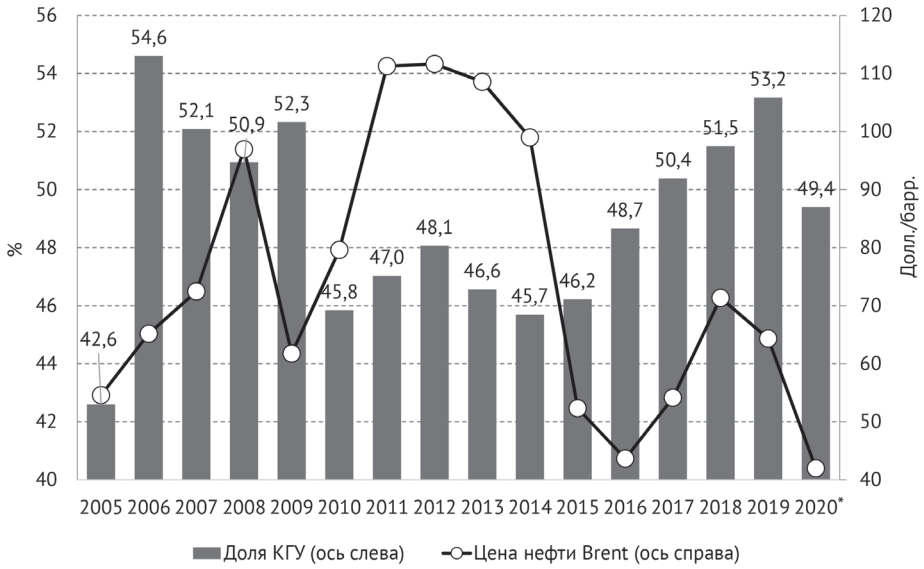
Таблица 5

Капитализация 10 крупнейших российских публичных акционерных обществ (ПАО) в 2018–2020 гг.

Эмитент	2018 г.		Эмитент	2019 г.		Эмитент	2020 г.	
	Капитализация, млрд руб.	Уд. вес, %		Капитализация, млрд руб.	Уд. вес, %		Капитализация, млрд руб.	Уд. вес, %
1. Сбербанк	4535	11,4	1. «Газпром»	6077	12,5	1. Сбербанк	5873	11,4
2. «ЛУКОЙЛ»	4017	10,1	2. Сбербанк	5482	11,3	2. «Газпром»	5024	9,8
3. «Газпром»	3739	9,4	3. «НК «Роснефть»	4776	9,8	3. «НК «Роснефть»	4620	9,0
4. «НК «Роснефть»	3629	9,1	4. «ЛУКОЙЛ»	4405	9,1	4. «НОВАТЭК»	3814	7,4
5. «НОВАТЭК»	3431	8,6	5. «НОВАТЭК»	3834	7,9	5. «ГМК «Норильский никель»	3738	7,3
6. «ГМК «Норильский никель»	2059	5,2	6. «ГМК «Норильский никель»	3050	6,3	6. «ЛУКОЙЛ»	3590	7,0
7. «Газпром нефть»	1639	4,1	7. «Газпром нефть»	1995	4,1	7. «Полюс»	2049	4,0
8. «Татнефть им. В.Д. Шашина»	1588	4	8. «Сургутнефтегаз»	1814	3,7	8. ЯНДЕКС Н.В.	1634	3,2
9. ОАО «Сургутнефтегаз»	959	2,4	9. «Татнефть им. В.Д. Шашина»	1668	3,4	9. «Газпром нефть»	1507	2,9
10. «НЛМК»	944	2,4	10. «Полюс»	945	1,9	10. «Сургутнефтегаз»	1286	2,5
Капитализация всех эмитентов на МБ	**39716**	**100**	**Капитализация всех эмитентов на МБ**	**4879**	**100**	**Капитализация всех эмитентов на МБ**	**51428**	**100**
Капитализация Топ-5 эмитентов	**19351**	**48,7**	**Капитализация Топ-5 эмитентов**	**24574**	**50,6**	**Капитализация Топ-5 эмитентов**	**23070**	**44,9**
Капитализация Топ-10 эмитентов	**26541**	**66,8**	**Капитализация Топ-10 эмитентов**	**34047**	**70,1**	**Капитализация Топ-10 эмитентов**	**33137**	**64,4**

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

В 2020 г. произошло изменение наблюдавшейся в 2014–2019 гг. тенденции роста в капитализации доли компаний с государственным участием в капитале (КГУ)[1]. Данный показатель снизился с 53,2% в 2019 г. до 49,4% в 2020 г. (*рис. 27*). Указанное изменение не означает, что в 2020 г. произошли существенные изменения в структуре собственности крупнейших компаний: состоявшееся IPO государственной компании Совкомфлот не повлияло на ее статус как компании с государственным участием. В большей мере это вызвано тем, что государственные компании преобладают в таких отраслях как ТЭК, энергетика, транспорт и банковская деятельность, которые в большей мере страдают от финансовых кризисов и ухудшения конъюнктуры на мировых рынках сырьевых товаров. После кризиса 2008 г. рост доли КГУ в капитализации обычно происходит в периоды роста цен на нефть (2010–2012 гг., 2016–2018 гг.), а ее снижение – в периоды падения нефтяных цен (2013–2014 гг., 2020 г.) (*рис. 27*). До кризиса 2008 г. данная закономерность не работала, возможно из-за того, что параллельно с ростом цен на нефть сильное влияние на капитализацию российских эмитентов оказывал поток иностранных портфельных инвестиций, а также проведение структурных ре-



* Данные о доле капитализации КГУ в 2020 г. являются предварительными.

Рис. 27. Доля компаний с государственным участием (КГУ) в капитализации внутреннего рынка акций и цена барреля нефти Brent в 2005–2020 гг.

Источник: расчеты авторов.

1 Компания с государственным участием (КГУ) – организация, контролируемая государством, выступающим в роли единственного собственника, владельца мажоритарного или существенного миноритарного пакета акций (доли в уставном капитале) в размере не менее 10%.

форм, таких как реструктуризация РАО ЕЭС России и создание государственных институтов развития.

Государственный статус наиболее крупных российских эмитентов, представляющих ТЭК и банковский сектор, может затруднять структурные реформы в экономике, поскольку при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре у государства снижаются стимулы к изменениям структуры экономики, а в период кризисов компании с государственным участием могут в большей мере претендовать на централизованные меры поддержки, чем частные компании.

В 2020 г. и в первых двух месяцах 2021 г. заметно повысилась роль индивидуальных инвесторов в формировании биржевой ликвидности. Инвесторы стали более активно совершать биржевые сделки с использованием собственных средств, что привело к росту рыночных сделок в структуре биржевых торгов с 20,0% в 2019 г. до 33,1% в 2020 г. и 41,8% в январе-феврале 2021 г. (*рис. 28*). Это способствует снижению кредитного рычага у участников биржевой торговли и повышению прозрачности механизма ценообразования акций, поскольку их рыночные цены формируются по данным именно аукционного режима торгов.

При формировании биржевой ликвидности индивидуальные инвесторы стали играть примерно такую же роль, как и нерезиденты (*табл. 6*). Например, доля нерезидентов в рыночных сделках с акциями снизилась с 47,5% в 2019 г. до 44,6% в 2020 г., и, наоборот, доля индивидуальных инвесторов за

Рис. 28. Структура сделок с акциями на основном рынке Московской биржи с 2005 г. по февраль 2020 г., %

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

Таблица 6

Структура инвесторов в режиме основных торгов акциями на Московской бирже с 2017 г. по февраль 2021 г.

	2017	2018	2019	2020	Февраль 2021
Нерезиденты	47,5	51,2	47,5	44,6	45,2
Физические лица	35,3	34,7	36,7	44,1	42,8
Дилеры	8,9	8,2	8,1	5,8	5,7
Юридические лица	5,1	3,8	4,7	3,3	4,7
Доверительные управляющие	3,2	2,1	3,0	2,0	1,6

Источник: составлено авторами по данным Московской биржи [URL: https://www.moex.com/s2184?fbclid=IwAR1Xl1wazyliXc5_77Q7usAilbS4BwecrqBWQ8XtdlHJ78fvoc0bejFDTLA].

то же время повысилась с 36,7 до 44,1%[1]. Для сравнения: в США доля частных инвесторов на биржевом рынке акций в 2020 г. составила около 20%, в 2019 г. – 10%[2], т.е. в России доля физических лиц в биржевой торговле примерно в 2 раза выше, чем на американском рынке.

Вместе с тем, создание стабильно ликвидного биржевого рынка невозможно без активного вовлечения на него внутренних институциональных инвесторов. Поэтому данные *табл. 6* о том, что доля юридических лиц в структуре инвесторов на Московской бирже сократилась с 15,8% в 2019 г. до 11,1% в 2020 г. показывают наличие существенных рисков в данной области.

3.1.5. Общие характеристики внутреннего рынка облигаций

2020 г. был благоприятным для роста внутреннего облигационного рынка. Этому во многом способствовала более мягкая денежно-кредитная политика, которая, пожалуй, впервые в истории современной российской экономики применялась в условиях финансового кризиса. В 2020 г. ключевая ставка Банка России снизилась с 6,25% годовых до 4,25% годовых. Кроме того, на фоне дефицита бюджета в условиях пандемии Минфин России со второй половины 2020 г. резко увеличил планы по чистым заимствованиям (с учетом погашения прежних обязательств) с 1,7 трлн руб. в год до 4,5 трлн руб.[3], что способствовало быстрому росту рынка ОФЗ.

В 2020 г. стоимость облигационных займов в России продолжала расти, достигнув 31,8 трлн руб., что на 24,2% больше по сравнению с 2019 г. (*рис. 29*)[4].

1 Банк России долю физических лиц в биржевом обороте акций и депозитарных расписок оценивает еще выше. По его данным в 2020 г. доля физических лиц здесь составила 47% по сравнению с 34% годом ранее. (Банк России. Обзор ключевых показателей профессиональных участников рынка ценных бумаг. 2020 год. Информационно-аналитический материал. 2021. С. 16).

2 *Watts William*. Will individual investors stick around after pandemic's 'mind-blowing' stock trading surge? Market Watch on-line, March 25, 2021.

3 Банк России. Обзор финансовой стабильности. II-III кварталы 2020 года. Информационно-аналитический материал. 2020. С. 3.

4 Необходимо заметить, что рост объемов стоимости рублевых облигаций в обращении на *рис. 29* и стоимости размещенных их выпусков на *рис. 30*, в определенной степени обусловлен снижением курса рубля к доллару на 16,2% в 2013 г.

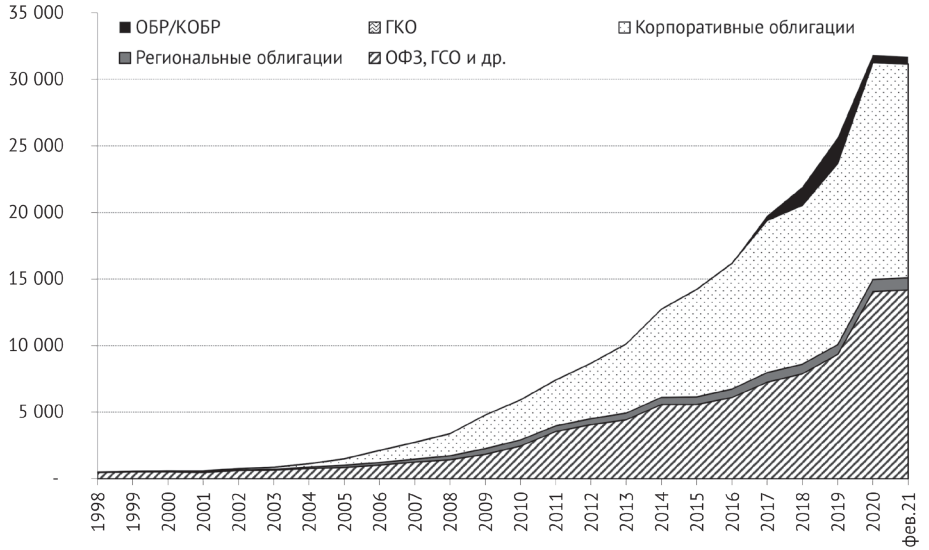


Рис. 29. Объемы рублевых облигаций в обращении с 1998 г. по февраль 2021 г., млрд руб.

Источник: расчеты авторов по данным Минфина России и Cbonds.

Стоимость корпоративных облигаций (КО), включая нерыночные выпуски, за год увеличилась с 13,6 трлн руб. до 16,2 трлн руб., или на 19,6%; федеральных облигаций (ОФЗ, ГСО и др.) – с 9,3 трлн руб. до 14,1 трлн руб., или на 50,6%; региональных облигаций – с 0,7 трлн руб. до 0,9 трлн. руб., или на 23,9%. За это же время стоимость краткосрочных облигаций Банка России (КОБР) снизилась с 1,9 трлн руб. до 0,6 трлн руб., или на 70,6%. В условиях роста государственных заимствований банки сократили запасы ликвидности в форме КОБР в пользу более доходных облигаций федерального займа.

В 2020 г. благодаря низким процентным ставкам и из-за роста расходов федерального и региональных бюджетов, издержек компаний в условиях пандемии наблюдалось существенное увеличение размещений ОФЗ, региональных и корпоративных облигаций (*рис. 30*). Объем размещений корпоративных облигаций вырос с 2,6 трлн руб. в 2019 г. до 4,2 трлн руб. в 2020 г., или на 61,1%; облигаций федерального займа – с 2,1 трлн руб. до 4,3 трлн руб., или на 106,0%; региональных облигаций с 111,8 млрд руб. до 264,9 млрд руб., или на 137,0%. Лишь размещения краткосрочных облигаций Банка России в 2020 г. сократились до 5,5 трлн руб. по сравнению с 7,9 трлн руб. в 2019 г., или на 30,1%.

Общая стоимость рыночных сделок на вторичном биржевом рынке облигаций снизилась с 4,23 трлн руб. в 2019 г. до 4,16 трлн руб. в 2020 г., или на 1,8%. Отчасти это было компенсировано ростом стоимости сделок, совершаемых в переговорном режиме, с 6,4 трлн руб. в 2019 г. до 6,9 трлн руб. в 2020 г., или на 7,8%. Напротив, объем денежного рынка, на котором одни участники кредитуют

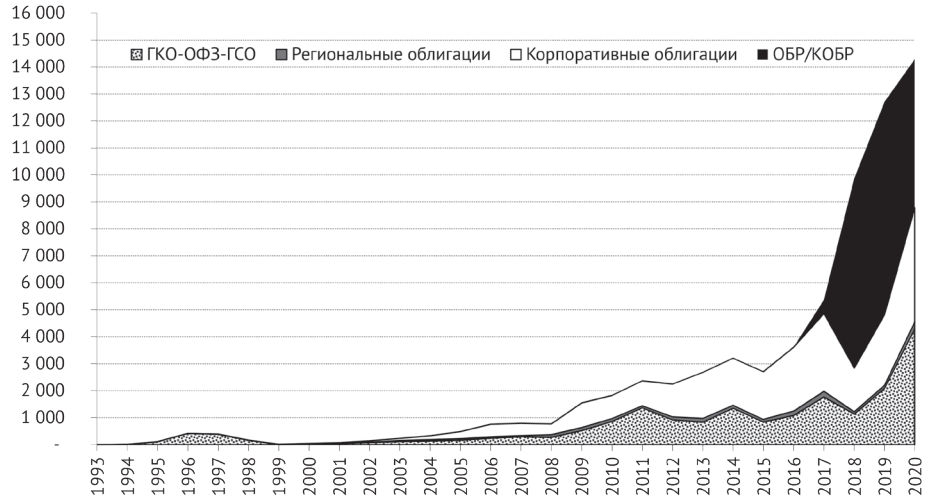
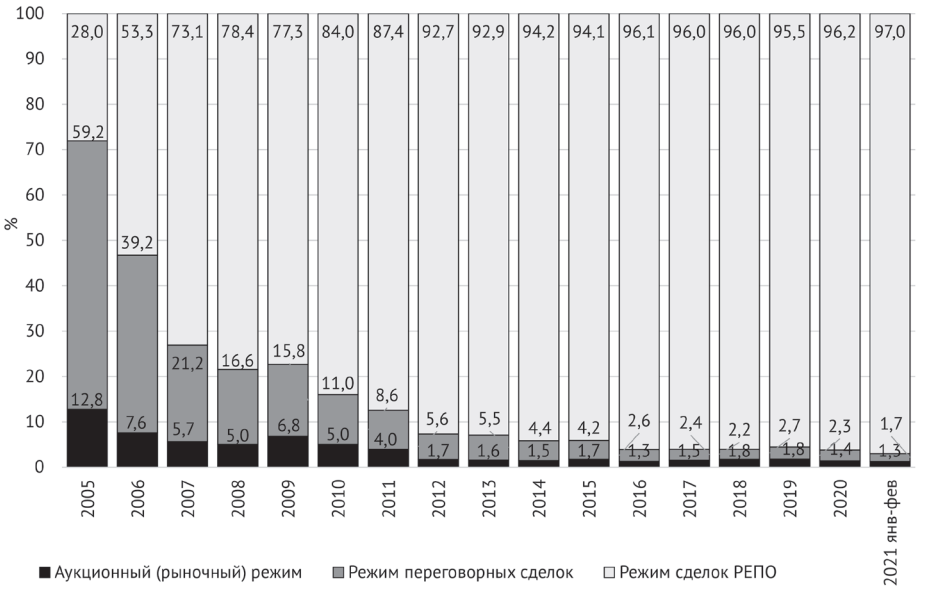


Рис. 30. Объемы размещений рублевых облигаций в 1993–2020 гг., млрд руб.

Источник: расчеты авторов по данным Минфина России и Московской биржи.



Примечание. Сделки РЕПО с облигациями включают прямое РЕПО с Банком России, междилерское РЕПО и сделки РЕПО с центральным контрагентом (РЕПО-РЕПО).

Рис. 31. Структура сделок с облигациями на Московской бирже с 2005 г. по февраль 2021 г., %

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и ВФБ.

других под залог облигаций (рынка сделок РЕПО), вырос в значительно большей мере – с 227,2 трлн руб. в 2019 г. до 283,4 трлн руб. в 2020 г., или на 24,7%.

Таким образом, вторичный рынок государственных, региональных и корпоративных облигаций все меньше выполняет роль механизма перераспределения долгосрочных заемных ресурсов от менее эффективных в пользу более эффективных должников и формирования рыночной стоимости облигаций, а все больше становится площадкой, где облигации удерживаются до момента их погашения с возможностью для их владельцев получить дополнительную премию за счет коммерческого использования краткосрочных денежных займов, привлекаемых под залог принадлежащих им облигаций. Как видно на *рис. 31*, доля рыночных сделок в общих объемах торгов облигациями сократилась с 1,8% в 2019 г. до 1,4% в 2020 г. и на 1,3% в феврале 2021 г. Доля сделок, совершаемых в режиме переговорных торгов, также снизилась соответственно с 2,7 до 2,3 и 1,7%. При этом доля сделок РЕПО выросла с 95,5% в 2019 г. до 96,2% в 2020 г. и рекордного уровня в 97,0% в феврале 2021 г.

Облигационный рынок, где доминируют сделки РЕПО, во многом напоминает автомобильное движение при отсутствии правил. Сделки РЕПО не формируют рыночную стоимость ценных бумаг, которая обычно должна сигнализировать о кредитных рисках эмитентов, рисков изменений процентных ставок. Отсутствие возможности продать облигации на вторичном рынке не позволяет их владельцам своевременно реагировать на изменения ситуации на рынке и у эмитентов ценных бумаг. Основные объемы облигаций в течение нескольких лет появились на рынке в условиях избыточной денежной ликвидности и снижающихся ставок процента. Изменения рыночных трендов, например, в направлении роста инфляции и повышения ключевой ставки может создать серьезные проблемы держателям облигаций, не имеющим возможности своевременно продать их на рынке.

3.1.6. Фундаментальные характеристики корпоративных облигаций

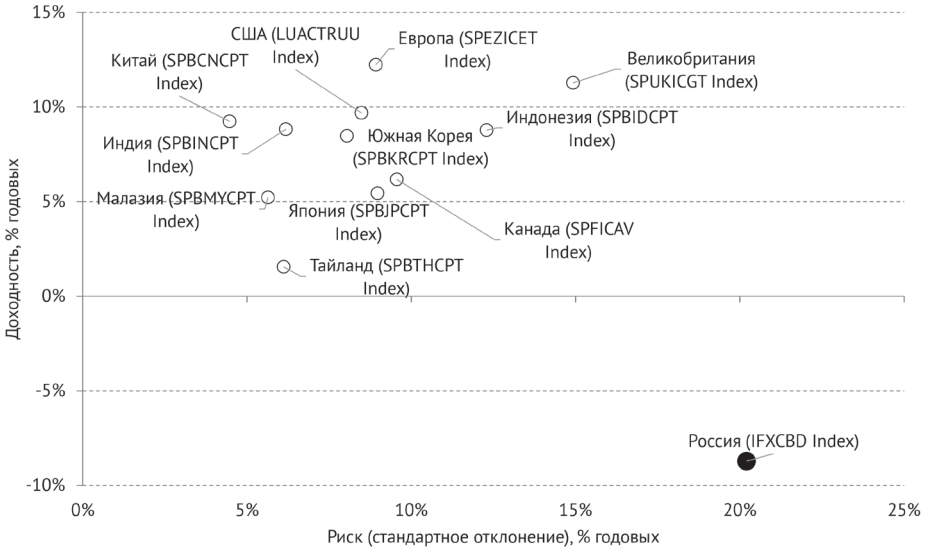
В конце 2019 г. на внутреннем рынке КО царила эйфория от успехов. Однако уже в конце марта 2020 г. международного рейтинговое агентство Moody's выступило с предупреждением, что обвал цен на нефть и ослабление рубля могут негативно отразиться на капитале российских банков, имеющих большой объем долговых ценных бумаг на балансе[1]. Данная ситуация иллюстрирует высокую волатильность и риски корпоративных облигаций для инвесторов.

На *рис. 32* на временных горизонтах – 1 год, 5 лет и 12 лет – за 2009–2020 гг. проведено сравнение параметров доходности и риска (стандартного отклонения) индексов КО 12 разных стран, включая российского IFX Index[2].

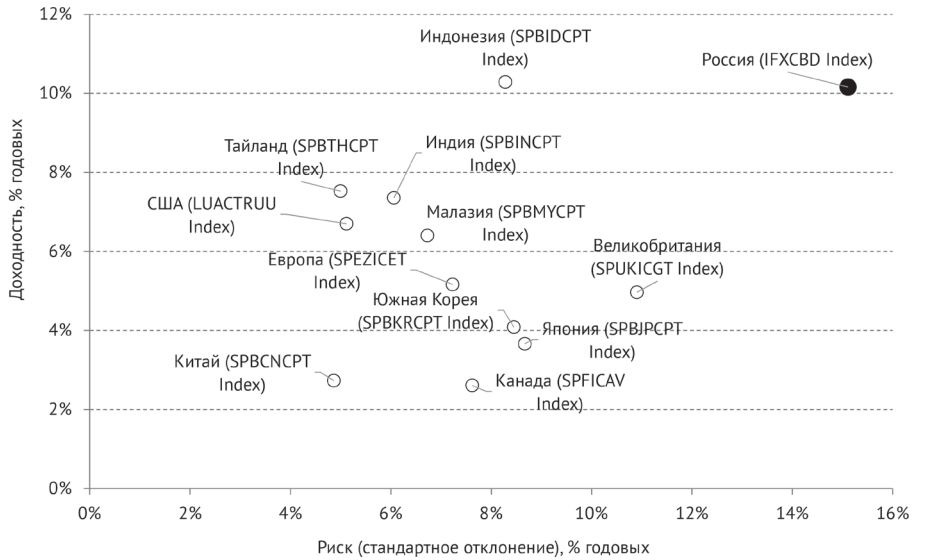
1 *Казарновский П., Кошкина Ю.* Бумаги добавляют уязвимости // Ежедневная деловая газета РБК. 20 марта, 2020. № 33 (3200).

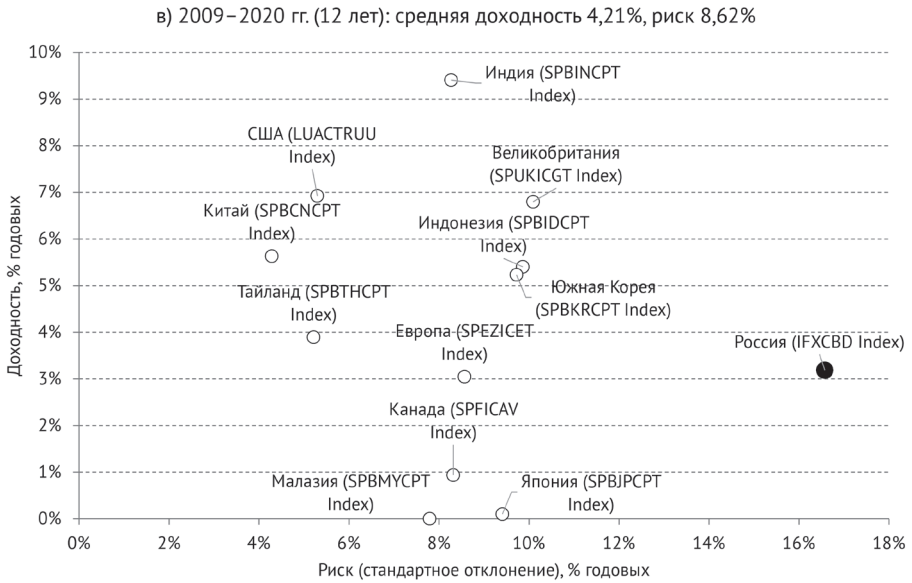
2 Относительно ограниченный размер выборки стран обусловлен тем, что в информационно-аналитическом ресурсе Блумберг исторические ряды индексов корпоративных облигаций представлены по сравнительно узкому кругу стран.

а) 2020 год: средняя доходность 6,63%, риск 9,56%



б) 2016-2020 гг. (5 лет): средняя доходность 5,72%, риск 7,65%





* В целях сопоставимости данных ряды доходности соответствующих страновых индексов были пересчитаны в доллары США.

Рис. 32. Параметры среднегеометрических доходностей и риска 12 индексов корпоративных облигаций разных стран* за период с января 2009 г. по декабрь 2020 г. на временных горизонтах 1 года, 5 и 12 лет, % годовых

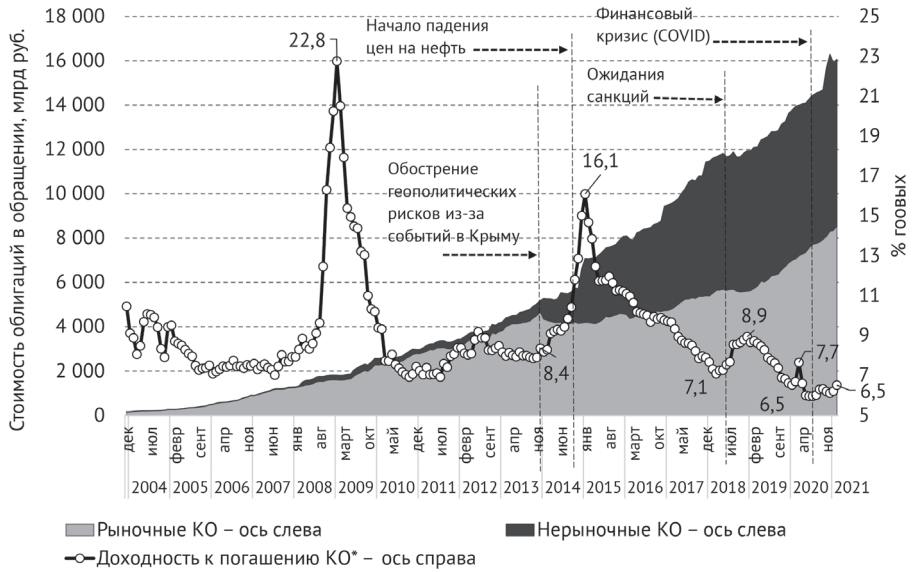
Источник: расчеты авторов по данным Bloomberg и Cbonds.

При этом в целях сопоставимости результатов исторические ряды доходности и соответственно риски скорректированы с учетом курса доллара.

На всех рассматриваемых временных горизонтах индекс IFX характеризовался, как правило, самым высоким уровнем риска, что, однако, в основном связано с волатильностью курса рубля, а не доходностью корзины облигаций в индексе. В 2020 г. валютная доходность индекса IFX составила -8,7% годовых при средней доходности по выборке +6,6%; стандартное отклонение по портфелю облигаций российских компаний достигала 20,2% при среднем показателе риска 9,6%.

На 5-летнем временном горизонте в 2016–2020 гг. среднегодовая доходность индекса IFX в размере 10,6% годовых превзошла среднюю доходность по выборке в размере 5,7%, однако показатель риска российского облигационного портфеля 15,1% почти вдвое превысил средний показатель риска по выборке в 7,6%. На 12-летнем горизонте с 2009 по 2020 г. среднегодовая доходность IFX Index в размере 3,2% годовых была ниже средней доходности по выборке стран в размере 4,2%, а показатель риска снова практически в 2 раза выше среднего, 16,6% против 8,6%.

По параметрам доходности-риска в иностранной валюте долгосрочные вложения в рублевые облигации российских компаний существенно уступают конкурентам из других стран как развитых, так и развивающихся. Основной проблемой инвестиций в рублевые облигации является нестабильность курса рубля, регулярные девальвации которого снижают привлекательность данных вложений для инвесторов. Высокая волатильность доходности корпоративных облигаций снижает их привлекательность для иностранных инвесторов. По оценкам Московской биржи доля нерезидентов во владении корпоративными облигациями в 2020 г. не превышала 10% их общего объема[1]. Другим фактором, препятствующим приобретению рублевых корпоративных облигаций иностранными инвесторами, является отсутствие признаваемых глобальными институциональными инвесторами кредитных рейтингов выпусков данных ценных бумаг в отличие от ситуации с ОФЗ. С 2021 г. новым фактором, сдерживающим приобретение государственных и корпоративных купонных облигаций физическими лицами, станет введение НДФЛ по ставке 13%, взимаемого с получаемого купонного дохода. Для нерезидентов по государственным облигациям и корпоративным облигациям, выпущенным после 2017 г., также с 2021 г. введен налог в размере 30% полученного купонного дохода.



* Доходность к погашению (YTM) по портфелю IFX-Cbonds.

Рис. 33. Стоимость рублевых КО в обращении и доходность к погашению портфеля корпоративных облигаций IFX-Cbonds с декабря 2003 г. по февраль 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds.

1 URL: https://naufor.ru/tree.asp?n=20436

Как показано на *рис. 33*, после кризиса 2008 г. доходность индекса рублевых KOIFX-Cbonds периодически росла под влиянием падения цен на нефть и опасений инвесторов на фоне геополитических рисков и международных санкций. При этом с 2014 г. рост рынка корпоративных облигаций стал во многом обеспечиваться за счет роста их нерыночных выпусков[1], не имеющих биржевых котировок. В 2020 г. из общей стоимости рублевых корпоративных облигаций в обращении в размере 16,3 трлн руб., 8,3 трлн руб., или 51,1% приходилось на рыночные выпуски облигаций; 8,0 трлн руб. (48,9%) – на нерыночные облигации.

В 2020 г. рынок КО входил с рекордно низкой доходностью к погашению, которая для портфеля индекса IFX, включающего облигации высококлассных эмитентов, составляла 6,11% годовых. Во время острой фазы кризиса в марте 2020 г. доходность выросла, но умеренно, до 7,65%, что объяснялось наличием достаточной ликвидности на рынке; действиями, предпринятыми Банком России для стабилизации облигационного рынка (например, введение особого временного порядка учета неликвидных облигаций на балансах финансовых организаций), а также обещанными мерами государственной поддержки системно-значимых компаний. В дальнейшем по мере снижения ключевой ставки в апреле, июне и июле с 6,0 до 4,25%, доходность индекса IFX снизилась до 5,96% в июле 2020 г. С августа по мере роста инфляционных ожиданий доходность КО стала постепенно расти, достигнув 6,51% годовых в феврале 2021 г.

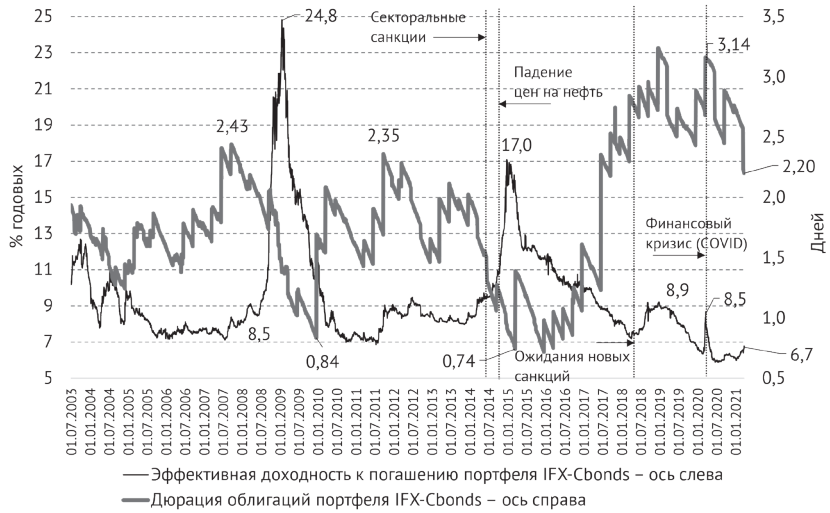


Рис. 34. Динамика эффективной доходности к погашению и дюрации портфеля KOIFX-Cbonds с 01.07.2003 г. до 25.03.2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds.

1 Согласно определению Банка России, под нерыночным выпуском подразумевается ситуация, когда выкуп всего или большей части размещаемого выпуска осуществляется банком-организатором или близкими эмитенту компаниями (Банк России. Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов. 2019 г. Аналитический материал. 2020. С. 37).

Как показано на *рис. 34*, доходность к погашению КО тесно связана с их дюрацией, рассчитываемой с учетом встроенных в условия их выпусков оферт эмитентов. При ожиданиях снижения ключевой ставки центрального банка растет спрос инвесторов на более длинные облигации, и, наоборот, при повышении ключевой ставки инвесторы предпочитают относительно краткосрочные облигации. По этим причинам с середины 2015 г. по конец 2018 г. средняя дюрация облигаций индекса IFX заметно росла, а со второй половины 2018 г. под влиянием умеренного роста ставки дюрация облигаций стала волатильной. Со второй половины 2019 г. до начала кризиса в марте 2020 г. она опять росла. Однако после кризиса по февраль 2021 г. дюрация корпоративных облигаций снизилась с 3,14 года до 2,20 лет. Это объясняется тем, что в условиях неопределенности, вызванной пандемией, а в последующем усиления ожиданий роста инфляции, участники рынка предпочитали держать средства в более ликвидных активах, включая корпоративные облигации с краткосрочной дюрацией.

3.1.7. Факторная доходность портфелей КО

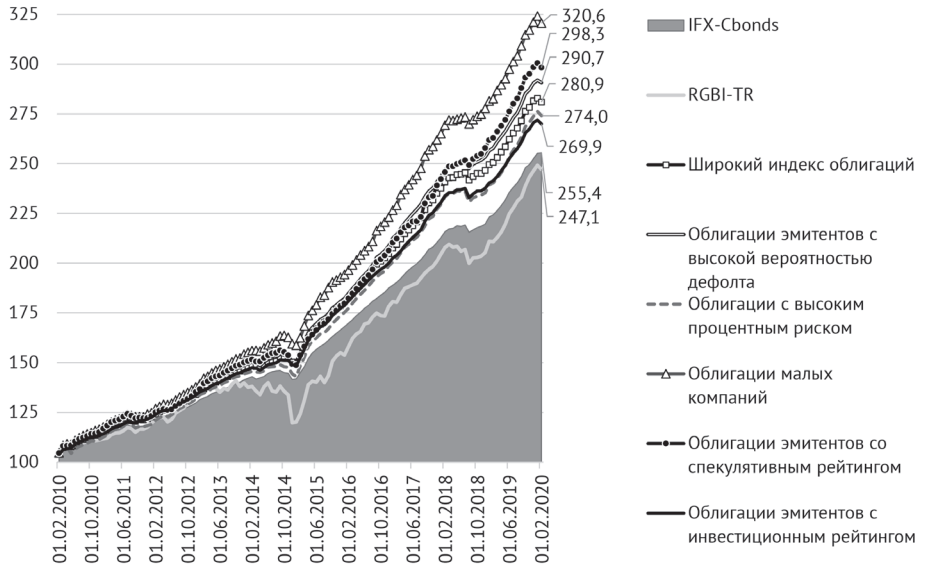
На рынке корпоративных облигаций факторные стратегии обладают несколько меньшими преимуществами по сравнению с рынком акций, однако ряд инвестиционных стратегий, подразумевающих отбор ценных бумаг по тем или иным характеристикам, предоставляли инвесторам потенциальную долгосрочную избыточную доходность (*рис. 35*). Так, максимальная диверсификация КО в портфеле, представленная рассчитанным нами широким индексом, позволила бы получить 180,9% доходности за период с 2010 по январь 2020 г. по сравнению с доходностью стандартного индекса из 30 корпоративных облигаций IFX-Cbonds в 155,4% и доходностью индекса государственных облигаций Московской биржи RGBI-TR 147,1%.

В наибольшей степени выросли в цене облигации малых компаний, на 220,6%, что подчеркивает значимость и ценность риска малых компаний в глазах инвесторов не только на рынке акций, но и на долговом рынке. Высокодоходные облигации (ВДО) или облигации со спекулятивным рейтингом принесли 198,3%, а облигации эмитентов с высокой вероятностью дефолта – 190,7%. Отбор облигаций по процентному риску в сторону более рисковых дает меньше преимуществ – доходность составила лишь 174%.

Не все факторные стратегии принесли значимые премии с 2010 г. по январь 2020 г. Размер избыточной доходности для корпоративных облигаций измеряется разностью среднегодовой доходности двух факторных стратегий, а премия за риск – спредом доходности к погашению (*табл. 7*). Динамика премий показана на *рис. 36*.

Премия за риск инвестирования в КО составила 1,47% в год на 10-летнем периоде, а средний спред в доходности корпоративных и государственных облигации равен 1,19% (*табл. 7*).

Премия за кредитный риск КО составляет 1,1% в год, спред высокорисковых облигаций также невелик – 0,2 п.п. Все это может быть следствием того, что для инвестора объективная оценка кредитного качества эмитентов



Примечание. Все построенные доходности портфелей являются индексами полной доходности для соответствующих инвестиционных стратегий, которые учитывают выплаты номиналов, амортизацию облигаций, а также выплаты купонов; отбор облигаций в портфели велся на основе порогового значения, равного медиане по каждому показателю.

Рис. 35. Доходности основных инвестиционных факторных стратегий на долговом рынке, 2010 – январь 2020 г. (декабрь 2009 г. = 100%)

Источник: расчеты авторов на основе данных Блумберг и Cbonds.

Таблица 7

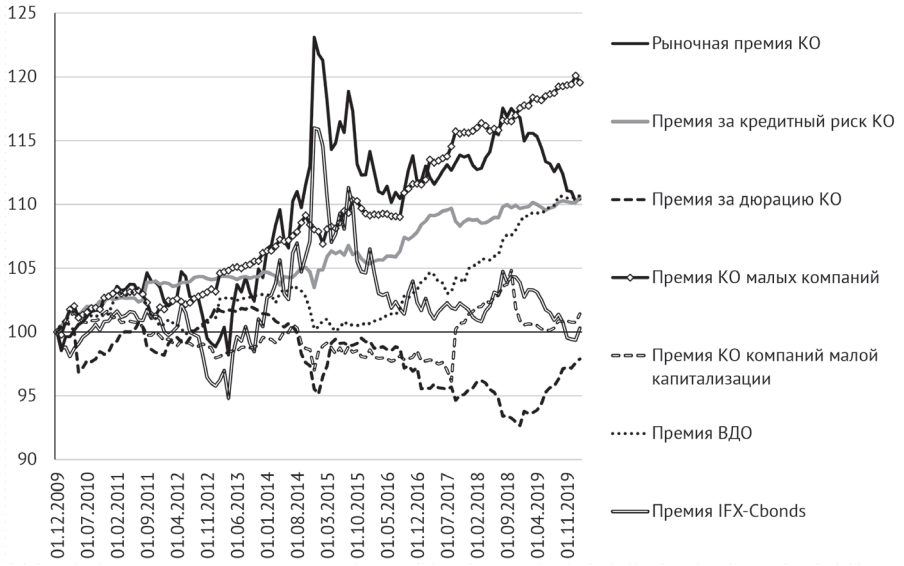
Премия и спреды по факторам облигаций, 2010–2019 гг.*

	Премия по фактору, % годовых	Спред между факторными портфелями, %
Рыночная премия КО	1,4696	1,1938
Премия за кредитный риск КО	1,0658	0,1973
Премия за дюрацию КО	-0,3207	0,3152
Премия КО малых компаний	1,9584	0,7666
Премия КО компаний малой капитализации	0,0903	0,6335
Премия ВДО	1,0888	0,6257

* См. примечание к *рис. 36*.
Источник: расчеты авторов по данным Cbonds и Bloomberg.

является второстепенным критерием отбора облигаций в портфель, поэтому практически отсутствует требование повышенной доходности за риск.

Дюрация, будучи наиболее простым индикатором процентного риска облигации, служит наиболее оперативным сигналом к необходимости пересмотра



Примечание. Рыночная премия равна разнице в ежемесячных приростах индексов совокупности доходности широкой выборки корпоративных облигаций и государственных облигаций (RGBItr). Премия за кредитный риск КО равна разнице в ежемесячных приростах индексов совокупности доходности облигаций с повышенным кредитным рейтингом против облигаций с пониженным кредитным рейтингом. Премия за процентный риск (за дюрацию) КО равна разнице в ежемесячных приростах индексов совокупности доходности облигаций с высокой дюрацией против облигаций с низкой дюрацией. Премия за КО малых компаний равна разнице в ежемесячных приростах индексов совокупности доходности облигаций эмитентов с малым размером активов против облигаций эмитентов с крупным размером активов. Премия за КО компаний малой капитализации равна разнице в ежемесячных приростах индексов совокупности доходности облигаций компаний малой капитализации против облигаций компаний большой капитализации. Премия ВДО равна разнице в ежемесячных приростах индексов совокупности доходности ВДО против облигаций инвестиционного уровня. Использованы кредитные рейтинги по шкале Блумберг. Для расчетов использованы только ликвидные внутренние выпуски рублевых облигаций.

Рис. 36. Премии по основным факторным стратегиям на рынке КО в России, 2010 г. – январь 2020 г. (декабрь 2009 г. = 100%)

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds и Bloomberg.

или переоценке портфеля инвестора. Большие значения дюрации означают, что облигация крайне чувствительна к изменениям процентной ставки, а значит ее процентный риск высок. Облигации с высокой дюрацией на развитых рынках обеспечивают премию инвесторам, компенсируя повышенный риск. Однако на российском рынке премия за процентный риск или дюрацию отсутствует, инвесторы, вероятно, упускают важную информацию о рисках при ценообразовании.

Премия за КО малых компаний является наибольшей и равна 1,96% в год, в то время как спред облигаций малых компаний равен 0,77 п.п. Корпоративные облигации малых публичных компаний, в свою очередь, не обеспечивают значимой премии. Это говорит, скорее о наличии премии за непубличные

компании, так как публичные компании обладают существенно меньшим риском с точки зрения инвестора. Причиной этого может быть большая открытость публичных компаний, наличие большего массива текущей информации о них и более стратегический подход к созданию репутации на фондовом рынке.

Премия по совокупному доходу за инвестирование в ВДО составляет 1,1% в год на 10-летнем периоде, а спред 0,63 п.п. Этот фактор выявляется гораздо отчетливее, чем фактор кредитного риска, где используется плавающая грань кредитного риска между портфелями. Это говорит о том, что инвесторы в последние годы начали обращать внимание на кредитные рейтинги эмитентов, хотя не учитывают фактические расчетные значения кредитного риска, т.е. оценка рисков является довольно поверхностной, без исследования ценных бумаг внутри кредитного рейтинга.

3.1.8. Организация рынка корпоративных облигаций

Количество эмитентов на рынке КО на Московской бирже существенно превышает число компаний в листинге акций. Рынок корпоративных облигаций активно используется для привлечения новых ресурсов и рефинансирования прежних долгов эмитентами разных секторов экономики.

На бирже долгое время наблюдалось сокращение количества эмитентов, выпускающих корпоративные облигации, с 467 в предкризисном 2007 г. до 198 в 2018 г. (*рис. 37*). Это было вызвано не только изменениями схем построения займов, когда для выпуска КО крупными эмитентами использовалась дочерняя структура, а теперь облигации выпускаются компаниями напрямую, но и тем, что с точки зрения издержек эмитентов и требований листинга преимущества имели крупные выпуски облигаций.

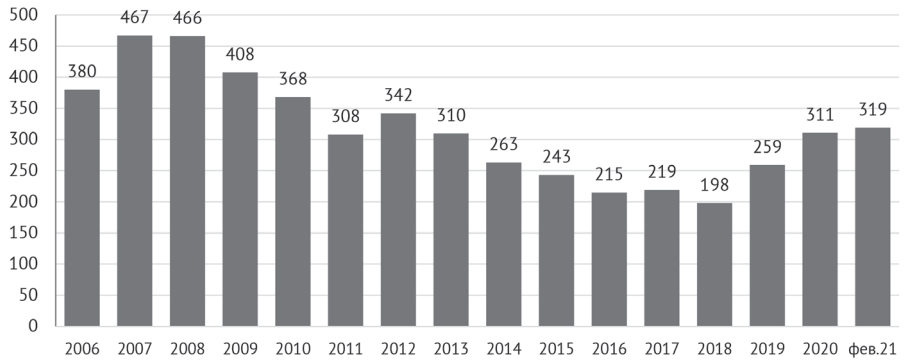


Рис. 37. Количество эмитентов рыночных выпусков корпоративных облигаций на Московской бирже в 2006–2021 гг.

Источник: по данным сборника Cbonds.

В 2018 г. были внесены поправки в законодательство о рынке ценных бумаг, направленные на упрощение выпуска корпоративных обязательств в части принятия решений о выпуске облигаций, сокращения сроков регистрации выпусков, упрощения отчетности об итогах выпуска, снятия ограничений по срокам завершения размещения ценных бумаг. Биржей принимались дополнительные меры по стимулированию прихода на биржу компаний малого и среднего бизнеса. В результате с 2019 г. количество эмитентов КО на бирже стало расти. Повышению привлекательности КО в глазах эмитентов способствовала тенденция снижения ключевой ставки Банком России, действовавшая (за исключением небольшого периода в 2018–2019 гг.) с середины 2015 г. до марта 2021 г.

В феврале 2021 г. на бирже обращались выпуски 319 эмитентов рыночных КО по сравнению с 198 эмитентами в 2018 г., т.е. данный показатель вырос в 1,6 раза.

По данным Cbonds, в 2020 г. наблюдался устойчивый рост сегмента высокодоходных облигаций. Объем данного рынка практически удвоился в 2020 г. и составил 40 млрд руб. по сравнению с 21 млрд руб. в предшествующем году. При этом 70% новых выпусков ВДО представляют собой эмиссии небольших компаний без кредитных рейтингов[1].

Новым трендом развития КО стало формирования рынка ESG-финансирования. В новой редакции стандартов эмиссии ценных бумаг, вступившей в силу с 11 мая 2020 г., появились стандарты выпусков 3 новых видов облигаций – зеленых, социальных и инфраструктурных. К 7 декабря 2020 г. Московская биржа провела соответствующие обновления правил листинга для указанных видов облигаций. По данным биржи на этот момент времени было размещено 9 выпусков зеленых и социальных облигаций на сумму 23 млрд руб.[2].

26 июня компания РЖД разместила первый выпуск бессрочных облигаций корпоративного заемщика в истории российского публичного долгового рынка на сумму 30 млрд руб. Суммарный объем серии бессрочных облигаций составил 313 млрд руб.[3].

Первичный рынок корпоративных заимствований, как и внутренний рынок акций является высококонцентрированным (*табл. 8 рис. 38*,). Во время пандемии коронавируса доля 10 самых крупных эмитентов корпоративных облигаций выроста с 53,5% в 2019 г. до 68,3% в 2020 г., доля топ-20 эмитентов за тот же период – с 68,3 до 78,6%. Крупные эмитенты старались воспользоваться возможностью привлечения заемных средств в условиях низких ставок для компенсации потерь выручки, вызванной пандемией и низкими ценами на нефть, газ и иные сырьевые ресурсы. В топ-10 эмитентов КО 7 были компаниями с государственным участием.

1 Cbonds (2020). РОК – 2020 – вопреки пандемии. Обзор конференции. URL: http://review.cbonds.info/article/magazines/5431/

2 Cbonds. Потенциал выпуска ECG–бондов – огромный. Cbonds Review, №1. 2021. URL: http://review.cbonds.info/article/magazines/5413/

3 URL: http://ru.cbonds.info/news/item/1320403

Таблица 8

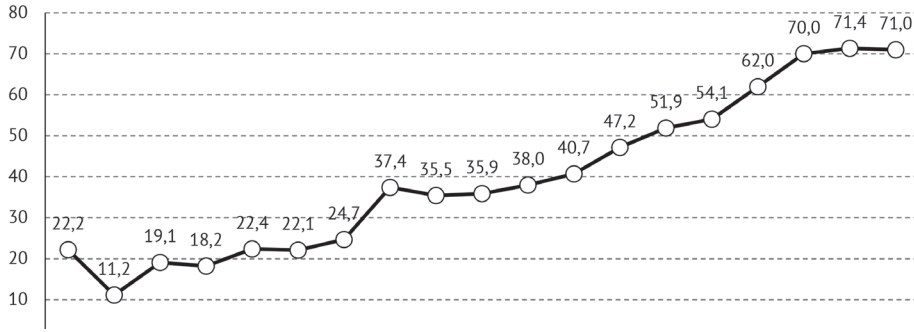
10 крупнейших эмитентов корпоративных облигаций (КО) и их доля в совокупной стоимости эмиссии выпусков КО

Эмитенты	2018		Эмитенты	2019		Эмитенты	2020	
	млрд руб.	%		млрд руб.	%		млрд руб.	%
1. ПАО Сбербанк	301	17,9	1. Сбербанк России	465	16,1	1. Роснефть	815	17,7
2. ООО ДОМ.РФ Ипотечный агент	137	8,2	2. ДОМ.РФ	253	8,7	2. Сбербанк России	550	12,0
3. ОАО РЖД	85	5,1	3. ВТБ	172	5,9	3. ВТБ, вкл. Деметра холдинг	489	10,6
4. АО Россельхозбанк	78	4,7	4. Внешэкономбанк	170	5,9	4. ДОМ.РФ	386	8,4
5. ООО Жилой микрорайон	76	4,6	5. РЖД	106	3,7	5. РЖД	353	7,7
6. ПАО НК Роснефть	70	4,2	6. Газпромбанк	95	3,3	6. ГСП-Финанс	243	5,3
7. Газпромбанк (АО)	67	4,0	7. Роснефть	80	2,8	7. ВЭБ	90	2,0
8. Банк ВТБ (ПАО)	59	3,5	8. МТС	78	2,7	8. Азот (Кемерово)	88	1,9
9. АО ДОМ.РФ	55	3,3	9. Автодор	69	2,4	9. ГТЛК	66	1,4
10. Государственная компания «Автодор»	52	3,1	10. РУСАЛ Братск	60	2,1	10. Газпромбанк	59	1,3
Капитализация всех выпусков КО	**1674**	**100**	**Капитализация всех выпусков КО**	**2893**	**100**	**Капитализация всех выпусков КО**	**4595**	**100**
Капитализация выпусков Топ-10 эмитентов КО	**979**	**58,5**	**Капитализация выпусков Топ-10 эмитентов КО**	**1547**	**53,5**	**Капитализация выпусков Топ-10 эмитентов КО**	**3138**	**68,3**

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds.

Рис. 38. Доля крупнейших 10 и 20 эмитентов в эмиссии рублевых корпоративных облигаций в 2009–2020 гг., %

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds.



Примечание. Данные за 2020 г. являются предварительными.

Рис. 39. Доля КГУ в стоимости находящихся в обращении рублевых КО в 2002–2020 гг., %

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds.

Проведенные нами расчеты по обширной выборке корпоративных облигаций, предоставленной Cbonds, показывают устойчивый рост доли компаний с государственным участием (КГУ) в стоимости находящихся в обращении корпоративных облигаций (*рис. 39*). Если в начале становления рынка корпоративных облигаций в январе 2003 г. доля КГУ составляла лишь 22,2%, то к декабрю 2020 г. она повысилась до 71,0%, что наглядно отражало характер эволюции внутреннего фондового рынка как механизма, поддерживающего преимущественно государственные компании и плохо выполняющего одну из ключевых функций рынка по финансированию ускоренного развития частных компаний и бизнеса.

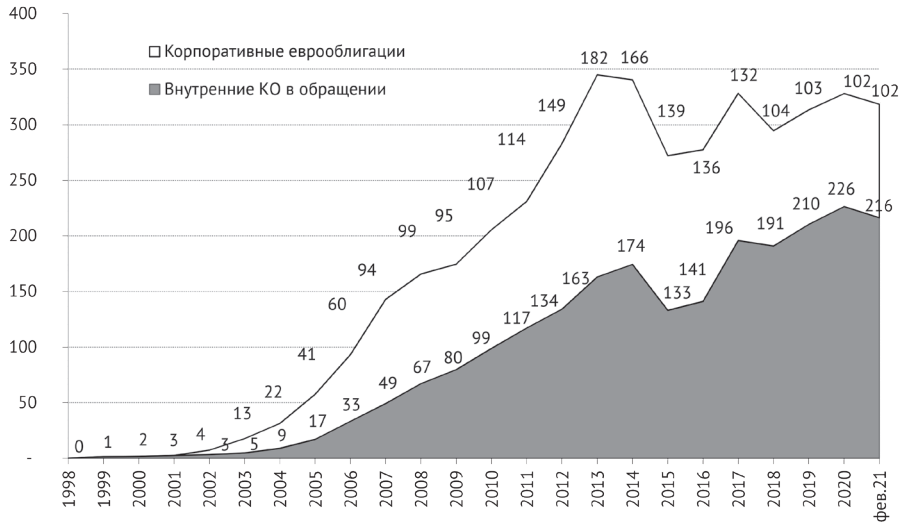


Рис. 40. Объемы КО российских эмитентов в обращении в 1998 – февраль 2021 г., млрд долл.

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds и Московской биржи.

Стабильный рост доли КГУ в капитализации корпоративных облигаций показывает, что государственным компаниям проще получать доступ к финансированию со стороны банков и НПФ, среди которых преобладают контролируемые государством структуры.

В 2018–2020 гг., несмотря на санкции, российские компании наращивали размещения на рынке еврооблигаций. Стоимость новых выпусков корпоративных еврооблигаций составила 10,9 млрд долл. в 2018 г., 13,7 млрд долл. – в 2019 г. и 17,1 млрд долл. – в 2020 г.; рост показателя 2020 г. к предшествующему периоду составил 24,8%.

Однако увеличение стоимости выпусков корпоративных еврооблигаций не сопровождалось изменениями стоимости еврооблигаций российских эмитентов в обращении (*рис. 40*), которая в 2018–2020 гг. находилась на уровне 102–104 млрд долл. Это свидетельствует о том, что новые выпуски валютных долговых инструментов использовались компаниями преимущественно для рефинансирования прежних долгов.

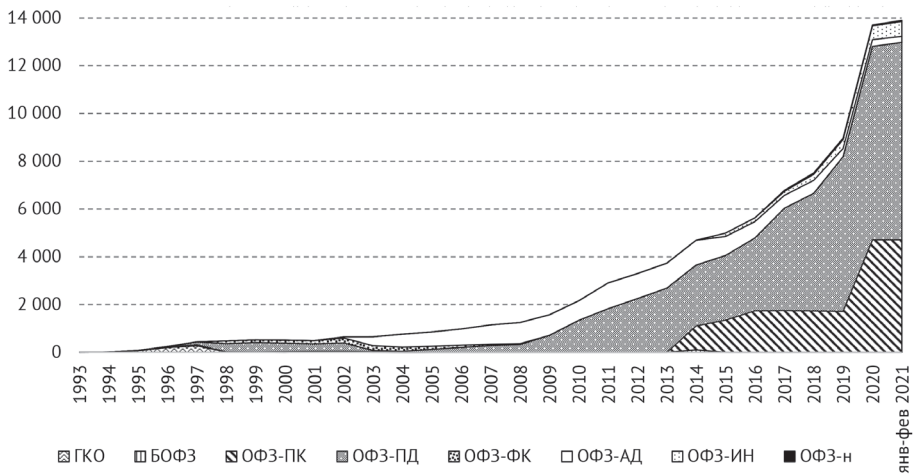
Объем внутреннего долгового рынка российских компаний в 2018–2020 гг. по-прежнему более чем в 2 раза превышал стоимость их задолженности по еврооблигациям. В долларовом выражении стоимость внутренних КО выросла с 210 млрд долл. в 2019 г. до 226 млрд долл. в 2020 г., или на 7,6%, в то время как капитализация корпоративных еврооблигаций снизилась с 103 млрд долл. до 102 млрд долл., или на 1,0%. Однако за первые два месяца 2021 г. стоимость еврооблигаций осталась без изменения, а размер внутренних КО сократился до 216 млрд долл., или на 4,4% к показателю 2020 г.

В целом рост доли внутренних источников финансирования российских компаний в национальной валюте в условиях повышенной волатильности рынка ценных бумаг является позитивной тенденцией, снижающей риски эмитентов и инвесторов в ситуациях возможных шоков на глобальных финансовых рынках, ведущих к резкому оттоку иностранных портфельных инвестиций из развивающихся стран.

3.1.9. Рынок государственных облигаций

В 2020 г. на рынке ОФЗ Минфин России привлек рекордную за последние годы сумму чистых заимствований в размере 3,8 трлн руб., что было равно стоимости чистых заимствований вместе за четыре предшествующих года в 2016–2019 гг. Совокупный объем ОФЗ по состоянию на февраль 2021 г. достиг 13,9 трлн руб., по сравнению с 9,0 трлн руб. в 2019 г. показав рост в 1,5 раза (*рис. 41*).

Резкое увеличение объемов заимствований на внутреннем рынке началось со второй половины 2020 г., что было вызвано потребностью финансирования дефицита бюджета в условиях приостановления действия бюджетного правила, предполагавшего финансирование бюджета за счет продажи на рынке валюты из фонда национального благосостояния. Росту внутреннего



Примечание. БОФЗ – бескупонные облигации федерального займа; ГКО – государственные краткосрочные бескупонные облигации; ОФЗ – облигации федеральных займов; ОФЗ-АД – облигации федерального займа с амортизацией долга; ОФЗ-ИН – облигации федерального займа с номиналом, индексируемым по уровню инфляции в Российской Федерации; ОФЗ-ПД – облигации федерального займа с постоянным купонным доходом; ОФЗ-ПК – облигации федерального займа с переменным купонным доходом, «привязанным» к ставке РУОНИА; ОФЗ-н – облигации федерального займа для физических лиц («народные облигации»).

Рис. 41. Объем выпусков ГКО-ОФЗ, находящихся в обращении с 1993 г. по март 2020 г., млрд руб.

Источник: расчеты авторов по данным Минфина России и Cbonds.

рынка государственных ценных бумаг способствовали политика снижения учетной ставки Банка России, наличие избыточной ликвидности в банковской системе и готовность Минфина предложить рыночную премию по размещаемым облигациям.

Основными инвесторами вновь выпускаемых государственных облигаций выступали банки и отчасти небанковские финансовые организации, что вызвало необходимость изменения структуры выпускаемых ОФЗ в пользу ОФЗ с плавающим купоном (ОФЗ-ПК), обеспечивающих банкам больше гибкости в управлении риском ликвидности и процентным риском. В ОФЗ-ПК размер купона привязан к ставке денежного рынка RUONIA, которая во многом привязаны к уровню ключевой ставки Банка России. Ранее данные облигации были популярны среди нерезидентов, но со временем по мере снижения ключевой ставки их привлекательность для иностранных инвесторов снизилась. Общая стоимость выпуска облигаций ОФЗ-ПК выросла с 1,7 трлн руб. в 2019 г. до 4,7 трлн руб. по состоянию на февраль 2021 г.; соответственно их доля в общей стоимости ОФЗ повысилась с 19,1 до 33,9%.

Самым большим сегментом рынка ОФЗ являются ОФЗ-ПД с постоянным купонным доходом. Размеры купонного дохода по ним известны заранее на весь период их обращения, что делает данные облигации привлекательным финансовым инструментом для разных категорий инвесторов, и прежде всего, нерезидентов[1]. Стоимость ОФЗ-ПД выросла с 6,5 трлн руб. в 2019 г. до 8,3 трлн руб. в феврале 2021 г.; однако их доля в общей стоимости ОФЗ за указанный период снизилась с 72,2 до 59,5%.

ОФЗ-АД с амортизацией основного долга, являются удобным инструментом для инвестирования пенсионных накоплений в условиях волатильного рынка, но создают сложности в управлении госдолгом для Минфина. По мере замедления роста системы пенсионных накоплений, начиная с их «замораживания» в 2014 г., спрос на данный инструмент практически сходит на нет. Стоимость ОФЗ-АД продолжала уменьшаться с 345 млрд руб. в 2019 г. до 253 млрд руб. в феврале 2021 г.; их доля в общей стоимости ОФЗ за 14 месяцев снизилась с 3,8 до 1,8%.

С учетом усиления инфляционных рисков перспективным инструментом рынка государственных ценных бумаг являются ОФЗ-ИН, предусматривающие индексацию их номинальной стоимости в зависимости от уровня инфляции, измеряемой по индексу потребительских цен. Из-за своих защитных свойств они пользуются спросом у внутренних институциональных инвесторов и частных лиц. Стоимость ОФЗ-ИН выросла с 371 млрд руб. в 2019 г. до 627 млрд руб. в феврале 2021 г.; их доля в общей стоимости ОФЗ повысилась с 4,1 до 4,5%.

Самая небольшая доля рынка ОФЗ в размере 0,3% в 2020 г. приходилась на ОФЗ-н, которые часто называют «народными облигациями» из-за того, что они ориентированы на вложения частных лиц и позиционируются Минфином в большей мере как внебиржевой инструмент повышения финансовой

1 *Lu Y., Yakovlev D.* Exploring the Role of Foreign Investors in Russia's Local Currency Government Bond (OFZ) Market. IMF Working Paper, № WP/17/28, February 2017, p. 10.

грамотности населения[1]. 16 июля 2020 г. инвесторам был предложен выпуск ОФЗ-н на сумму 15,0 млрд руб. При продажах через крупные розничные банки ОФЗ-н приходится жестко конкурировать с банковскими облигациями и структурными продуктами, предлагаемыми этими же банками своим клиентам. Кроме того, по оценкам Московской биржи, в 2020 г. доходность ОФЗ-н была ниже доходности обычных ОФЗ[2]. В результате стоимость ОФЗ-н продолжала уменьшаться с 64 млрд руб. в 2019 г. до 43 млрд руб. в феврале 2021 г.; их доля в общей стоимости ОФЗ за 14 месяцев снизилась с 0,7 до 0,3%.

Фактором, снижающим привлекательность ОФЗ для индивидуальных инвесторов, является введение НДФЛ по ставке 13% с суммы купонного дохода по всем облигациям, начиная с 1 января 2021 г. В новых выпусках ОФЗ-н Минфин обещает инвесторам дополнительную премию для компенсации потерь от введения НДФЛ[3].

В течение длительного периода времени после финансового кризиса, начиная с середины 2000-х годов, Российская Федерация проводила политику опережающего роста заимствований на внутреннем рынке в рублях по сравнению с наращивание долгов в иностранной валюте (*рис. 42*). В 2006 г. стоимость внутреннего и внешнего долга РФ сравнялась и достигла 38 млрд долл.

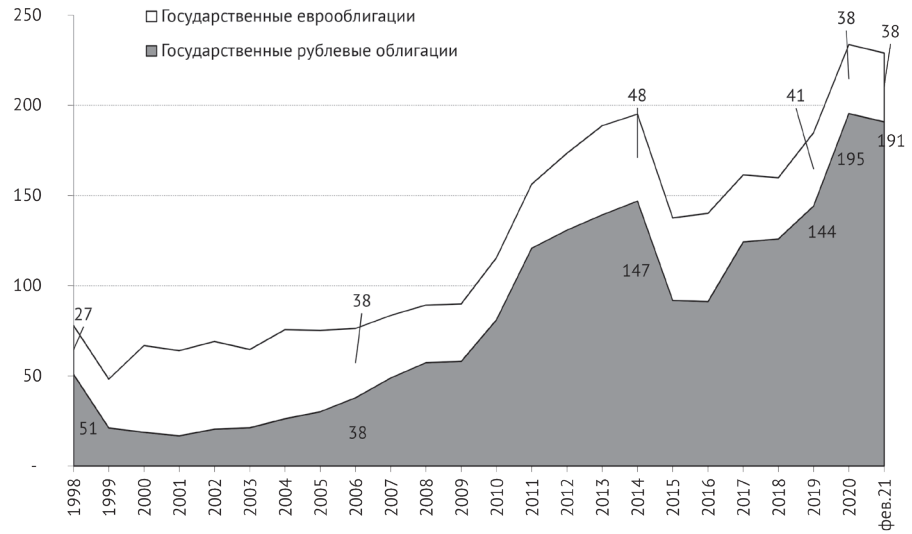


Рис. 42. Объемы государственных внутренних облигаций и еврооблигаций Российской Федерации в обращении, 1998 г. – февраль 2021 г., млрд долл.

Источник: расчеты авторов по данным Cbonds и Московской биржи.

1 *Бутрин Д., Кассин П.* Покупка опыта: Минфин сделал ОФЗ-н частью системы семейного финансового планирования // Коммерсантъ. Деньги. 25 сентября, 2019. № 39.
2 URL: https://place.moex.com/useful/dohodnost-obligatsij?list=vse-pro-obligatsii#a3
3 URL:https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/public_debt/internal/ofz-n/current/?id_65=132412-informatsionnoe_soobshchenie_o_nachale_razmeshcheniya_ofz_dlya_fizicheskikh_lits_vypuska__53007rmfs

каждый. После этого стоимость внутренних рублевых облигаций (ОФЗ) росла быстрее внешних заимствований.

В условиях пандемии стоимость находящихся в обращении ОФЗ выросла с 144 млрд долл. до 195 млрд долл., или на 35,4%, в то время как задолженность РФ по еврооблигациям сократилась с 41 млрд долл. до 38 млрд. долл., или на 7,3%. В результате доля рублевых инструментов в общей стоимости государственного долга повысилась с 78,0% в 2019 г. до 83,6% в 2020 г., что можно рассматривать в качестве меры по укреплению устойчивости государственных заимствований в условиях повышенной волатильности глобальных финансовых рынков.

Реализации большой программы государственных заимствований на внутреннем финансовом рынке в 2020 г. способствовала благоприятная ситуация с процентными ставками (*рис. 43*). Сначала острая фаза финансового кризиса привела к резкому росту доходности 10-летних ОФЗ с 6,25% на начало года до 8,57% на 18 марта 2020 г., доходность краткосрочных ОФЗ за данный период выросла с 5,27 до 7,14%. Однако, благодаря снижению ключевой ставки в апреле и июне сразу на 1,75 п.п., доходность 10-летних облигаций сократилась до 5,63%.

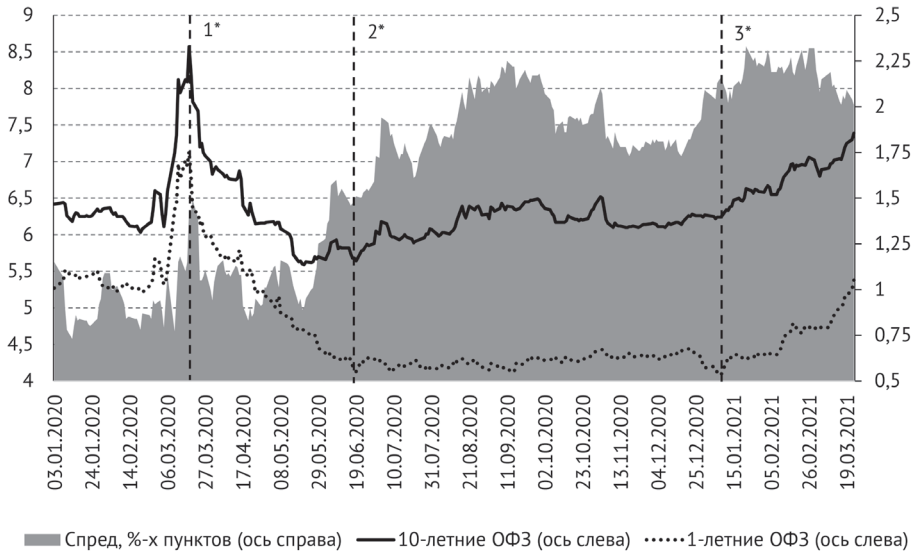
В период реализации программы массовых заимствований во второй половине 2020 г. доходность 10-летних ОФЗ выросла с 5,63 до 6,22% на конец 2020 г., что может рассматриваться как некоторая премия, выплаченная внутренним инвесторам за крупные вложения в ОФЗ. Напротив, доходность краткосрочных государственных бумаг оставалась рекордно низкой (4,08% в конце 2020 г.), а спред 10-летних ОФЗ и однолетних госбумаг в это время расширялся, что говорит о достаточной ликвидности у финансовых организаций, готовых держать излишки денежных средств в краткосрочных ОФЗ под низкую ставку доходности.

В отличие от мер количественного смягчения в США, где в 2020 г. ФРС ежемесячно покупал казначейские обязательства, фактически осуществляя эмиссионное финансирование бюджета, в России дополнительно выпущенные ОФЗ для финансирования дефицита бюджета приобретались банками преимущественно не за счет ресурсов, получаемых от центрального банка в виде рефинансирования, а за счет собственных запасов ликвидности. Для этого банки были вынуждены сократить свои вложения в краткосрочные обязательства Банка России (КОБР).

На *рис. 43* также отражена вызывающая тревогу тенденция заметного роста доходности 10-летних ОФЗ с 6,22% в 2020 г. до 7,39% в феврале 2021 г. и краткосрочных ОФЗ с 4,08 до 5,38%. Данная тенденция отражает опасения инвесторов по поводу рисков роста инфляции на глобальных рынках, что может вынудить центральные банки разных стран, включая Россию, начать повышать ключевые процентные ставки[1].

Открытие в российском центральном депозитарии счетов номинального держателя для иностранных расчетно-клиринговых организаций в феврале 2013 г. привело к притоку иностранных инвестиций на внутренний рынок

1 23 марта 2021 г. Банк России повысил ключевую ставку с 4,25% годовых до 4,5%.



Примечания. 1* – финансовый шок в связи с началом пандемии COVID-19 и шоком ликвидности на глобальных финансовых рынках; 2* – рост программы государственных заимствований с опорой на внутренних инвесторов; 3* – рост инфляционных ожиданий участников рынка в мире на фоне новых пакетов стимулирующих мер в США и в России с учетом статистических данных об инфляции, Минфин России приступил к закупке валюты на Московской бирже.

Рис. 43. Доходность к погашению одно- и 10-летних ОФЗ в процентах годовых и спред между доходностью 10- и однолетних ОФЗ в процентных пунктах с 3 января 2020 г. по 23 марта 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным Банка России и Московской биржи.

государственного долга. Доля нерезидентов на вторичном рынке ОФЗ выросла с 6,5% в июле 2012 г. до 28,1% в мае 2013 г. (*рис. 44*)[1]. В дальнейшей нерезидентам в среднем принадлежало около четверти ОФЗ. Однако данный показатель существенно изменялся под воздействием денежных потоков нерезидентов с учетом финансовых и геополитических рисков. Например, на фоне опасений из-за введения санкций к глобальным инвесторам за приобретение российских государственных облигаций в апреле 2018 г. доля нерезидентов в структуре ОФЗ сократилась с 33,1% в 2017 г. до 24,4% в 2018 г. Однако внесение ясности об отсутствии санкций к покупателям ОФЗ при благоприятных условиях для их приобретения в 2019 г. способствовали возвращению на этот сегмент рынка средств иностранных инвесторов, их доля в структуре владельцев ОФЗ в феврале 2020 г. достигла исторического пика в размере 34,9%.

1 По нашему мнению, до либерализации рынка ОФЗ в феврале 2013 г. реальная доля нерезидентов в ОФЗ была выше официальных показателей в размере 6,5%, поскольку до открытия корреспондентских счетов депо Клирстрим и Евроклир в НРД действовавшая в то время система депозитарного учета не учитывала вложения нерезидентов в ОФЗ через разные косвенные схемы.

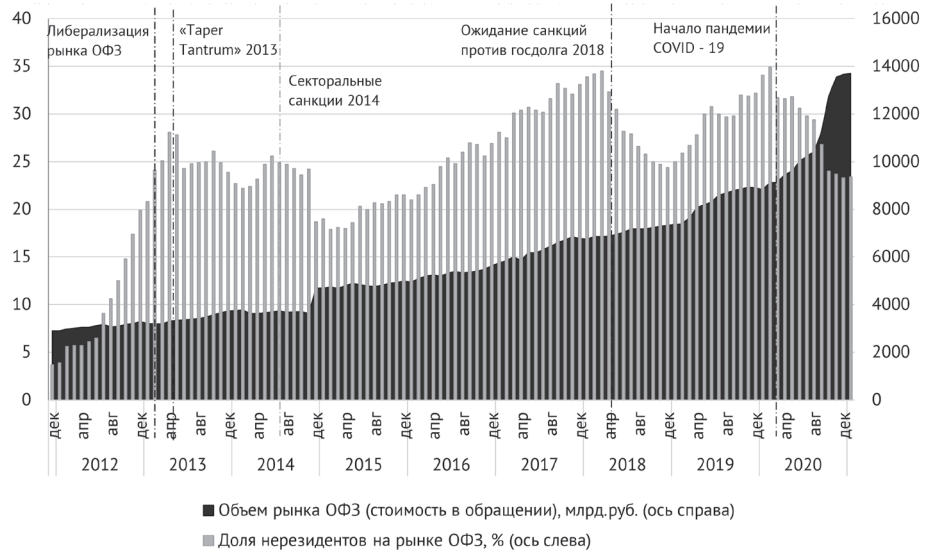


Рис. 44. Доля нерезидентов на рынке ОФЗ с февраля 2012 г. по февраль 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным по Банка России и Cbonds.

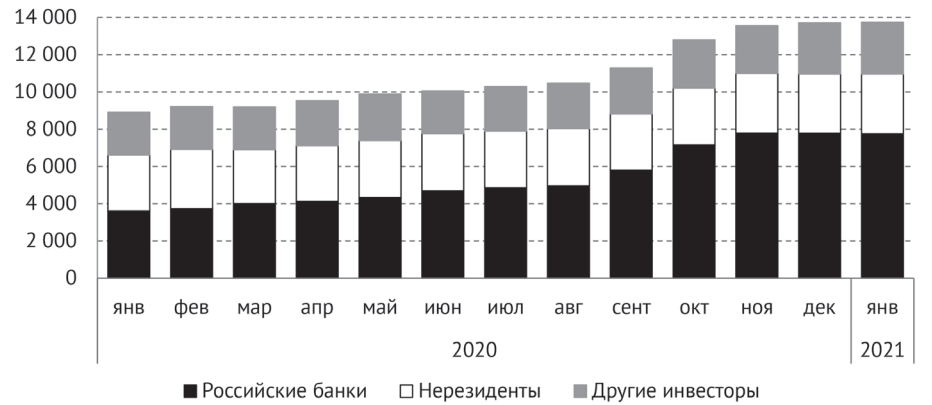


Рис. 45. Стоимость вложений банков, нерезидентов и иных инвесторов в ОФЗ с января 2020 г. по январь 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным по Банка России и Cbonds.

Во время финансового кризиса, вызванного пандемией, доля нерезидентов в ОФЗ снова резко сократилась с 34,9% в феврале 2020 г. до 23,3% в январе 2021 г. Однако на сей раз это не сопровождалось выводом средств иностранных портфельных инвесторов из ОФЗ, данные средства оставались стабильными. Причина сокращения доли нерезидентов заключалась в резком

увеличении выпусков ОФЗ Минфином и их размещением преимущественно среди внутренних институциональных инвесторов.

Как показано на *рис. 45*, стоимость вложений иностранных инвесторов в ОФЗ выросла с 3,0 трлн руб. в январе 2020 г. до 3,2 трлн руб. в январе 2021 г. При этом вложения банков в ОФЗ выросли более чем в 2 раза – с 3,6 трлн до 7,6 трлн руб. Вложения прочих инвесторов, включая НПФ и страховщиков, за тот же период времени выросла с 2,3 трлн до 2,8 трлн руб., или на 21,7%.

Таким образом, во время кризиса рынок ОФЗ представлял собой один из наиболее динамично растущих сегментов внутреннего финансового рынка, с помощью которого Минфин успешно решал задачи привлечения значительного объема чистого финансирования для пополнения бюджета. Финансирование государственная долга в национальной валюте позволяет повысить его устойчивость от шоков на глобальных финансовых рынках. Однако продолжение столь значительных государственных заимствований на финансовом рынке может ограничивать инвестиционные ресурсы для частного сектора экономики.

3.1.10. Срочный рынок

Экономическое значение срочного рынка состоит в повышении прозрачности ценообразования инвестиционных активов, а также в предоставлении участникам рынка возможности хеджирования от резкого изменения цен на активы в будущем.

Высокая волатильность доходности валют, финансовых и товарных активов в 2020 г. ожидаемо способствовала росту срочного рынка на Московской бирже (*рис. 46*). Объемы торгов на фьючерсном рынке выросли с 77,4 трлн руб. в 2019 г. до 124, 5 трлн руб. в 2020 г., или на 60,9%, в то время как за 2019 г. они снизились на 6,1%. Объемы опционных сделок выросли в меньшей степени – с 5,0 трлн руб. в 2019 г. до 5,3, 5 трлн руб. в 2020 г., или на 7,1%; по итогам 2019 г. они сократились на 27,3%.

Наблюдаемое в последние годы отставание развития опционного рынка, вероятно, объясняется низкой активностью на этом рынке иностранных инвесторов и слабостью внутренних институциональных инвесторов. В России крупные банки, оказывающие брокерские услуги основной массе индивидуальных инвесторов, не проводили агрессивного маркетинга по привлечению клиентов на внутренний срочный рынок, в отличие, например, от американского рынка, где в 2020 г. наблюдался стремительный рост опционных сделок, совершаемых физическими лицами.

Недостаточный уровень развития внутреннего срочного рынка проявляется также в его более слабой аналитической поддержке со стороны профессионального сообщества, в российских академических журналах и деловых СМИ очень редко встречаются материалы, посвященные анализу ситуации на внутреннем срочном рынке.

В 2020 г. на фьючерсном биржевом рынке не наблюдалось крупных прорывов в части появления новых продуктов. Основную роль на фьючерсном рынке Московской биржи давно играют контракты на валюту, волатильность

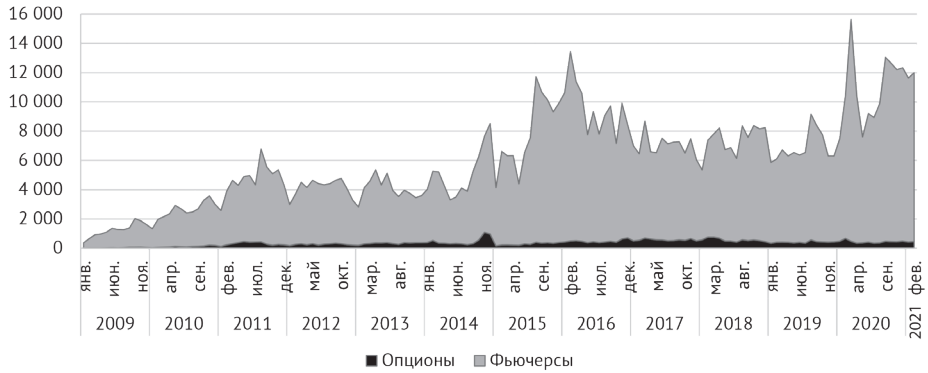


Рис. 46. Стоимость сделок с фьючерсами и опционами на Московской бирже с января 2009 г. по февраль 2021 г., млрд руб.

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

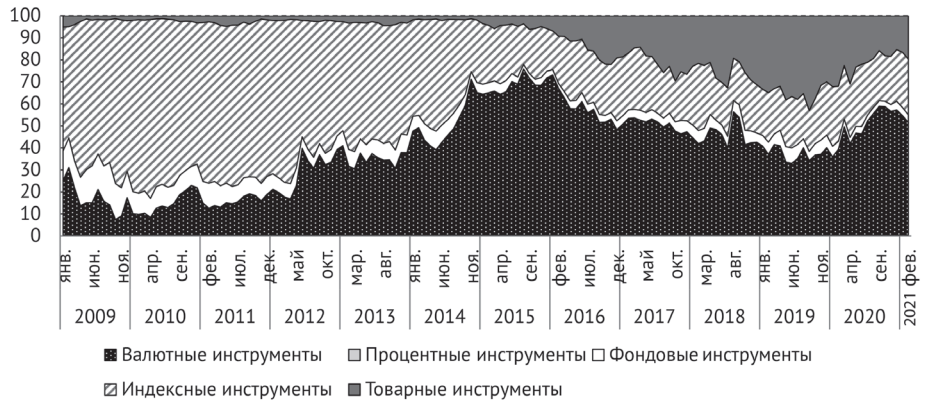


Рис. 47. Структура фьючерсного рынка Московской биржи с января 2009 г. по февраль 2021 г., % по стоимости сделок

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

валют в 2020 г. вызвала опережающий рост именно данного сегмента рынка (*рис. 47*). Объем фьючерсов на валюту вырос с 29,0 трлн руб. в 2019 г. до 63,4 трлн руб. в 2020 г.; соответственно доля валютных сделок в фьючерсном рынке выросла с 40,1% в декабре 2019 г. до 51,6% в феврале 2021 г.

Вторым по значимости сегментом фьючерсного рынка являются фьючерсные контракты на фондовые индексы. Их объем вырос с 16,5 трлн руб. в 2019 г. до 29,8 трлн руб. в 2020 г.; доля индексных фьючерсов выросла с 24,2% в декабре 2019 г. до 25,3% в феврале 2021 г.

Объем торгов товарными фьючерсами (на нефть марки Brent, золото и другие товары) немного сократился с 27,5 трлн руб. в 2019 г. до 27,4 трлн руб. в 2020 г.; доля товарных фьючерсов снизилась с 29,9% в декабре 2019 г. до

19,7% в феврале 2021 г. Меньшая привлекательность данного сегмента срочного рынка для участников, вероятно была связана с тем, что в отличие от валютного рынка данные сделки, как правило, для многих компаний не являются хеджирующими и не связаны с их основной операционной деятельностью. Кроме того, доверие участников рынка к данному сегменту на Московской бирже было подорвано в результате аномальной ситуации с фьючерсными контрактами на нефть марки Light Sweet Crude Oil, когда снижение цены нефти до отрицательного уровня 20 и 21 апреля 2020 г. привело к убыткам индивидуальных инвесторов из-за принудительного закрытия их контрактов, которые по оценкам НАУФОР составили от 1,5–1,7 млрд долл.

Объемы торгов фьючерсами на акции и облигации также сократились с 4,3 трлн руб. в 2019 г. до 4,0 трлн руб. в 2020 г.; их доля в общем объеме фьючерсного рынка снизилась с 5,8% в декабре 2019 г. до 3,4% в феврале 2021 г. Низкий потенциал данного сегмента срочного рынка связан с низкой ликвидностью большинства выпусков базисных активов.

По-прежнему несколько лет остается провальной ситуация с востребованностью фьючерсов и опционов на процентные ставки. На данных сегментах рынка объемы сделок практически равны 0, притом что в условиях волатильного финансового рынка и нарастания инфляционных рисков процентные ставки оказывают все большее влияние на финансовые решения организаций и частных лиц. Основные сложности на пути их развития связаны с отсутствием надежных индикаторов процентных ставок межбанковского рынка, а также крупных инвесторов, готовых принимать на себя риски изменения процентных ставок. Несмотря на то что многие финансовые организации и нефинансовые компании испытывают значительные потребности в хеджировании своих контрактов на случай роста процентных ставок участников рынка, готовых покупать данные риски, практически нет на рынке.

Опционный рынок, вероятно в меньшей степени использовался для хеджирования инвестиционных активов, что предопределило относительно

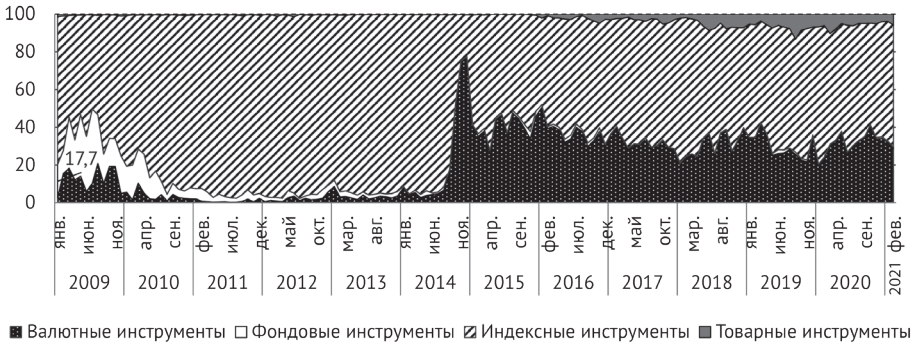


Рис. 48. Структура рынка опционов Московской биржи с января 2009 г. по февраль 2021 г., % по стоимости сделок

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

умеренный размер его ликвидности на бирже. Наиболее активным сегментом опционного рынка являются контракты на индексные инструменты. Их объемы выросли с 3,1 трлн руб. в 2019 г. до 3,3 трлн руб. в 2020 г.; их доля в общем объеме опционов увеличилась с 57,2% в декабре 2019 г. до 64,8% в феврале 2021 г. (*рис. 48*).

Объемы опционов на валютные инструменты выросли с 1,5 трлн руб. в 2019 г. до 1,7 трлн руб. в 2020 г.; их доля в общем объеме опционных сделок снизилась с 34,7% в декабре 2019 г. до 28,6% в феврале 2021 г.

Остальные сегменты опционного рынка являются очень мелкими. Опционы на товарные инструменты сократились с 0,4 трлн руб. в 2019 г. до 0,3 трлн руб. в 2020 г.; их доля в общем объеме опционного рынка снизилась с 6,9% в декабре 2019 г. до 5,8% в феврале 2021 г. Стоимость опционов на фондовые инструменты является незначимой и мало влияет на общие показатели деятельности.

Вероятно, срочный рынок Московской биржи нуждается в каком-то новом административном импульсе для его более активного развития как с точки зрения привлечения новых инвесторов, так и стимулирования финансовых посредников, которые могут повысить ликвидность данного сегмента рынка, особенно в часть производных инструментов на фондовые активы и процентные ставки.

3.1.11. Финансовые посредники и биржа

В 2020 г. и начале 2021 г. продолжился процесс сокращения количества профессиональных участников рынка ценных бумаг (ПУРЦБ) и числа лицензий на разные виды профессиональной деятельности (*рис. 49*). Количество лицензий на право осуществления брокерской деятельности уменьшилось с 290 в 2019 г. до 261 в феврале 2021 г., или на 10%; дилерской деятельности – с 319 до 291, или на 8,8%; деятельности по доверительному управлению – с 201 до 185, или на 8,0%.

Сокращение числа лицензий ПУРЦБ на долгосрочном временном горизонте началось с кризиса 2008 г., отражая общий тренд на торможение российской экономики и снижение в ней роли фондового рынка. Создание финансового мегарегулятора в сентябре 2013 г. немного ускорило этот процесс за счет повышения административных издержек участников рынка. Основным мотивом аннулирования лицензий на профессиональную деятельность остается заявление самих лицензиатов о выходе из бизнеса.

Более серьезной проблемой является не аннулирование лицензий, а резкое сокращение количества новых профучастников, приход которых призван поддерживать конкуренцию. Существенное замедление прихода новых игроков произошло с 2012 г. Число новых выданных лицензий ПУРЦБ в 2019 г., в 2020 г. и в январе-феврале 2021 г. составляло 12, 10 и 1.

Концентрация деятельности финансовых посредников является разумной стратегией повышения эффективности их бизнеса, в той или иной мере она происходит во многих странах. Однако особенностью внутреннего рынка финансовых услуг является наличие административных барьеров

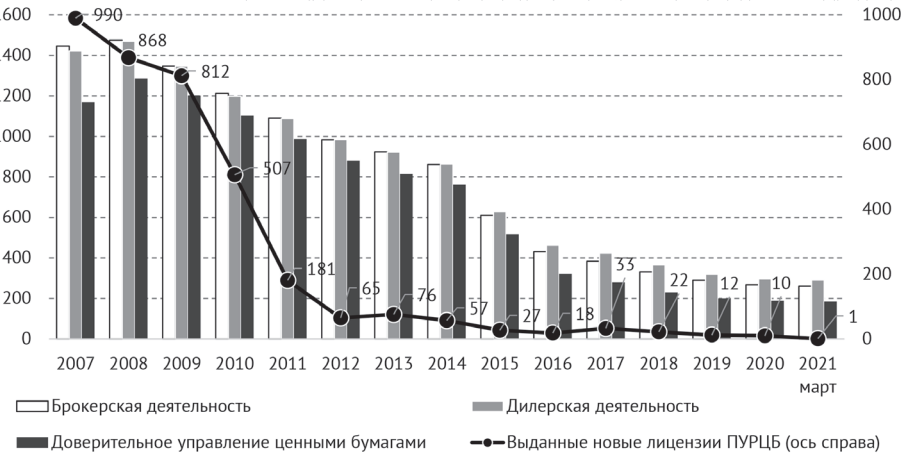


Рис. 49. Число лицензий на осуществление брокерской и дилерской деятельности, деятельности по доверительному управлению ценными бумагами (ось слева) и число количество выданных лицензий профессиональных участников рынка ценных бумаг (ось справа) с 2007 г. по март 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным НАУФОР и реестров Банка России.

для реализации независимых финтех-проектов, доминирование нескольких крупных розничных банков, прежде всего государственных, а также активная деятельность Банка России, который нередко реализует собственные проекты, конкурирующие с частным бизнесом. Сталкиваясь с проблемами нарушений прав инвесторов и низкой эффективности частного финансового бизнеса, Банк России не концентрируется на создании «правил игры», позволяющих решать ту или иную проблему, и их правоприменении, а создает свои собственные сервисы, направленные на решение данных проблем. В области финтеха не приняты требования об обязательности для крупных финансовых структур стандарта «openbanking» и открытых API адресов, аналогичных Второй платежной директиве Европейского Союза 2015 г. (PSD2).

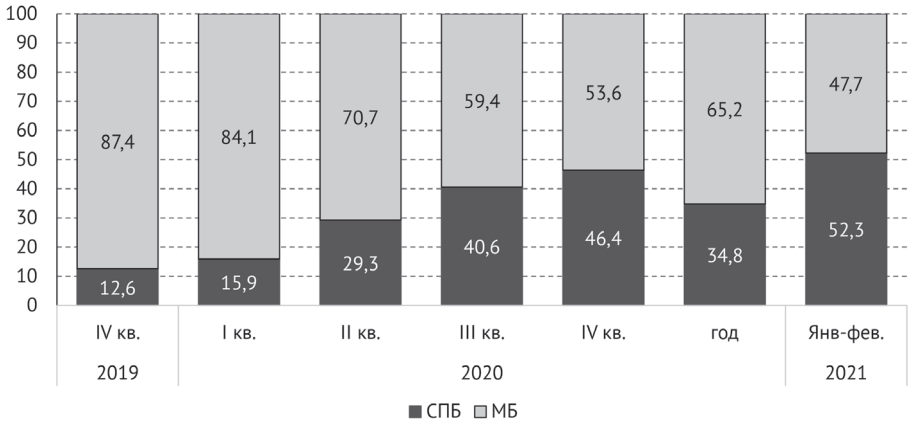
При относительно либеральном валютном законодательстве и регулировании деятельности глобальных финансовых структур на внутреннем финансовым рынке, Россия остается страной ограниченной для иностранных прямых инвестиций в финансово-банковскую деятельность из-за геополитических рисков, медленного и непоследовательного развития системы внутренних сбережений и неблагоприятного инвестиционного климата.

Повышению уровня конкуренции на финансовом рынке могли бы способствовать законодательные меры, стимулирующие конкуренцию инвестиционных платформ; создание условий для реализации частных проектов финтеха; снижение административных барьеров для выхода на рынок новых компаний; введение фидуциарных стандартов продаж инвестиционно-финансовых

продуктов[1]; более полная ориентация значимых инфраструктурных проектов развития на потребности финансовых посредников и их клиентов[2].

В 2011 г. была совершена сделка по консолидации бирж ММВБ и РТС, которая позволила ускорить развитие биржевых технологий, сконцентрировать ликвидность на счетах участников торгов в единой расчетной и торговой системе. Однако, наряду с позитивными изменениями, объединение бирж РТС и ММВБ принесло неоднозначные последствия. Прежде всего, исчезла конкуренция между биржами, которая ранее служила мощным стимулом развития биржевой деятельности в интересах внутренних инвесторов и финансовых посредников, в определенной мере замедлилось развитие биржевого рынка акций и срочного рынка.

В 2020 г. ускоренное развитие Санкт-Петербургской биржи (СПБ), выступающей организатором торгов с акциями иностранных эмитентов, позволило восстановить биржевую конкуренцию на рынке акций. Как показано на *рис. 50* доля СПБ на внутреннем спот-рынке акций российских и иностранных эмитентов выросла с 12,6% в IV квартале 2019 г. До 46,4% в IV квартале 2020 г. и 52,3% в январе-феврале 2021 г. Таким образом, в начале 2021 г. СПБ впервые опередила Московскую биржу на биржевом рынке акций[3].



Примечание. Биржевые обороты с акциями включают рыночные сделки и сделки в системе переговорных торгов.

Рис. 50. Доли Московской биржи (МБ) и Санкт-Петербургской биржи (СПБ) в общем объеме биржевых сделок с акциями, %

Источник: расчеты авторов по данным Московской и Санкт-Петербургской бирж.

1 Данные стандарты подразумевают ограничения на конфликт интересов у финансовых посредников при продажах финансовых продуктов клиентам.

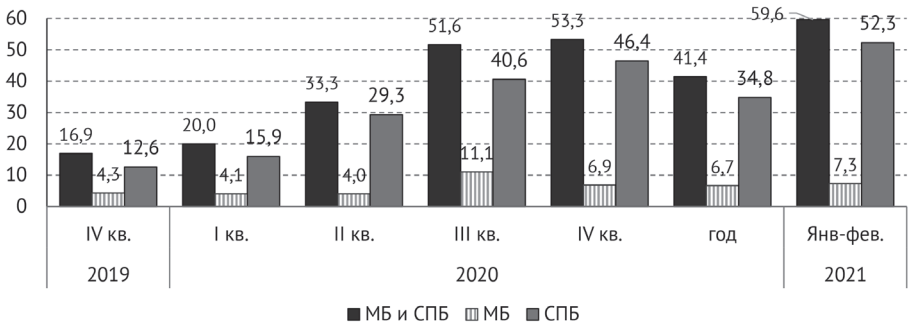
2 О развитии инвестиционных платформ и финтеха см. *Абрамов А.* Застолбить платформу // Эксперт, № 44, 28 октября – 3 ноября, 2019. С. 64–68.

3 С 2020 г. Московская биржа начала также включать в листинг акции иностранных эмитентов, в свою очередь СПБ объявила о намерениях включить в свой листинг акции российских ПАО.

Конкуренция между биржами, развернувшаяся на рынке акций иностранных компаний, привела к переключению инвестиционного спроса, прежде всего, индивидуальных инвесторов на них по сравнению с акциями внутренних ПАО. Как показано на *рис. 51*, доля акций иностранных компаний в общем объеме биржевых торгов акциями на двух российских биржах, выросла с 16,9% в IV квартале 2019 г. до 53,6% в IV квартале 2020 г. и 59,6% в январе-феврале 2021 г. Основная торговая активность с акциями иностранных компаний концентрируется на СПБ.

Широкая доступность акций иностранных эмитентов для внутренних индивидуальных инвесторов позволяет улучшить диверсификацию их портфелей, защищать их накопления от рисков ослабления рубля. Локализация услуг в качестве организатора торговли и брокерских услуг с иностранными финансовыми инструментами повышает конкурентоспособность российских финансовых посредников. Однако данный процесс создает и риски перенесения на внутренний рынок избыточной волатильности глобальных финансовых рынков. Ограничивать данные риски важно не запретительными мерами, а за счет ускорения темпов развития рынка акций российских эмитентов, а также увеличения доли в биржевых торгах биржевых инвестиционных фондов (ETFs), позволяющих приобретать на биржах доли в диверсифицированных портфелях ценных бумаг.

В 2020 г. Московская биржа пыталась реализовать свои преимущества на рынке в качестве универсального организатора торгов разных инвестиционно-финансовых активов. Ей удалось преодолеть тенденцию спада совокупных объемов биржевой активности, наблюдавшегося в 2018–2019 гг. (*рис. 52*). Совокупные объемы биржевых торгов выросли с 798 трлн руб. в 2019 г. до 947 трлн руб. в 2020-м, или на 18,7%.



Примечание. Биржевые обороты с акциями включают рыночные сделки и сделки в системе переговорных торгов.

Рис. 51. Доля акций иностранных компаний в общей стоимости биржевых торгов акциями на Московской бирже (МБ) и Санкт-Петербургской бирже (СПБ), %

Источник: расчеты авторов по данным Московской и Санкт-Петербургской бирж.

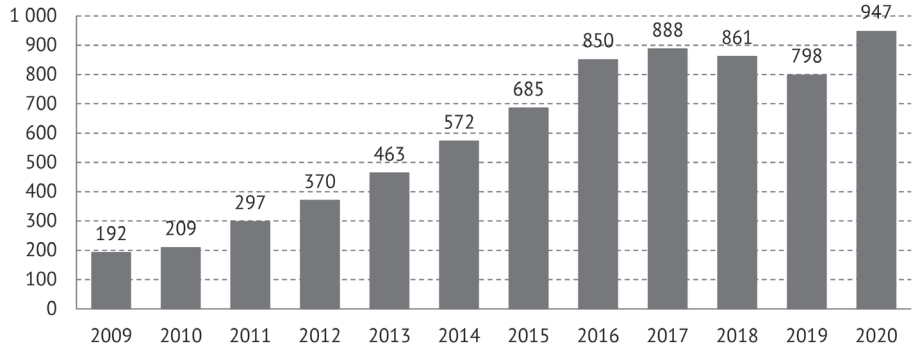


Рис. 52. Общие объемы торгов всеми инструментами на Московской бирже с 2009 г. по 2020 г., трлн руб.

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

Одним из преимуществ Московской биржи перед глобальными конкурентами является диверсификация обслуживаемых ею сегментов рынка. Однако подобная бизнес-модель биржи создает и дополнительные риски, заключающиеся в снижении рыночных стимулов в развитии менее маржинальных сегментов деятельности. В настоящее время это проявляется в снижении значимости фондового и срочного рынка в общих объемах биржевых оборотов. Как показано в *табл. 9,* начиная с 2010 г. по 2018 г. доля фондового рынка в общем объеме биржевых сделок снизилась с 13,2 до 4,4%, затем она стала медленно повышаться, но восстановиться до прежнего уровня не смогла. за прошедшие 14 месяцев данный показатель повысился с 5,1% в 2019 г. до 5,5% в январе-феврале 2021 г.

Доля срочного рынка росла быстрее. В январе-феврале 2021 г. она составила 17,4%, приблизившись к максимальному показателю за последнее 10 лет в размере 19,1%, зафиксированному в 2011 г. При этом основным драйвером роста данного сегмента в 2020 г. и начале 2021 г. были срочные сделки с валютами.

Таблица 9

Структура рынка Московской биржи с 2010 г. по февраль 2021 г., %

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021, февраль
Фондовый рынок	**13,2**	**10,3**	**6,5**	**5,2**	**3,6**	**3,0**	**2,8**	**4,0**	**4,7**	**5,1**	**5,8**	**5,5**
в том числе:												
Акции, РДР и паи	8,0	6,6	3,1	1,9	1,8	1,4	1,1	1,0	1,3	1,6	2,5	3,3
Облигации	5,2	3,7	3,4	3,3	1,9	1,6	1,7	3,0	3,5	3,5	3,2	2,2
Вторичные торги	3,4	2,9	2,8	2,7	1,5	1,2	1,1	1,2	1,2	1,3	1,2	0,9
Рынок размещений	1,8	0,8	0,6	0,6	0,3	0,4	0,6	1,7	2,3	2,2	2,1	1,3

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021, февраль
Валютно-денежный рынок	**72,0**	**70,6**	**80,0**	**84,3**	**85,6**	**83,3**	**83,6**	**86,5**	**84,8**	**84,5**	**80,5**	**77,0**
в том числе:												
Денежный рынок	33,9	41,3	48,3	50,7	45,7	38,0	44,8	47,3	44,3	45,9	45,7	42,6
Операции РЕПО	31,5	38,3	45,8	44,8	32,0	26,4	34,8	38,3	36,0	36,7	40,0	37,1
Кредитный рынок	2,4	3,1	2,5	2,8	3,7	4,8	4,4	4,2	6,3	6,7	5,0	4,5
Валютный рынок	38,1	29,3	31,6	33,7	39,9	45,4	38,8	39,2	40,5	38,6	34,7	34,4
Сделки спот	18,0	15,8	16,6	12,4	13,6	15,1	12,6	8,8	10,1	8,4	10,2	11,5
Сделки своп	20,1	13,4	15,0	21,3	26,3	30,3	26,2	30,3	30,4	30,2	24,5	23,0
Срочный рынок	**14,8**	**19,1**	**13,5**	**10,5**	**10,7**	**13,7**	**13,6**	**9,5**	**10,4**	**10,3**	**13,7**	**17,4**
ПФИ	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0003**	**0,0002**	**0,001**	**0,002**	**0,01**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Товарный рынок	**0,001**	**0,003**	**0,006**	**0,005**	**0,003**	**0,02**	**0,02**	**0,01**	**0,02**	**0,01**	**0,01**	**0,01**
ВСЕГО	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

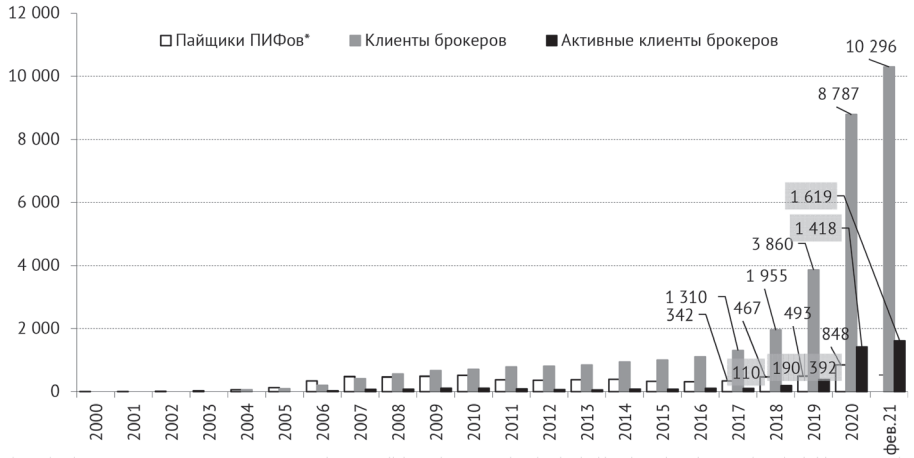
3.1.12. Инвесторы

Частные инвесторы

Главным событием финансового рынка в 2019–2020 гг. стал приход на него массового индивидуального инвестора. Общее количество брокерских счетов зарегистрированных инвесторов на Московской бирже выросло в 5,2 раза, с 2,0 млн в 2018 г. до 10,3 млн в феврале 2021 г. (*рис. 53*). Число счетов активных клиентов, совершавших не менее одной сделки в месяц, за те же периоды времени увеличилось с 190 тыс. до 1619 тыс., или в 8,5 раза. Заметно выросло также число пайщиков рыночных паевых инвестиционных фондов: с 467 тыс. в 2018 г. до 848 тыс. в 2020 г., или в 1,8 раза.

Основными драйверами притока на фондовый рынок миллионов новых индивидуальных инвесторов были: долговременное снижение ключевой ставки Банком России, снизившее привлекательность банковских депозитов; новые технологии, упростившие доступ инвесторов к сделкам с рискованными активами (инвестиционные платформы Тинькофф банка, Сбера, ВТБ и иных крупных финансовых организаций, сервисы СПБ и др.); агрессивный маркетинг брокерских услуг крупных розничных банков; наличие у части граждан дополнительного свободного времени в условиях пандемии; рост сбережений домашних хозяйств в условиях экономической неопределенности.

В 2020 г. на брокерских счетах и счетах доверительного управления частных лиц, по оценкам НАУФОР, находилось около 6 трлн руб., в том числе: 4,8 трлн руб. на обычных брокерских счетах, 0,8 трлн руб. на счетах доверительного управления и 0,4 трлн руб. на индивидуальных инвестиционных счетах (ИИС) граждан (*рис. 54*). По сравнению с 2018 г. объем средств



* Данные о числе рыночных пайщиков ПИФов в январе-феврале 2021 г. отсутствуют.

Рис. 53. Число рыночных розничных клиентов и брокеров

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи и Эксперта РА.

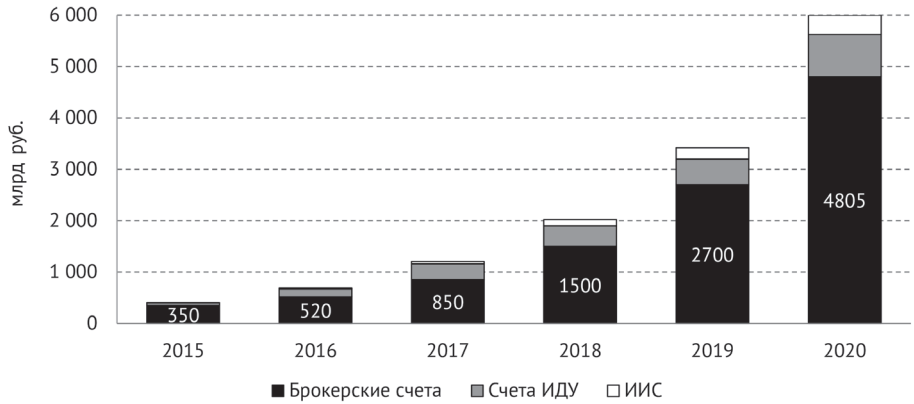


Рис. 54. Стоимость активов на счетах индивидуальных инвесторов в 2015–2020 гг.

Источник: по данным НАУФОР.

индивидуальных инвесторов у брокеров и доверительных управляющих (без учета коллективных инвестиций) вырос в 3,0 раза.

В 2020 г. объем клиентских активов у брокеров и доверительных управляющих в размере 6,0 трлн руб. хотя и уступал стоимости депозитов населения в банках в сумме 63,6 трлн руб., но был сопоставим с такими формами сбережений как суммарная стоимость пенсионных накоплений и резервов в размере 6,3 трлн руб.; резервы страховых организаций – 2,4 трлн руб.; а также

общая стоимость вложений в акции российских компаний глобальных портфельных инвесторов в сумме 4,8 трлн руб.[1].

Распределение данных средств на счетах индивидуальных лиц является крайне неравномерным; согласно оценкам НАУФОР, на середину 2020 г. было «зафондировано» (т.е. были наполнены активами) лишь 36% брокерских счетов.

Резкое обострение конкуренции между крупнейшими розничными банками на рынке брокерских услуг за привлечение массового клиента началось с мая 2018 г., когда на данный сегмент рынка в качестве самостоятельного игрока вышел Тинькофф банк (*рис. 55*). Другие банки-конкуренты (Сбербанк, ВТБ, Открытие) оперативно перенимали новые технологии привлечения клиентов на фондовом рынке, что еще больше подстегнуло рост клиентской базы брокеров. Причиной данного явления лежало стремление банков в условиях снижения ключевой ставки компенсировать потери доходов продажей клиентам высокомаржинальных продуктов, таких как классические банковские облигации, структурные и страховые продукты, паевые инвестиционные фонды и другие.

По состоянию на февраль 2021 г. 58,4% зарегистрированных брокерских счетов приходилось на три крупнейших банка – Тинькофф банк, Сбер и ВТБ. Их доля в общем количестве счетов составила 58,4%, в том числе 25,6%

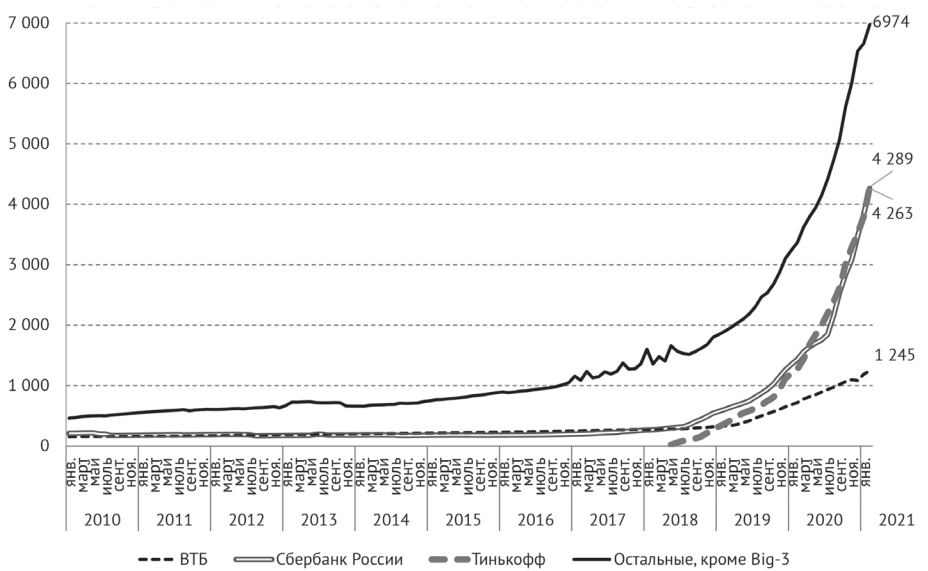


Рис. 55. Число зарегистрированных (не уникальных) брокерских счетов клиентов на Мосбирже у топ-3 брокеров, тыс. счетов

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

1 Оценка портфелей глобальных фондов в акциях российских компаний оценена авторами на основе данных Thomson ONE и курса рубля на конец 2020 г.

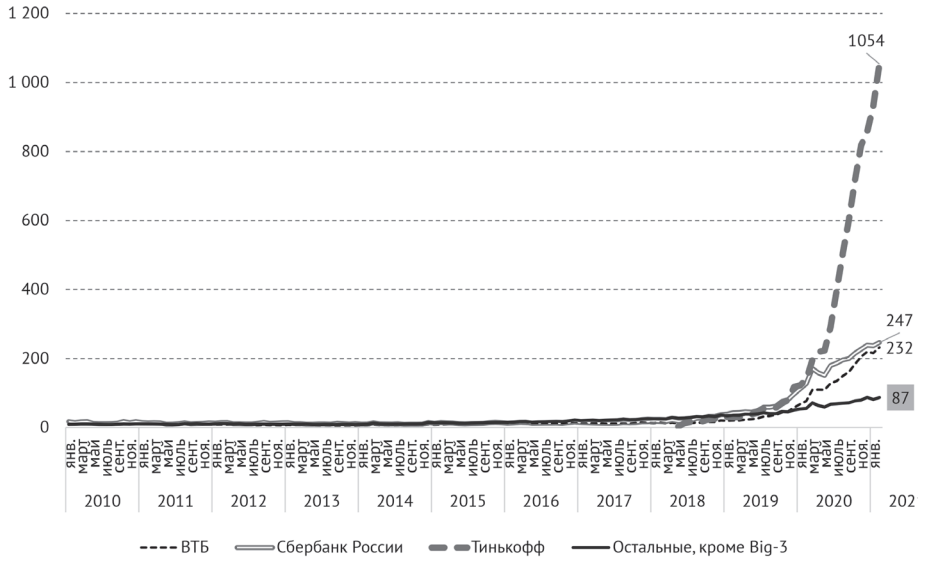


Рис. 56. Число зарегистрированных активных брокерских счетов клиентов на Мосбирже у топ-3 брокеров, тыс. счетов

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

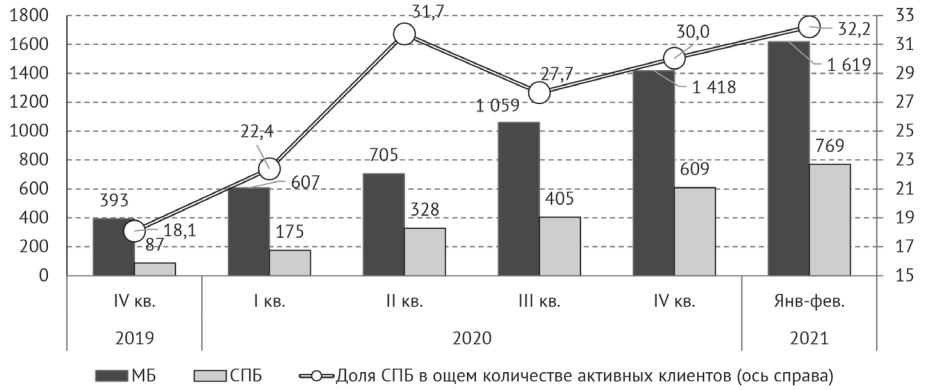


Рис. 57. Число активных брокерских счетов клиентов на Мосбирже (МБ) и на Санкт-Петербургской бирже (СПБ) (тыс., ось слева) и доля активных счетов на СПБ в их общем количестве на российских биржах (%, ось справа)

Источник: расчеты авторов по данным Московской и Санкт-Петербургской бирж.

приходилось на лидера – Тинькофф банк. Количество обслуживаемых брокерских счетов у этого банка выросло с 286 тыс. в 2018 г. до 4, 3 млн в феврале 2021 г., или в 15,0 раз.

Еще более концентрированным является бизнес по обслуживанию брокерских счетов активных клиентов (*рис. 56*). Здесь на Тинькофф банк, Сбер и ВТБ приходится 94,6% общего числа счетов, в том числе 65,1% на лидера – Тинькофф банк. Количество обслуживаемых активных брокерских счетов у этого банка выросло с 33 тыс. в 2018 г. до 1,1 млн в феврале 2021 г., или в 31,9 раз.

Рост конкуренции между Московской и Санкт-Петербургской биржами привел к увеличению активных клиентов на СПБ. Количество активных клиентов брокеров на СПБ выросло с 87 тыс. в 2019 г. до 769 тыс. в феврале 2021 г., или в 8,8 раз (*рис. 57*). Доля Санкт-Петербургской биржи в общем числе активных клиентов брокеров на двух биржах выросла с 18,1% в 2019 г. до 32,2% в феврале 2021 г.

Самым примечательным событием в сфере частных сбережений за последние 6 лет стало введение индивидуальных инвестиционных счетов (ИИС) с льготами по НДФЛ и отсутствием серьезных ограничений по направлению инвестирования средств с данных счетов. По данным Московской биржи число брокерских ИИС по состоянию на февраль 2021 г. достигло 3,7 млн (*рис. 58*). Основную роль в росте количества брокерских ИИС играли банки, осуществляющие брокерскую деятельность. С декабря 2018 г. по февраль 2021 г. их доля в общем количестве указанных счетов выросла с 73,9 до 89,5%, в то же время доля брокеров – небанковских финансовых организаций сократилась с 2,1 до 10,5%.

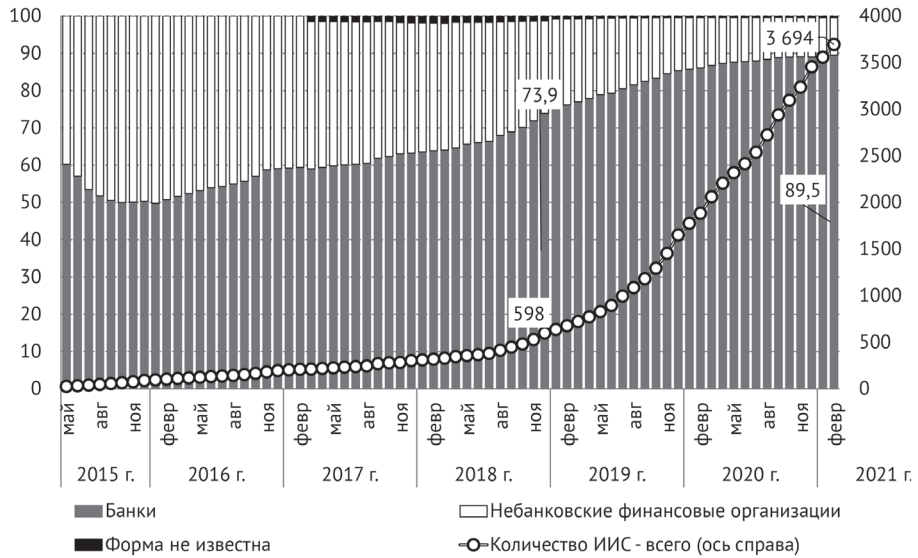


Рис. 58. Общее число брокерских индивидуальных инвестиционных счетов (ИИС) с мая 2015 г. по февраль 2021., тыс. счетов

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

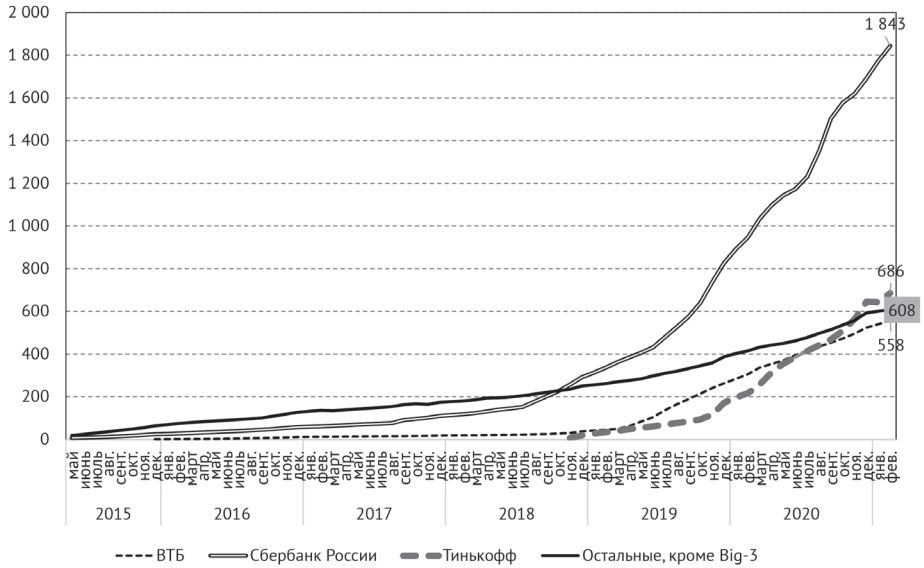


Рис. 59. Число брокерских ИИС у топ-3 брокеров, тыс. счетов

Источник: расчеты авторов по данным Московской биржи.

В бизнесе по открытию и обслуживанию ИИС на Тинькофф банк, Сбер и ВТБ приходится 83,5% общего числа счетов, в том числе 65,1% на бесспорного лидера в данной сфере – Сбербанк (*рис. 59*). Количество обслуживаемых ИИС счетов у Сбера выросло с 291 тыс. в 2018 г. до 1,8 млн в феврале 2021 г., или в 6,3 раза.

По данным НАУФОР[1], в 2020 г. на счетах ИИС, включая брокерские счета и счета доверительного управления, находилось около 375 млрд руб. накоплений индивидуальных инвесторов, по сравнению с 2018 г. их стоимость выросла в 3,1 раза. По оценкам Банка России, средний размер ИИС в рамках брокерского обслуживания в 2020 г. составил 88 тыс. руб. (годом ранее – 92 тыс. руб.), а в рамках доверительного управления – 263 тыс. руб. (годом ранее 301 тыс. руб.)[2].

По данным опроса НАУФОР, в 2020 г. 28,0% активов на брокерских ИИС их владельцы держали в акциях российских ПАО; 21,2% – в инструментах денежного рынка, 19,0% – в рублевых корпоративных облигациях, включая структурные и банковские облигации; 13,7% – в иностранных акциях; 6,8% – в ОФЗ; 6,2% – в ETFs и биржевых ПИФах; 1,5% – в ПИФах и 3,6% – в иных активах.

1 НАУФОР. Ежегодное исследование активности граждан на фондовом рынке. 24 февраля, 2021.

2 Банк России. Обзор ключевых показателей профессиональных участников рынка ценных бумаг. 2020 год. Информационно-аналитический материал. № 4, 2021.

На ИИС в виде счетов доверительного управления активы были распределены следующим образом: 37,0% – в индексных биржевых ПИФах и ETFs; 25,4% – в паях ПИФов; 16,1% – корпоративных облигаций, включая банковские облигации; 7,0% – в ОФЗ; 6,0% – в денежных средствах; 1,4% – иностранные акции и 7,1% – в иных активах, т.е. по сравнению с брокерскими ИИС данные счета в большей мере ориентировались на коллективные инвестиции.

В 2020 г. по сравнению с предшествующем годом распределение портфеля на брокерских ИИС резко изменилось. С 4,0% в 2019 г. до 13,3% выросли вложения в акции иностранных компаний; практически с нулевого уровня до 17,1% – вложения в облигации в иностранной валюте, прежде всего, еврооблигации. При этом с 30,0 до 18,3% сократились вложения в акции российских ПАО; с 12,0 до 3,9% вложения в ОФЗ и с 11,0 до 4,9% вложения в рублевые корпоративные облигации.

Заметные изменения в 2020 г. по сравнению с прошлым годом произошли и в распределении портфеля на ИИС в форме счетов доверительного управления. С 10 до 37% выросла доля вложений в биржевые ПИФы и ETFs; с 10,0 до 16,1% увеличились вложения в рублевые корпоративные облигации. При этом с 51,0 до 25,4% сократились вложения в паи ПИФов и с 10,0 до 7,0 уменьшились вложения в ОФЗ.

Таким образом, несмотря на то, что действующие ИИС пока не стали инструментами долгосрочных частных сбережений и активы на них существенно меньше, чем на классических брокерских счетах и счетах доверительного управления, владельцы ИИС проявляли больше внимания к инструментам, позволяющим лучше диверсифицировать свой портфель и защитить его от рисков нестабильности рубля. Рост ИИС также вызывает повышенный спрос на эффективные продукты коллективных инвестиций, прежде всего индексные ETFs и биржевые ПИФы.

Внутренние институциональные инвесторы

Приход индивидуальных инвесторов на внутренний рынок отчасти позволил компенсировать отток средств иностранных инвесторов. Однако в сфере внутренних коллективных инвестиций в 2019–2020 гг. подобных прорывов не произошло. Рост пенсионных накоплений у ПНФ и управляющих компаний сдерживался из-за «заморозки» системы обязательных пенсионных накоплений с 2014 г. Альтернативные решения в сфере корпоративных и индивидуальных планов пока не приняты. В паевых инвестиционных фондах из-за низких ставок депозитов и высокой волатильности рынка акций наблюдался стабильный приток средств инвесторов, однако рост данного сектора сдерживался из-за высоких издержек инвесторов, устаревшей системы дистрибуции паев и недостаточного уровня прозрачности информации о деятельности фондов.

К наиболее позитивным событиям в сфере коллективных инвестиций в 2020 г. можно отнести быстрый рост биржевых ПИФов, сочетающих в себе преимущества низких издержек и потенциала продаж их паев на биржах.

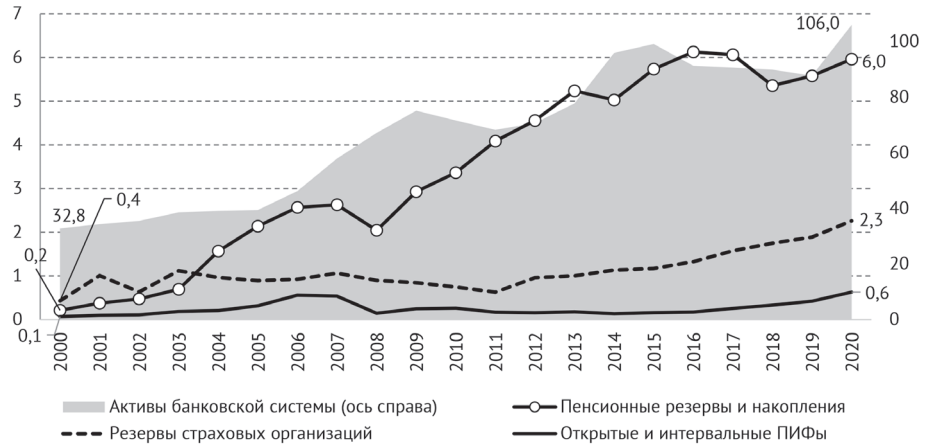


Рис. 60. Доля активов банков (%, ось справа), пенсионных резервов и накоплений, резервов страховых организаций и стоимости чистых активов открытых и интервальных ПИФов (%, ось слева) в ВВП в России в 2000–2020 гг.

Источник: расчеты авторов по данным Банка России, ПФР и Росстата.

Стоимость активов биржевых ПИФов и ETFs выросла с 39 млрд руб. в 2019 г. до 146 млрд руб. в 2020 г., или в 3,7 раза.

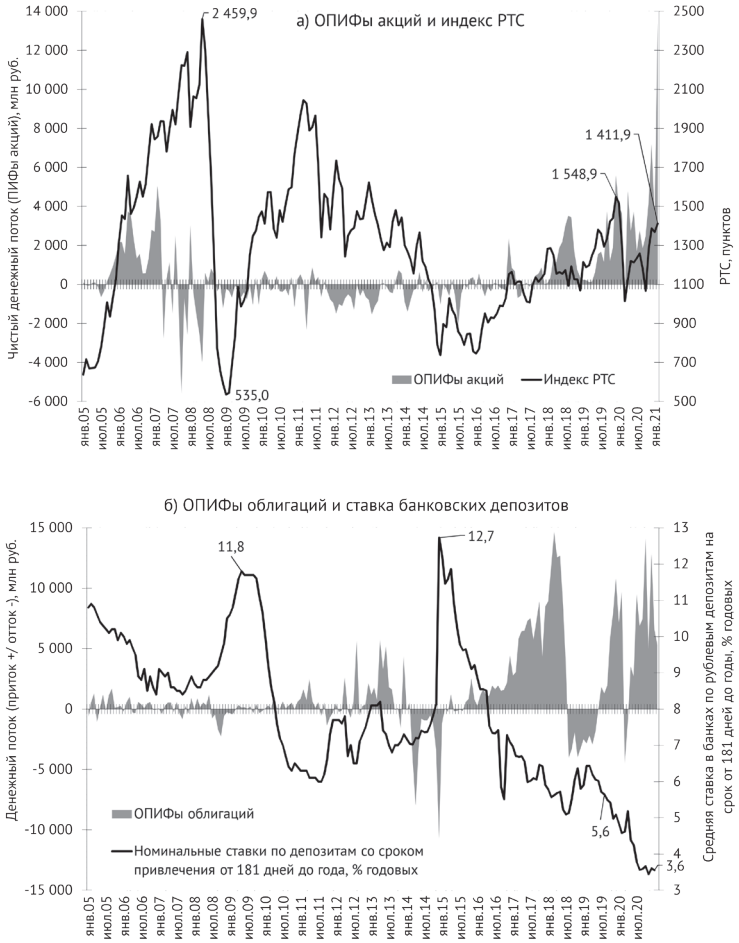
Доля банковских активов в ВВП выросла с 87,8% в 2019 г. до 106,0% в 2020 г. (*рис. 60*), что во многом было обусловлено ростом стоимости финансовых инструментов, принадлежащих банкам и увеличением банковского кредитования в условиях снижающейся ключевой ставки. Помимо депозитов банки активно использовали другие инструменты фондирования, включая выпуск облигаций.

Доля пенсионных накоплений и резервов ВВП выросла с 5,6% в 2019 г. до 6,0% в 2020 г. Доля стоимости чистых активов открытых и интервальных ПИФов в ВВП повысилась с 0,4 до 0,6%, с 1,9 до 2,3% выросла доля резервов страховых организаций в ВВП.

Несколько важных и интересных тенденций в развитии ОПИФов позволяет продемонстрировать *рис. 60*. Как показано на *рис. 61а*, поведение индивидуальных инвесторов в ПИФы акций, как правило, носило проциклический характер: падение индекса РТС вызывало распродажи паев данных фондов, при росте индекса в фонды приходят новые средства инвесторов. Несмотря на отрицательную доходность в 2020 г. индекса РТС в размере -10,4%, чистый приток средств инвесторов в ПИФы акций в этом году составил 38,4 млрд руб. по сравнению с 18,0 млрд руб. в 2019 г. Данное поведение инвесторов соответствует одному из распространенных в поведенческих финансах предположений о том, что инвесторы, как правило, более охотно вкладывают новые средства при росте рынка, но более сдержано их выводят при падении фондового рынка. Ожидая роста индекса РТС на восстановлении экономики

в 2021 г., только за первые два месяца этого года инвесторы внесли в ОПИФы акций 16,9 млрд руб., т.е. лишь немногим меньше, чем за весь 2019 г.

На среднесрочных горизонтах денежные потоки средств инвесторов в ОПИФах облигаций зависят от размеров ставок по банковским депозитам (*рис. 61б*). Снижение ставок по депозитам в банках на срок от 181 дней до одного года в 2020 г. с 3,6% годовых до 5,1% годовых привело к активному притоку новых денежных средств в ОПИФы облигаций. Данный индикатор вырос с 17,2 млрд руб. в 2019 г. до 72,9 млрд руб. в 2020 г. В первые два месяца 2021 г. в данные фонды поступило еще 11,8 млрд руб. средств инвесторов. Однако в перспективе, если после мартовского 2021 г. решения Банка России о повышении ключевой ставки на 0,25 п.п., данная тенденция продолжится, пайщики ПИФов облигаций, вероятно, начнут забирать средства из данных фондов.



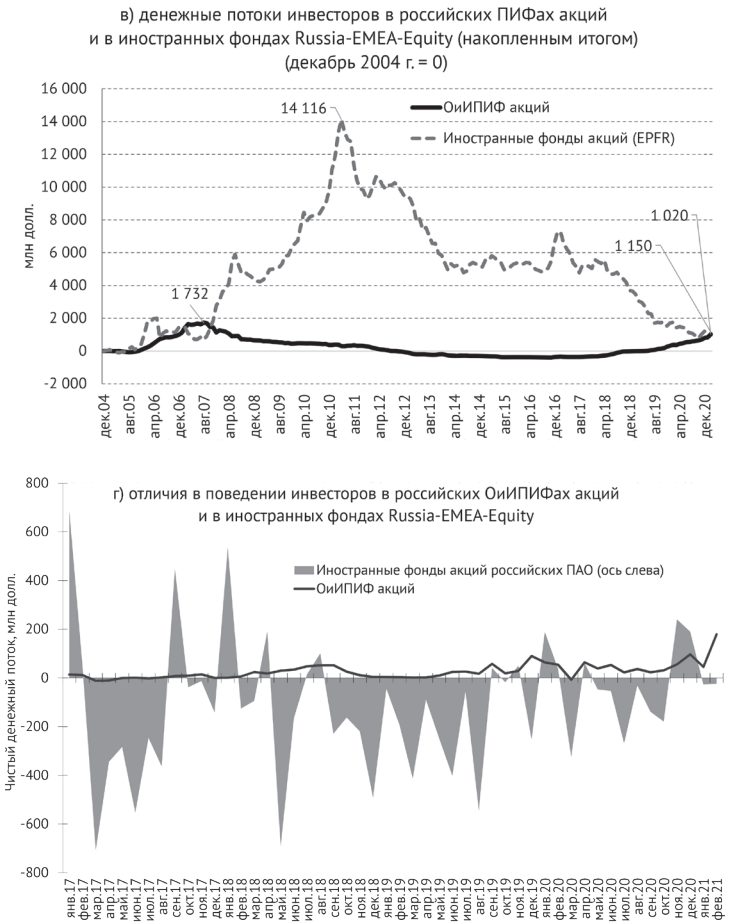


Рис. 61. Особенности поведения частных инвесторов в различных механизмах коллективных инвестиций в акции и облигации российских эмитентов, включая:

а) ежемесячные чистые денежные потоки средств инвесторов в открытые ПИФы (ОПИФ) акций, млрд руб. (ось слева) и индекс РТС, пункты (ось справа);

б) ежемесячные чистые денежные потоки средств инвесторов в ОПИФы облигаций, млрд руб. (ось слева) и средние ставки по депозитам населения в банках на срок от 181 дней до 1 года, % годовых (ось справа);

в) ежемесячные чистые денежные потоки средств инвесторов в открытые и интервальные ПИФы (ОиИПИФы) акций и в иностранных фондах акций, специализирующихся на акциях российских компаний, накопленным итогом, млн долл. (декабрь 2004 г. = 0);

г) ежемесячные чистые денежные потоки средств инвесторов в российских ОиИПИФах акций (ось справа) и иностранных фондах акций, специализирующихся на акциях российских компаний (ось слева), млн долл.

Источник: расчеты авторов по данным Investfunds.ru и информационного ресурса Emerging Portfolio Fund Research (EPFR Global) [URL: https://www.epfrglobal.com/].

На *рис. 61в* показано, что на фоне оттока средств частных инвесторов иностранных фондов, специализирующихся на акциях российских компаний (Russia-EMEA-Equity), накопленные объемы поступлений средств внутренних инвесторов в российские ОПИФы акций постепенно становятся сопоставимыми с указанными иностранными фондами. С декабря 2004 г. по февраль 2021 г. накопленные взносы инвесторов в фонды Russia-EMEA-Equity составили 1,1 млрд долл. при аналогичном показателе в российских ПИФах акций в сумме 1,0 млн долл. И все же данную тенденцию вряд ли можно рассматривать как позитивную, потому, что данное равенство было достигнуто в большей мере не за счет притока крупных средств в ПИФы акций, а в большей мере из-за стабильного оттока накоплений иностранных инвесторов из фондов, инвестирующих в российские акции.

Наконец, на *рис. 61г* иллюстрируется разница в поведении иностранных и внутренних частных инвесторов при инвестировании через фонды средств в акции одних и тех же российских компаний. Суть данных различий заключалась в том, что иностранные частные инвесторы старались вкладывать средства при низких ценах акций российских компаний и заранее выводили их из фондов при первых признаках наступления рисков переоцененности акций и ослабления национальной валюты.

С точки зрения доходности долгосрочных инвестиций российский рынок акций является циклическим, что требует от инвесторов необходимости больше внимания уделять возможной глобальной диверсификации подобных индивидуальных портфелей.

Таким образом, в 2020 г. в сфере коллективных инвестиций действовали разные тенденции. Развитие пенсионных накоплений и резервов сдерживается нерешенностью ключевых проблем их функционирования в законодательстве. В индустрии рыночных паевых инвестиционных фондов наблюдается умеренный рост внутренних сбережений, который в отличие от брокерских счетов не сопровождается агрессивными продажами в крупных розничных банках. Однако индустрия розничных ПИФов пока остается довольно мелкой, с высокими издержками для инвесторов и недостаточно привлекательной для действительно широкого круга инвесторов.

Иностранные инвесторы

На многих развивающихся рынках иностранные портфельные инвесторы часто действуют по очень схожим сценариям. Их решения о притоках или оттоках средств в таких фондах принимаются исходя из общих циклических закономерностей и веса той или иной страны в глобальных фондовых индексах, а не индивидуальных особенностей экономик и эмитентов разных стран[1].

Согласно данным аналитического ресурса EPFR российский рынок акций столкнулся с массовым выводом из него средств иностранных фондов с середины 2011 г. (*рис. 62*). Сравнение с другими пятью крупнейшими

1 Более подробно о стратегии инвестирования данных фондов на примере России см. *Абрамов А.* Различия в поведении внутренних и иностранных частных инвесторов на российском фондовом рынке // Экономическое развитие России, № 11, 2014 г.

Рис. 62. Накопленные денежные потоки иностранных инвестиционных фондов, специализирующихся на инвестициях в акции той или иной страны с развивающимся рынком с января 2000 г. по февраль 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным ресурса EPFR.

развивающимися рынками акций – Бразилией, Индией, Китаем, Южной Кореей и Индонезией – показывает, что практически все из них столкнулись примерно в тот же момент времени с аналогичным явлением. 2020 г. был сложным для развивающихся рынков капитала, и иностранные инвесторы в основном выводили средства с данных рынков: из фондов 8 развивающихся стран было выведено 18,8 млрд долл., в том числе из российских Russia-EMEA-Equity – 0,3 млрд долл.

Отличительной особенностью поведения инвесторов фондов Russia-EMEA-Equity, по сравнению с аналогичными фондами 7 других крупнейших развивающихся рынков заключается в том, что именно из «российских фондов» за последние 20 лет было выведено наибольшая сумма средств. С 2011 г. по февраль 2021 г. из фондов было выведено 8,6 млрд долл.; при это за полные 10 лет на временном горизонте 2011–2020 гг., положительный денежный поток наблюдался только в 2012 г. и в 2015–2016 гг.

Кроме того, из фондов Russia-EMEA-Equity инвесторы стабильно выводят средства практически с середины 2011 г. по настоящее время, что отражает их пессимизм в отношении инвестиций в акции российских компаний.

Кроме того, из фондов Russia-EMEA-Equity инвесторы стабильно выводят средства практически с середины 2011 г. по настоящее время, что отражает их пессимизм в отношении инвестиций в акции российских компаний. Вероятно,

подобный пессимизм иностранных инвесторов и является причиной стабильно низкой премии за риск по акциям российских эмитентов.

По оценкам информационного ресурсаThomson ONE, общая стоимость вложений крупных глобальных инвестиционных фондов в акции российских компаний сократилась с 83,3 млрд долл. в 2019 г. до 65,6 млрд долл. в 2020 г.

Таким образом, несмотря на достигнутую к 2020 г. Макроэкономическую стабильность, снижение премии за риск, российский рынок акций и облигаций, за исключением ОФЗ, оставался недостаточно привлекательным для иностранных инвесторов, о чем свидетельствовал отток средств из иностранных фондов акций российских эмитентов.

3.1.13. Риски российского финансового рынка

На среднесрочном временном горизонте инвесторы на внутреннем финансовом рынке могут столкнуться с рядом серьезных рисков: внезапного оттока инвестиций из развивающихся рынков в случае объявления в развивающихся странах о начале ужесточения денежно-кредитной и бюджетной политики; бегства внутренних инвесторов из рынков рискованных инвестиционных активов; частичных потерь стоимости инвестиций в рублевые активы из-за существенного ослабления рубля; стагнации рынка акций в случае сценария стабилизации или падения цен на нефть, газ и иное сырье на глобальных финансовых рынках; риск стагнации фондового рынка в случае усиления государственного дирижизма в экономике, финансах и социальной политики.

Согласно опросу крупнейших компаний по управлению активами Bank of America (Bank of America Fund Manager Survey), проведенному 5 марта 2021 г., на смену рискам, связанным с эпидемией вируса Covid-19 пришли новые опасения по поводу роста инфляции и повторения ситуации «taper tantrum» (истерики) на рынке облигаций в мае 2013 г.[1]. В данном опросе 37% респондентов назвали инфляцию самой большой проблемой. 35% опрошенных опасается «taper tantrum» – резкой реакции рынка облигаций в случае, если ФРС неожиданно откажется от своих ежемесячных скупок активов. Рисков коронавируса опасаются всего 15% респондентов, что примерно вдвое меньше, чем в феврале[2].

Наиболее подверженными рискам внезапного оттока глобальных портфельных инвесторов являются страны с высокой задолженностью в иностранной валюте и дефицитом торгового баланса. По мнению экспертов издания

1 Термин «taper tantrum» для обозначения внезапной «истерики» участников финансовых рынков возник в мае 2013 г., когда первые заявления представителей ФРС о постепенном ужесточении ДКП после кризиса 2008 г. в виде сокращения баланса ФРС и повышения ставки процента, привели к резкому оттоку иностранных портфельных инвестиций из развивающихся фондовых рынков, спровоцировав шоки цен финансовых активов и курсов местных валют.

2 *Cox Jeff*. Investors now fear inflation and the Fed more than Covid, Bank of America survey shows. CNBC news, March 16.2021; *Bruno Valentina, Shin Hyun Song*. Capital Flows and the Risk-Taking Channel of Monetary Policy. SSRN. July 6. 2012; *Hofmann Boris, Par Taejin*. The broad dollar exchange tare as an EME risk factor. BIS Quarterly Review, December,2020. P. 13–24.

The Economist[1], к странам, в наибольшей мере подверженным данному риску относятся Бразилия, Индия, Индонезия, Мексика, Турция и ЮАР. В этом смысле поддержание финансовой стабильности в России, проявляющееся в виде низкого государственного долга и его финансирование преимущественно за счет рублевых долговых инструментов, умеренной внешней задолженности российских компаний и позитивного сальдо торгового баланса, является важным средством предотвращения финансовых шоков при наступлении вполне вероятного с точки зрения глобальных институциональных инвесторов нового «taper tantrum» на развивающихся рынках.

Учитывая, что инвестиции индивидуальных инвесторов, как правило, носят проциклический характер, важное значение имеет риск внезапной продажи активов внутренними инвесторами. В будущем такие риски могут возникнуть на облигационном рынке в случае роста инфляции и соответственно ключевой ставки Банка России. Распродажи могут затронуть и рынок акций иностранных компаний.

Проблема на российском рынке заключается в том, что основная масса индивидуальных инвестиций здесь совершается вне схем коллективного инвестирования, корпоративных и индивидуальных пенсионных планов, позволяющих осуществлять инвестиции на более диверсифицированной основе и использовать профессиональные методы защиты инвестиций, рекомендуемые администраторами таких пенсионных планов.

Стремительный рост числа брокерских счетов и активности их владельцев в 2019–2020 гг. шел за счет агрессивного маркетинга 3–4 крупнейших розничных банков, направленного на перепрофилирование своих традиционных клиентов на брокерское обслуживание. При этом банки отдавали предпочтение прямым, а не более безопасным коллективным инвестициям начинающих инвесторов. Подобная практика не сопровождалась заметными улучшениями в стандартах продаж финансовых продуктов и инструментов, например, использованием принципов открытой архитектуры продаж и фидуциарных стандартов деятельности продавцов и инвестиционных консультантов. Все это несло повышенные риски недобросовестных продаж финансовых продуктов, которые, видимо, материализуются в среднесрочной перспективе.

Одним из ключевых препятствием для формирования внутренних сбережений в России являются периодические риски ослабления национальной валюты. Как правило, девальвация рубля идет по одному и тому же сценарию. Снижение цены на нефть и отток капитала порождают внезапное обесценение рубля, а потом наступает период, длящийся 6–8 лет, когда рубль остается стабильным и даже немного укрепляется (*рис. 63*). Девальвации снижают стимулы к внутренним сбережениям. Предпринятые за последние годы меры по либерализации валютного курса и введению бюджетного правила способствовали снижению рисков девальвации, однако для полного управления ими необходимы структурные изменения в экономике.

С сентября 1995 г. по настоящее время в России наблюдалось четыре девальвационные волны рубля. Во время первой волны (с 1.09.1995 по

1 The Economist. Free exchange. The fragile four. March 6th. 2021. P. 72.

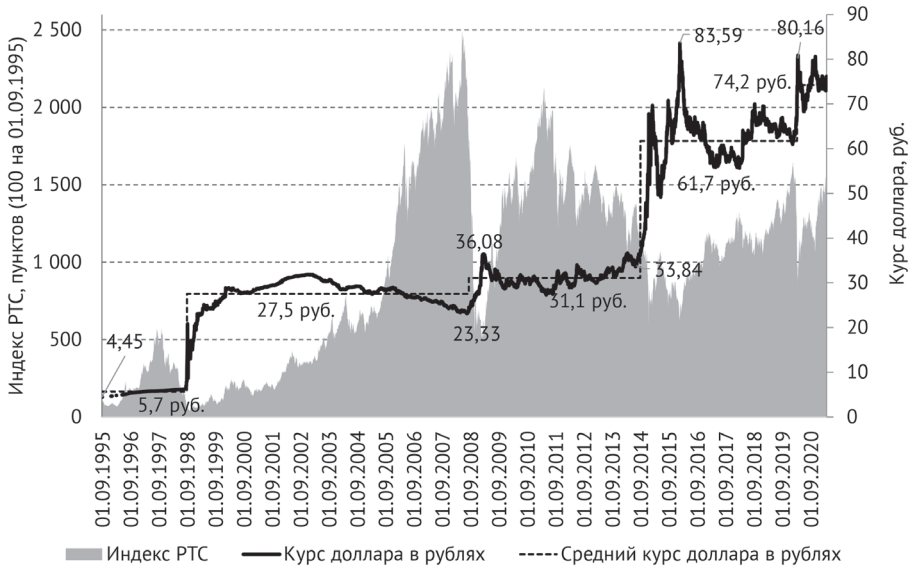


Рис. 63. Индекс РТС и валютный курс рубля за период с 1 сентября 1995 г. до 25 марта 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным Банка России и Московской биржи.

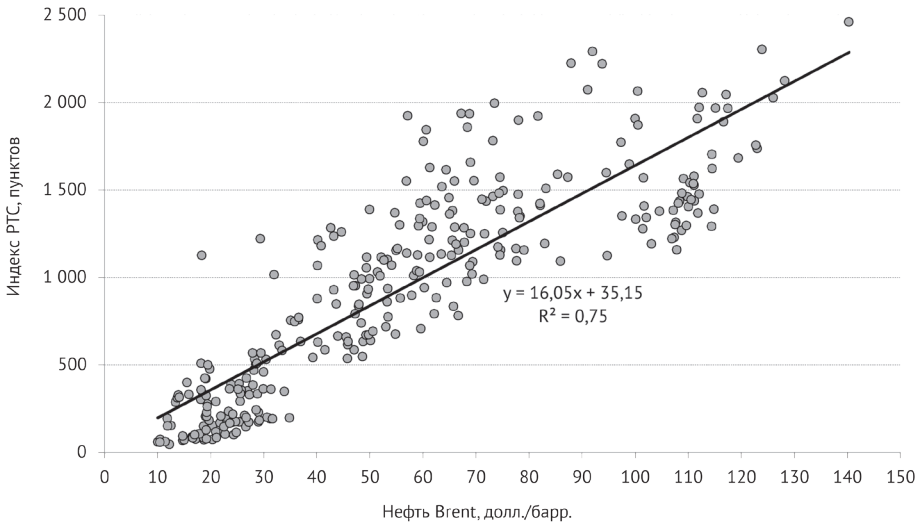


Рис. 64. Зависимость индекса РТС от цены нефти Brent с сентября 1995 г. по февраль 2021 г.

Источник: расчеты авторов по данным компании «Финам» и Московской биржи.

31.08.1998) средний за период курс составлял 5,7 руб./долл. После августовского кризиса 1998 г. до августа 2008 г. средний курс достиг 27,5 руб./долл. Начиная с кризиса 2008 г. и последовавшим за ним периодом более низких цен на нефть до сентября 2014 г. средний курс держался на уровне 31,1 руб./долл. Валютный кризис в 2014 г. и последовавшее за ним долгосрочное снижение среднего уровня нефтяных цен до настоящего времени привели к установлению среднего курса национальной валюты на уровне 61,7 руб./долл. Наконец, в результате финансового кризиса 2020 г. с начала этого года средний курс рубля достиг 74,2 руб./долл.

В значительной мере цены акций российских компаний зависят от цен на нефть. Коэффициент детерминации (R^2) между абсолютными ежемесячными значениями индекса РТС и ценами нефти сорта Brent с сентября 1995 г. по февраль 2021 г. равен 0,75 (*рис. 64*), что говорит об очень тесной зависимости между данными показателями. В значительной мере цена на нефть продолжает влиять и на валютный курс, особенно при наступлении тех или иных ценовых шоков на рынке.

Существенные риски для финансового рынка сохраняют санкции, хотя их воздействие на поведение участников рынка пока носит ограниченный характер. Основными каналами влияния санкций на финансовый рынок являются ограничения объемов заимствования средств российскими компаниями, удорожание стоимости заемных ресурсов и отток иностранных инвестиций на рынке акций. Санкции и текущее ожидание их усиления сдерживают возможности крупных компаний и государства по заимствованию средств на глобальных рынках и соответственно инвестиционную активность бизнеса.

Наконец, одним из рисков российского фондового рынка является усиление бремени государственного регулирования рынка, когда основные сбережения граждан будут направляться на финансирование инвестиционных проектов, отбираемых ведомствами, а на вложения на инвестиции в зарубежные активы индивидуальных инвесторов будет наложен прямой запрет. Данные меры могут привести к потере интереса домашних хозяйств и к повышению патернализма населения в части финансирования собственных пенсионных программ.

3.2. Рынок муниципальных и субфедеральных заимствований[1]

3.2.1. Динамика развития рынка

Кризисные явления в мировой и российской экономике, непосредственно связанные с введением карантинных мероприятий в 2020 г., привели к восстановлению дефицитности консолидированного регионального бюджета.

По итогам 2020 г. консолидированный региональный бюджет и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов были сведены с дефицитом в размере 667,4 млрд руб., или 0,63% ВВП.

1 Автор раздела: *Шадрин А.Е.*, старший директор по инновационной политике НИУ ВШЭ, науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара.

Для сравнения: в 2019 г. консолидированный региональный бюджет и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов были сведены с профицитом в 17,4 млрд руб., или 0,02% ВВП.

В 2020 г. бюджеты субъектов Российской Федерации были сведены с дефицитом в 708,4 млрд руб., бюджеты городских округов – с профицитом в 8,1 млрд руб., бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – с профицитом в 2,9 млрд руб., бюджеты муниципальных районов – с профицитом в 17,7 млрд руб., бюджеты городских поселений – с профицитом в 0,8 млрд руб., бюджеты сельских поселений – с профицитом 1,8 млрд руб., бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов – с профицитом в 9,2 млрд руб.

В 2019 г. бюджеты субъектов Российской Федерации были сведены с профицитом в 15,5 млрд руб., бюджеты городских округов – с дефицитом в 16,3 млрд руб., бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – с профицитом в 0,5 млрд руб., бюджеты муниципальных районов – с профицитом в 16,0 млрд руб., бюджеты городских поселений – с дефицитом в 0,9 млрд руб., бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов – с профицитом в 12,7 млрд руб.

Таблица 10

Отношение профицита (дефицита) консолидированного регионального и региональных бюджетов к бюджетным расходам в 2007–2020 гг., %

Год	Консолидированный региональный бюджет*	Региональные бюджеты
2020	-3,7	-5,1
2019	0,11	0,13
2018	3,7	4,7
2017	-0,5	-0,2
2016	–	0,003
2015	-1,6	-1,3
2014	-4,6	-4,9
2013	-6,4	-8,1
2012	-3,0	-3,5
2011	-0,2	-0,3
2010	-1,4	-1,6
2009	-5,3	-5,3
2008	-0,7	-0,7
2007	0,8	0,6

* С учетом государственных внебюджетных фондов.
Источник: расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

Таблица 11

Отношение профицита (дефицита) территориальных бюджетов к бюджетным расходам в 2007–2020 гг., %

Год	Бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения	Бюджеты городских округов	Бюджеты муниципальных районов	Бюджеты городских и сельских поселений
2020	9,7	0,3	1,0	0,7
2019	1,5	-0,7	0,4	-0,2
2018	-1,2	0,04	1,0	1,0
2017	-1,9	1,6	0,4	- 0,3
2016	1,3	-0,9	0,8	-1,5
2015	6,7	-3,0	-0,7	-0,6
2014	6,0	-2,2	-1,4	0,7
2013	-3,47	-2,61	-5,59	2,24
2012	2,26	-2,01	-0,08	1,34
2011	6,15	-2,10	1,13	0,64
2010	-1,12	-1,16	-0,11	1,72
2009	-0,63	-3,32	-1,88	2,63
2008	-1,47	1,09	-0,26	2,72
2007	5,34	1,23	-0,04	2,34

Источник: расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

По состоянию на 1 января 2021 г. с дефицитом был сведен консолидированный бюджет (включая территориальные государственные внебюджетные фонды) в 56 субъектах РФ и г. Байконур (в 2019 г. – в 35 регионах и г. Байконуре). Суммарный объем дефицита составил 720,5 млрд руб., или 5,3% от доходной части их бюджетов (в 2019 г. – 227,5 млрд руб., или 2,6% от доходной части бюджетов регионов, имеющих дефицит).

Медианный уровень бюджетного дефицита составил 1,3% к доходам соответствующего бюджета. Наибольшее значение отношения бюджетного дефицита к доходной части бюджета сложилось в Тюменской области (17,7%), в Кемеровской области (17,5%), в Ямало-Ненецком АО (13,2%), в Удмуртской Республике (12,8%), в Республике Башкортостан (11,7%), в Архангельской области (11,1%).

При этом 18,0% суммарного дефицита консолидированных бюджетов регионов, имеющих дефицит, или 129,5 млрд руб., пришлось на Москву, 12,0%, или 86,4 млрд руб. – на Московскую область, 5,9%, или 42,3 млрд руб. – на Кемеровскую область, 5,3%, или 38,0 млрд руб. – на Тюменскую область, 5,2% или 37,4 млрд руб. – на Республику Башкортостан. (*табл. 12*).

Таблица 12

Исполнение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (включая государственные внебюджетные фонды) в 2020 г.

	Доходы бюджета (млрд руб.)	Дефицит (профицит) бюджета (млрд руб.)	Отношение дефицита (профицита) к доходам, %	Привлеченные заемные средства к доходам, %	Чистое заимствование к доходам, %	Расходы на погашение заимствований к доходам, %	Чистые заимствования к дефициту (профициту), %
1	2	3	4	5	6	7	8
Центральный федеральный округ							
Белгородская область	153,3	-0,2	-0,1	11,0	2,1	8,9	-1952,0
Брянская область	101,4	-1,2	-1,2	6,6	-1,2	7,8	102,9
Владимирская область	108,6	-2,3	-2,1	1,0	-0,1	1,1	5,5
Воронежская область	197,7	-8,4	-4,3	15,2	-5,5	20,7	128,3
Ивановская область	79,8	-2,3	-2,8	19,3	-2,3	21,5	79,2
Тверская область	110,7	-2,7	-2,5	13,5	0,4	13,1	-15,4
Калужская область	108,4	5,3	4,9	2,0	0,0	2,0	0,4
Костромская область	55,7	-0,7	-1,3	23,6	1,3	22,4	-94,8
Курская область	98,1	-0,5	-0,5	24,2	2,7	21,5	-574,9
Липецкая область	101,2	0,1	0,1	9,9	1,4	8,5	1223,9
Московская область	934,7	86,4	9,2	33,8	10,1	23,6	109,8
Орловская область	58,8	1,6	2,7	53,2	4,0	49,2	150,3
Рязанская область	92,8	1,2	1,3	14,2	1,8	12,5	135,9
Смоленская область	76,6	0,5	0,7	39,6	0,0	39,6	0,4
Тамбовская область	77,3	0,1	0,1	29,5	-0,1	29,6	-173,7
Тульская область	131,9	2,2	1,7	23,9	1,0	22,9	56,6
Ярославская область	113,1	2,0	1,8	43,6	1,9	41,7	106,4
г. Москва	3180,6	129,5	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0
г. Байконур	4,0	0,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Итого	**5784,8**	**210,6**	**3,6**	**10,9**	**1,7**	**9,2**	**45,9**
Северо-Западный федеральный округ							
Республика Карелия	81,0	6,9	8,5	50,3	6,5	43,8	76,6
Республика Коми	122,1	12,0	9,8	24,8	8,5	16,3	87,1
Архангельская область	137,7	15,2	11,0	62,6	6,6	56,1	59,7

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4	5	6	7	8
Вологодская область	132,4	0,3	0,2	4,2	-0,1	4,3	-53,1
Калининградская область	152,9	-0,2	-0,1	14,4	0,9	13,5	-587,0
Ленинградская область	216,6	12,4	5,7	0,0	0,0	0,0	-0,3
Мурманская область	126,1	-1,7	-1,4	43,8	-0,2	43,9	11,9
Новгородская область	57,1	2,9	5,2	36,7	5,3	31,4	103,2
Псковская область	56,9	3,2	5,6	45,0	3,6	41,3	63,9
г. Санкт-Петербург	785,6	37,2	4,7	7,0	7,0	0,0	147,6
Ненецкий автономный округ	25,8	1,4	5,5	15,8	2,7	13,1	50,1
Итого	**1894,2**	**89,5**	**4,7**	**18,2**	**4,6**	**13,7**	**96,5**
Южный федеральный округ							
Республика Калмыкия	26,4	2,0	7,7	29,6	7,6	22,0	99,1
Краснодарский край	460,3	0,3	0,1	11,5	1,5	10,0	2242,8
Астраханская область	77,4	1,8	2,3	8,6	2,3	6,3	100,5
Волгоградская область	184,7	3,1	1,7	24,5	3,2	21,3	187,4
Ростовская область	310,4	4,2	1,4	10,1	2,0	8,1	149,2
г. Севастополь	65,1	-2,8	-4,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Республика Крым	249,5	-0,8	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Республика Адыгея (Адыгея)	41,0	0,8	1,9	12,7	1,3	11,4	66,7
Итого	**1414,8**	**8,7**	**0,6**	**10,6**	**1,7**	**8,9**	**270,8**
Северо-Кавказский федеральный округ							
Республика Дагестан	215,8	-1,7	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Кабардино-Балкарская Республика	65,6	-1,9	-3,0	17,1	-0,9	17,9	29,8
Республика Северная Осетия-Алания	58,1	-0,6	-1,0	15,0	0,0	15,0	1,2
Республика Ингушетия	41,6	0,6	1,6	3,1	0,0	3,1	0,0
Ставропольский край	198,2	-0,3	-0,2	25,6	2,1	23,4	-1272,2
Карачаево-Черкесская Республика	40,3	-0,1	-0,2	12,8	0,5	12,3	-263,8
Чеченская Республика	145,9	1,3	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Итого	**765,5**	**-2,7**	**-0,4**	**10,1**	**0,5**	**9,6**	**-141,3**

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4	5	6	7	8
Приволжский федеральный округ							
Республика Башкортостан	319,6	37,4	11,7	3,2	2,4	0,8	20,2
Республика Марий Эл	56,3	-0,1	-0,2	11,8	-0,1	12,0	62,3
Республика Мордовия	67,4	-1,8	-2,6	37,5	-2,8	40,2	107,5
Республика Татарстан (Татарстан)	390,6	21,6	5,5	4,0	0,5	3,4	9,4
Удмуртская Республика	119,7	15,3	12,8	74,7	15,2	59,5	118,9
Чувашская Республика – Чувашия	93,1	-0,5	-0,5	6,5	-2,3	8,8	428,9
Нижегородская область	292,6	11,2	3,8	31,3	3,9	27,3	102,9
Кировская область	101,5	-0,5	-0,5	27,8	0,0	27,8	0,6
Самарская область	290,3	-2,3	-0,8	12,1	-0,7	12,8	90,1
Оренбургская область	160,4	2,2	1,4	1,4	-0,6	1,9	-41,2
Пензенская область	98,7	0,2	0,2	22,8	0,6	22,2	237,1
Пермский край	227,1	22,6	9,9	20,6	10,1	10,5	101,3
Саратовская область	178,5	3,6	2,0	19,1	2,9	16,2	143,4
Ульяновская область	97,1	9,0	9,2	34,9	9,2	25,7	99,9
Итого	**2492,9**	**117,9**	**4,7**	**17,9**	**2,8**	**15,1**	**59,1**
Уральский федеральный округ							
Курганская область	73,0	0,8	1,1	20,2	0,6	19,6	51,5
Свердловская область	412,5	29,6	7,2	28,3	9,0	19,3	125,1
Тюменская область	214,6	38,0	17,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Челябинская область	290,3	28,3	9,7	7,9	3,9	4,0	40,5
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	362,1	10,5	2,9	0,9	-0,4	1,3	-12,9
Ямало-Ненецкий автономный округ	245,2	32,2	13,2	0,0	-2,5	2,5	-18,7
Итого	**1597,7**	**139,5**	**8,7**	**9,9**	**2,6**	**7,3**	**29,8**
Сибирский федеральный округ							
Республика Тыва	55,5	0,2	0,4	7,8	0,4	7,4	94,9
Алтайский край	189,6	-6,0	-3,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Красноярский край	394,8	-5,1	-1,3	2,9	-1,3	4,2	98,3

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4	5	6	7	8
Иркутская область	286,8	16,7	5,8	24,4	4,6	19,7	79,7
Кемеровская область	242,1	42,3	17,5	16,0	12,4	3,5	71,2
Новосибирская область	274,4	4,5	1,6	36,6	1,8	34,7	112,9
Омская область	160,9	1,4	0,9	64,0	1,7	62,4	189,7
Томская область	107,9	10,0	9,2	46,7	9,8	36,9	105,8
Республика Алтай	34,6	0,6	1,7	3,5	0,5	3,0	26,6
Республика Хакасия	53,4	5,1	9,5	24,8	7,5	17,3	78,7
Итого	**1800,1**	**69,5**	**3,9**	**21,8**	**3,4**	**18,4**	**87,7**
Дальневосточный федеральный округ							
Республика Бурятия	112,7	1,9	1,7	48,9	1,9	47,0	111,8
Республика Саха (Якутия)	311,7	1,4	0,4	5,8	0,3	5,5	60,6
Приморский край	207,7	14,0	6,7	2,7	-1,7	4,4	-25,1
Хабаровский край	178,3	4,1	2,3	33,5	1,7	31,8	75,9
Амурская область	120,3	-2,3	-1,9	9,0	-0,1	9,1	5,4
Камчатский край	117,7	1,3	1,1	5,6	2,2	3,4	194,5
Магаданская область	59,3	-0,8	-1,3	83,6	-1,7	85,3	130,9
Сахалинская область	196,5	16,5	8,4	5,4	4,8	0,6	57,4
Еврейская автономная область	24,4	-0,8	-3,3	25,9	-1,2	27,1	36,6
Чукотский автономный округ	56,4	-4,5	-7,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Забайкальский край	115,6	3,4	2,9	12,9	2,3	10,6	78,2
Итого	**1500,6**	**34,4**	**2,3**	**15,8**	**1,1**	**14,8**	**46,4**
Итого Российская Федерация	**17250,6**	**667,4**	**3,9**	**14,1**	**2,3**	**11,8**	**59,7**

Источник: расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

С профицитом в 2020 г. был сведен консолидированный бюджет в 29 субъектах Российской Федерации (по сравнению с 50 регионами в 2019 г.). Суммарный объем бюджетного профицита в этих регионах составил 55,9 млрд руб., или 1,3% от величины доходной части их бюджетов (в 2019 г. – 244,9 млрд руб., или 1,9% доходной части бюджетов). Медианное значение бюджетного профицита составило 1,3% доходной части бюджета.

Наибольшее значение отношения профицита к уровню доходов консолидированного бюджета было достигнуто в Чукотском АО (7,9%), Воронежской области (4,3%), Еврейском АО (3,3%) и Алтайском крае (3,2%).

На Воронежскую область пришлось 15,1% суммарного профицита бюджетов регионов, или 8,4 млрд руб., на Алтайский край – 10,8%, или 6,0 млрд руб., на Красноярский край – 9,2%, или 5,1 млрд руб.

3.2.2. Структура заимствований

По данным Минфина России, объем накопленного долга субъектов Российской Федерации в 2020 г. увеличился на 383,0 млрд руб., или на 4,2%, составив 2 113,0 млрд руб., объем накопленного долга муниципальных образований увеличился на 8,6 млрд руб., или на 2,3%, составив 380,5 млрд руб. (*табл. 13).*

Таблица 13

Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований на 1 января 2020 и 2021 гг., млрд руб.

Виды долговых обязательств	Объем государственного долга субъектов Российской Федерации			Объем долга муниципальных образований		
	2020 г.	2021 г.	прирост/снижение 2021 г. к 2020 г., %	2020 г.	2021 г.	прирост/снижение 2021 г. к 2020 г., %
Государственные ценные бумаги	588,5	769,9	30,8	21,3	24,7	16,0
Кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	575,8	568,1	-1,3	259,5	264,7	2,0
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	886,2	1102,9	24,5	92,1	91,2	-1,0
Государственные гарантии	55,4	48,4	-12,6	7,6	7,2	-5,3
Иные долговые обязательства	7,1	6,7	-5,6	0,0054	0,0054	–
Всего	**2113,0**	**2496,0**	**18,1**	**380,5**	**387,3**	**1,8**

Источник: расчеты автора на основе данных Минфина России.

Суммарный объем заимствований регионов и муниципалитетов в 2020 г. составил 2 435,8 млрд. руб. Крупнейшими заемщиками стали: Московская область (315,9 млрд руб.), Свердловская область (116,7 млрд руб.), Омская область (103,0 млрд руб.), Новосибирская обл. (100,3 млрд руб.), Нижегородская область (91,5 млрд руб.).

В общем объеме заимствований консолидированного регионального бюджета на эмиссию ценных бумаг пришлось 11,0%, на ссуды из вышестоящих бюджетов (бюджетные кредиты) – 36,1%, на заимствования в коммерческих банках – 52,9%.

Общий объем чистых заимствований консолидированного регионального бюджета в 2020 г. составил 398,7 млрд руб. (в 2019 г. он был отрицательным и составил -70,5 млрд руб.). Наибольшее отношение чистых заимствований к доходам бюджета продемонстрировали: Удмуртская республика – 15,2%, Кемеровская обл. – 12,4%, Московская обл. и Пермский край – 10,1%.

Крупнейшими чистыми заемщиками стали: Московская область – 94,9 млрд руб., Санкт-Петербург – 54,9 млрд руб., Свердловская обл. – 37,1 млрд руб., Удмуртская Республика – 18,2 млрд руб.

Таблица 14

Чистые заимствования региональных и местных бюджетов, % ВВП

Год	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Чистые заимствования субфедеральных и местных органов власти, в том числе:	0,17	0,29	0,74	0,51	0,21	0,33	0,61	0,53	0,33	0,10	-0,01	-0,08	-0,06	0,37
возвратные ссуды из бюджетов других уровней	-0,01	0,03	0,33	0,37	0,15	0,01	0,06	0,24	0,21	0,21	0,02	-0,07	-0,05	0,20
субфедеральные (муниципальные) облигации	0,08	0,17	0,24	0,07	-0,11	0,06	0,12	-0,01	-0,01	0,04	0,11	–	0,04	0,17
Прочие заимствования	0,10	0,09	0,17	0,07	0,17	0,26	0,43	0,30	0,13	-0,15	-0,14	-0,01	-0,05	0,002

Источник: расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

За счет превышения объемов погашения ранее сделанных займов над вновь проводимыми накопленный долг в наибольшей степени сократили: Воронежская обл. – на 10,8 млрд руб., Красноярский край – на 5,0 млрд руб., Приморский край – на 3,5 млрд руб.

3.2.3. Внутренние облигационные займы

В 2020 г. были зарегистрированы проспекты эмиссии облигационных займов 21 субъекта Федерации и 4 муниципальных образований (по сравнению с 13 регионом и 2 муниципалитетами, выпустившими облигации в 2019 г.). Проспекты эмиссии в Минфине России в 2020 г. зарегистрировали: Санкт-Петербург, Красноярский и Ставропольский края, Удмуртская республика, республики Саха (Якутия), Башкортостан, области Белгородская, Рязанская, Свердловская, Самарская, Ярославская, Нижегородская, Московская, Липецкая, Иркутская, Калининградская, Омская, Оренбургская, Томская, Ульяновская, Челябинская, города Новосибирск, Томск, Краснодар и Нижний Новгород.

В 2020 г. объем размещаемых облигаций составил 267,1 млрд руб., увеличившись по сравнению с уровнем 2019 года (114,0 млрд руб.) в 2,5 раза в номинальном выражении. Таким образом, за год объем эмиссии субфедеральных и муниципальных облигаций увеличился с 0,10% до 0,25 ВВП (*табл. 15*).

Таблица 15

Объем выпуска субфедеральных и муниципальных ценных бумаг, % ВВП

Год	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Выпуск	0,26	0,43	0,41	0,25	0,10	0,19	0,23	0,16	0,12	0,19	0,23	0,08	0,10	0,25
Погашение	0,18	0,26	0,16	0,18	0,21	0,13	0,12	0,17	0,13	0,15	0,13	0,08	0,07	0,08
Чистое финансирование	0,08	0,17	0,24	0,07	-0,11	0,06	0,12	-0,01	-0,01	0,04	0,11	–	0,04	0,17

Источник: расчеты автора по данным Минфина России.

Крупнейшие размещения ценных бумаг осуществили: Московская обл. – 74,0 млрд руб., или 27,7% от общего объема эмиссии, Санкт-Петербург – 54,9 млрд руб., или 20,6%, Свердловская обл. – 43,0 млрд руб., или 16,1%, Ульяновская обл. – 10,5 млрд руб., или 3,9%, Белгородская обл. – 10,2 млрд руб., или 3,8%, Нижегородская область – 10,0 млрд руб., или 3,7% (*табл. 16*).

Таким образом, на шесть крупнейших эмитентов пришлось 75,8% от общего объема выпусков размещенных региональных и муниципальных облигаций.

Таблица 16

Размещение субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 2020 г.

Субъект Федерации	Объем эмиссии, млн руб.	Доля эмитента в общем объеме эмиссии, %	Объем эмиссии к внутренним заимствованиям, %
Центральный федеральный округ			
Белгородская область	10200,0	3,8	60,5
Липецкая область	2500,0	0,9	25,1
Московская область	74000,0	27,7	23,4
Северо-Западный федеральный округ			
Калининградская область	1405,3	0,5	6,4
г. Санкт-Петербург	54906,1	20,6	99,9
Южный федеральный округ			
Краснодарский край	1600,0	0,6	3,0
Северо-Кавказский федеральный округ			
Ставропольский край	7000,0	2,6	13,8
Приволжский федеральный округ			
Республика Башкортостан	5000,0	1,9	49,3

Субъект Федерации	Объем эмиссии, млн руб.	Доля эмитента в общем объеме эмиссии, %	Объем эмиссии к внутренним заимствованиям, %
Нижегородская область	10000,0	3,7	10,9
Самарская область	5000,0	1,9	14,2
Ульяновская область	10500,0	3,9	31,0
Уральский федеральный округ			
Свердловская область	43000,0	16,1	36,9
Челябинская область	7000,0	2,6	30,5
Сибирский федеральный округ			
Красноярский край	3000,0	1,1	25,8
Новосибирская область	9155,7	3,4	9,1
Омская область	5000,0	1,9	4,9
Томская область	8350,9	3,1	16,6
Дальневосточный федеральный округ			
Республика Саха (Якутия)	5500,0	2,1	30,5
Российская Федерация	267118,1	100,0	11,0

Источник: расчеты автора по данным Федерального казначейства.

Наиболее высокий уровень секьюритизации наблюдался у Санкт-Петербурга – 99,9%, Белгородской области – 60,5% и Республики Башкортостан – 49,3%

В 2020 г. объем размещаемых ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований превысил объем погашаемых ценных бумаг на 184,6 млрд руб., тогда как в 2019 г. – лишь на 40,4 млн руб. При этом объем размещенных ценных бумаг вырос более чем в 2,3 раза, составив 267,1 млрд руб. (*табл. 17*).

Таблица 17

Объемы чистых заимствований на рынке внутренних субфедеральных и муниципальных ценных бумаг, млрд руб.

	Консолидированный региональный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
2019			
Чистые заимствования	40,4	37,2	3,2
Привлечение средств	114,0	107,9	6,1
Погашение основной суммы задолженности	73,6	70,7	2,9
2018			
Чистые заимствования	0,02	2,96	-2,94
Привлечение средств	86,95	86,84	0,11
Погашение основной суммы задолженности	86,92	83,88	3,04

	Консолидированный региональный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
2017			
Чистые заимствования	97,03	91,43	5,60
Привлечение средств	215,33	205,21	10,12
Погашение основной суммы задолженности	118,30	113,77	4,53
2016			
Чистые заимствования	31,98	26,70	5,29
Привлечение средств	160,50	153,66	6,85
Погашение основной суммы задолженности	128,52	126,96	1,56
2015			
Чистые заимствования	-5,81	-7,11	1,29
Привлечение средств	98,45	94,25	4,21
Погашение основной суммы задолженности	104,27	101,36	2,92
2014			
Чистые заимствования	-9,24	-7,41	-1,83
Привлечение средств	111,49	110,09	1,40
Погашение основной суммы задолженности	120,73	117,50	3,23
2013			
Чистые заимствования	77,61	75,45	2,16
Привлечение средств	154,64	149,64	5,00
Погашение основной суммы задолженности	77,03	74,19	2,84
2012			
Чистые заимствования	38,17	36,80	1,38
Привлечение средств	119,85	115,95	3,90
Погашение основной суммы задолженности	81,68	79,16	2,52
2011			
Чистые заимствования	-58,20	-57,11	-1,09
Привлечение средств	55,05	53,37	1,68
Погашение основной суммы задолженности	113,25	110,48	2,77
2010			
Чистые заимствования	29,77	28,61	1,16
Привлечение средств	111,11	105,85	5,25
Погашение основной суммы задолженности	81,33	77,24	4,09

Источник: расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

Большинство регионов, выпускающих долговые ценные бумаги на регулярной основе, продолжили их эмиссию и в 2020 г. (*табл. 18*).

Таблица 18

Регистрация проспектов эмиссии субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 2007–2020 гг.

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Субъекты Федерации														
Красноярский край	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Нижегородская область	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Санкт-Петербург	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Республика Саха (Якутия)	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Ярославская обл.	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Самарская обл.	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Белгородская обл.		*				*	*	*	*	*	*	*	*	*
Свердловская обл.				*	*	*		*		*	*	*	*	*
Московская обл.	*	*								*	*	*	*	*
Липецкая область	*	*				*	*	*			*	*	*	*
Рязанская область				*		*							*	*
Томская обл.	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*		*
Оренбургская область						*	*	*	*	*	*	*		*
Иркутская обл.	*	*	*			*			*	*	*	*		*
Удмуртская Республика	*	*		*	*	*	*	*	*	*		*		*
Омская обл.							*	*		*	*			*
Ульяновская обл.	*	*									*			*
Калининградская обл.											*			*
Ставропольский край		*			*	*	*	*		*				*
Республика Башкортостан	*				*	*	*	*	*					*
Челябинская обл.														*
Новосибирская обл.	*						*	*		*	*	*	*	
Краснодарский край	*			*		*			*		*	*	*	
Республика Карелия	*	*	*	*	*	*	*	*		*	*	*		
Магаданская обл.							*	*			*	*		
Хабаровский край												*		
Кировская обл.												*		
Камчатский край												*		
Республика Коми		*		*	*		*	*	*	*	*			
Ханты-Мансийский АО			*				*	*		*	*			
Ямало-Ненецкий АО										*	*			
Тамбовская обл.										*	*			
Волгоградская обл.	*	*	*	*	*	*	*	*	*		*			

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Республика Чувашия	*	*	*		*	*	*	*			*			
Республика Марий Эл						*	*	*			*			
Кемеровская область							*				*			
Ивановская обл.	*				*						*			
Ненецкий АО											*			
Курская обл.											*			
Саратовская обл.											*			
Орловская обл.											*			
Карачаево-Черкесская Республика											*			
Республика Мордовия							*	*	*	*				
Республика Хакассия				*		*	*	*	*	*				
Тюменская обл.										*				
Тульская обл.						*	*	*	*					
Тверская обл.	*	*	*	*	*	*	*	*						
Воронежская область	*					*	*	*						
Смоленская обл.							*	*						
Ленинградская обл.							*	*						
Костромская обл.	*				*		*							
Москва		*	*	*			*							
Калужская обл.	*	*			*	*								
Вологодская обл.					*	*								
Республика Бурятия					*									
Мурманская обл.				*										
Пензенская обл.	*	*												
Курганская обл.		*												
Республика Калмыкия	*													
Кабардино-Балкарская Республика														
Брянская обл.														
Сахалинская обл.														
Приморский край														
Муниципалитеты														
Новосибирск				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Томск	*	*		*		*		*	*	*	*	*	*	*
Нижний Новгород											*			*
Краснодар				*	*									*
Омск								*		*				
г. Волжский Волгоградской обл.								*						
Красноярск	*	*	*	*	*	*								
Казань	*		*	*	*									

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Уфа				*										
г. Электросталь Московской области	*		*											
Смоленск			*											
Липецк	*	*												
Магадан	*	*												
Братск		*												
Новороссийск		*												
Екатеринбург	*													
Клинский район Московской области		*	*	*										
Ногинский район Московской области	*		*	*										
Благовещенск			*	*										
Чебоксары		*		*										
г. Балашиха Московской области				*										
Одинцовский район Московской области		*	*											
Астрахань			*											
Брянск			*											
Воронеж			*											
г. Орехово-Зуево Московской области			*											
Ярославль			*											
Воронеж			*											
Южно-Сахалинск	*	*												
Новочебоксарск	*	*												
Ангарск		*												
Вурнарский район Чувашской Республики		*												
г. Шумерля Чувашской Республики		*												
Барнаул	*													
Пермь	*													
Кострома														
Архангельск														
Дзержинский														

Источник: Минфин России.

3.3. Банковский сектор[1]

3.3.1. Основные показатели и финансовые результаты банковского сектора

На конец 2020 г. в российской банковской системе действовали 406 кредитных организаций. Годом ранее их число составляло 442 ед. За год количество действующих кредитных организаций сократилось на 36 ед. (в 2019 – на 42 ед.). Количество банков с универсальной лицензией на конец года составило 248 (на начало года – 266), с базовой – 118 банков (на начало года – 136). Количество небанковских кредитных организаций за 2020 г. не изменилось и составило 40 ед. (*рис. 65*). Кредитных организаций, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры, на конец года составило 379 ед.

Сокращение общего количества банковских кредитных организаций сопровождается укрупнением банковского сектора – в 2020 г. наблюдался рост активов, собственных средств и прибыли. Несмотря на пандемию, совокупные активы кредитных организаций в прошедшем году выросли на 16,5% (за 2019 г. – 2,7%), собственные средства банков – на 11,3% (в 2019 г. – на 7,6%).

На 1 января 2021 г. 291 банк показал прибыль в размере 1,64 трлн руб., а убыток 75 банков составил 33,3 млрд руб. Таким образом, количество убыточных банков выросло до 20,5% (в 2019 г. – 15,6%).

В целом банковский сектор России оказался подготовленным к текущему кризису во многом благодаря реализуемой в последние годы стабилизационной политике ЦБ РФ. Поддержание высокого уровня ликвидности, прекращение деятельности несостоятельных банков, а также повышение требований к качеству банковских продуктов и услуг путем внедрения Базельских стандартов позволили повысить устойчивость отечественной банковской системы.

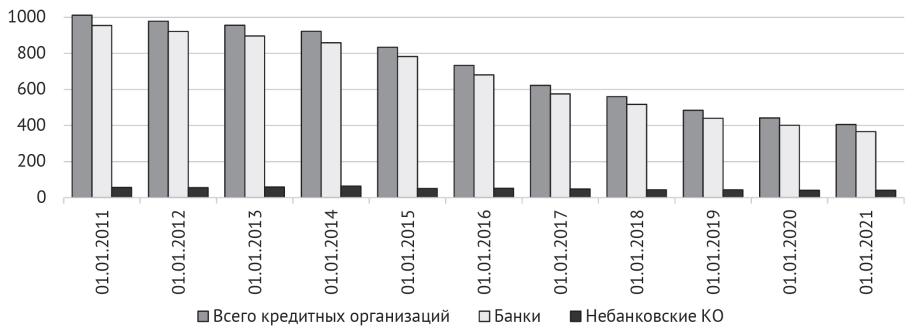


Рис. 65. Динамика количества кредитных организаций за последние 10 лет

Источник: Банк России.

1 Автор раздела: *Зубов С.А.*, канд. экон. наук, доцент, ст. науч. сотр. лаборатории структурных исследований ИПЭИ РАНХиГС.

Вместе с тем в условиях высокой волатильности финансовых рынков и неопределенности последствий пандемии российские кредитные организации вынуждены существенно скорректировать рыночную политику предыдущих лет, что привело к заметному снижению уровня прибыльности российской банковской системы по сравнению с предыдущим годом.

Несмотря на беспрецедентный рост активов российского банковского сектора, совокупная нетто-прибыль заметно снизилась относительно уровня 2019 г. На 1 января 2021 г. она составила 1608,1 млрд руб., что на 6,2% ниже уровня годичной давности (на 1 января 2020 г. прибыль банковского сектора была равна 1715,1 млрд руб.).

При снижении темпа роста прибыли и одновременном ускорении роста активов и капитала существенно снизилась рентабельность банковского бизнеса по сравнению с предыдущим годом. Показатель ROA[1] на 1 января 2021 г. составил 1,4% (годом ранее – 1,9%), показатель ROE[2] – 15,1% (годом ранее – 17,9%).

Основная причина относительного падения уровня прибыли и рентабельности – снижение маржинальности банковских операций, вызванное падением процентных ставок. Особенно заметно данное обстоятельство проявилось во II квартале 2020 г., когда давление Банка России способствовало снижению процентных ставок на рынке розничного и корпоративного кредитования, в то время как в банковских портфелях сохранялось относительно дорогое фондирование по средне- и долгосрочным вкладам и депозитам (*рис. 66*), при этом многие банки в условиях конкуренции для пополнения ресурсной базы и удержания клиентов предлагали повышенные ставки по накопительным счетам.

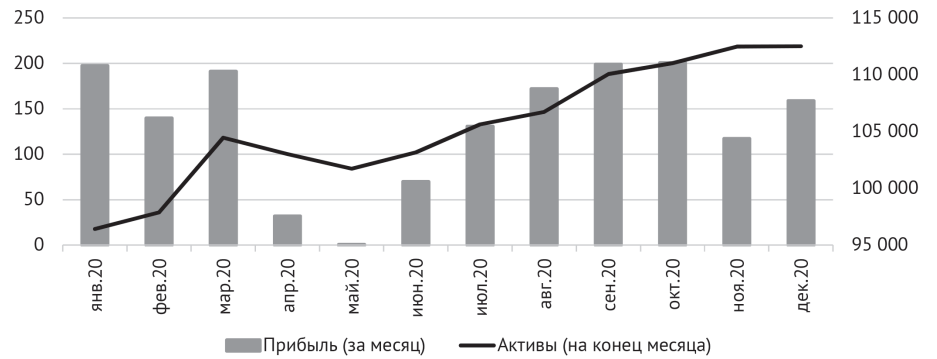


Рис. 66. Динамика прибыли и активов банковского сектора в 2020 г. (млрд руб.)

Источник: Статистический бюллетень Банка России, 2020–2021 гг.

1 ROA (Return on assets) – рентабельность активов, отношение чистой прибыли к совокупным активам кредитной организации.
2 ROE (Return on equity) – рентабельность капитала, отношение чистой прибыли к собственным средствам (капиталу) кредитной организации.

Другим фактором снижения банковской прибыли стал рост резервов на возможные потери по кредитам и другим активным операциям в условиях рыночной нестабильности и ожидаемого снижения платежеспособности кредиторов. Несмотря на регуляторные послабления со стороны ЦБ РФ, банки продолжили наращивать расходы на формирование резервов одновременно с ростом объемов кредитования. Так, например, согласно отчетности по МСФО, за девять месяцев 2020 г. у Сбербанка показатель чистого процентного дохода с учетом созданного резерва снизился на 13,5% по сравнению с показателем годичной давности[1], у Альфа-банка соответствующий показатель сократился на 16,2%[2], у ВТБ снижение составило 23,8%[3].

Высокая волатильность валютного рынка и падение курса рубля способствуют поддержанию положительного финансового результата банковского сектора. Одним из главных факторов роста банковских доходов в период пандемии стал чистый доход по операциям с иностранной валютой и драгоценными металлами и их переоценке. За год данный показатель вырос на 257,8% (за 2019 г. зафиксировано его снижение на 11,9%).

Банки продолжают осваивать технологии оптимизации бизнес-процессов в целях сокращения административных и управленческих расходов. В 2020 г. зафиксированы кардинальные изменения в динамике расходов, связанных с обеспечением деятельности кредитных организаций. Данный вид расходов включает расходы на содержание персонала, расходы по операциям с основными средствами, организационные и управленческие расходы, а также прочие виды расходов неоперационного характера (судебные издержки, списание недостач, благотворительность и т.д.). По итогам года данный вид расходов повысился всего на 1,4% относительно соответствующего показателя предыдущего года (за 2019 г. – повышение на 8,1%). В наибольшей степени сокращение затронуло организационные и управленческие расходы (на 13,4%) и прочие расходы (на 15,5%). Таким образом, управление затратами в целях повышения операционной эффективности становится одним из способов сохранения высокого уровня банковской рентабельности в условиях низких процентных ставок. Показатель отношения административно-управленческих расходов к операционному доходу (cost-to-income ratio, CIR) продолжает снижаться и по итогам года в целом по банковскому сектору должен составить менее 40% (у Сбербанка в середине 2020 г. CIR снизился до 27,2%[4]). Данное обстоятельство говорит о достаточно высокой операционной эффективности российских банков по сравнению с европейскими: во Франции показатель CIR выше 60%, в Германии – выше 70%.

1 URL: https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/info/ifrs2020/20/20209mruifrs9m_presentation.pdf
2 URL: https://alfabank.ru/f/3/about/annual_report/msfo/MSFO_20_3.pdf
3 URL: https://www.vtb.ru/-/media/Files/aktsioneram-i-investoram/finansovaya-informatsiya/msfo/ezhekvartalnye/2020/rus/3q/3q2020-ifrs-results-rus.pdf
4 URL: https://www.sberbank.ru/en/press_center/all/article?newsID=f88d5580-c1dd-4fa7-9067-935f189abd09&blockID=1539&regionID=77&lang=en&type=NEWS

Как уже отмечалось в наших публикациях[1], в условиях обострения кредитных рисков, а также мер ЦБ РФ, направленных на снижение рыночных процентных ставок (снижение ключевой ставки), банки вынуждены смещать фокус в сторону наращивания операций, приносящих комиссионные доходы. После падения комиссионных доходов в первой половине 2020 г. в III квартале тенденция изменилась и рост доходов возобновился: наиболее существенный прирост зафиксирован по доходам от операций доверительного управления имуществом (прирост на 117,5% по сравнению с показателем на конец 2019 г.), от оказания посреднических услуг по брокерским и аналогичным договорам (прирост на 28,1%), от операций по выдаче банковских гарантий и поручительств (прирост на 29,0%). Общий прирост суммарного объема комиссионных доходов за три квартала составил 9,7% (в предшествующем году – прирост на 13,8%).

Постепенная переориентация банков на комиссионные операции привела к тому, что по итогам 2020 г. чистый комиссионный доход банков, специализирующихся на расчетных и посреднических операциях, превысил уровень чистого процентного дохода с учетом созданного резерва.

Поддержание стабильного уровня прироста комиссионных доходов определяют несколько факторов:

- увеличение доли безналичных платежей в расчетах при поддержании достаточно высоких ставок эквайринга[2];
- распространение системы дистанционного банковского обслуживания (мобильный кошелек, телефонный SMS-банкинг, системы электронного документооборота и т.д.);
- рост спроса на брокерские услуги (сделки с финансовыми активами на биржевых и внебиржевых российских и международных рынках).

В течение ближайшего времени не следует ожидать существенного повышения маржинальности банковского сектора. Ставки как по кредитам, так и по депозитам при отсутствии макроэкономических и политических шоков будут оставаться на стабильно низком уровне. Решающее влияние на финансовые результаты будет оказывать качество кредитного портфеля, т.е. уровень просроченной задолженности, а также необходимость осуществления дополнительного резервирования после отмены послаблений ЦБ РФ. Вероятно, банки будут стремиться компенсировать снижение процентных доходов наращиванием операций, приносящих комиссионные доходы. Этот процесс может ускориться при интенсивном проникновении банков в небанковские сервисы, при дальнейшем развитии системы дистанционного обслуживания, при продвижении услуг маркетплейса для граждан и юридических лиц.

3.3.2. Кредитование юридических лиц

После введения ограничительных мер в связи с распространением коронавирусной инфекции Центральный банк РФ осуществил комплекс

1 URL: https://www.iep.ru/ru/doc/35607/finansovye-rezultaty-rossiyskikh-bankov-v-yanvare-avguste-2020-goda.pdf

2 Данный вид услуг включает подключение, установку и обслуживание платежных терминалов, Интернет и мобильный эквайринг, подключение ApplePay и GooglePay и пр.

регуляторных мер, способствующих снижению расходов банков на формирование резервов и стимулирующих льготное кредитование. Действия Банка России, а также запас прочности банковской системы с точки зрения обеспеченности ликвидностью и капиталом позволили избежать повторения кредитных шоков 2008 и 2014 гг. и нарастить объемы корпоративного кредитования.

Рост активности на рынке корпоративного кредитования в период пандемии обусловлен тремя основными факторами:

- необходимостью компенсации снижения денежных потоков и возможных непредвиденных расходов компаний в условиях стагнации деловой активности;
- валютной переоценкой, вызванной падением курса рубля;
- комплексом мер регулятора, направленных на поддержку целевого кредитования банками корпоративных клиентов.

Совокупная кредитная задолженность корпоративных заемщиков[1] перед российскими банками на 1 января 2021 г. достигла 44,8 трлн руб. Прирост за 2020 г. составил 5,8 трлн руб., или 14,8%. Таким образом, темпы прироста корпоративного кредитования существенно превышают показатели предыдущего года (*рис. 67*). Годом ранее корпоративный кредитный портфель российских банков за аналогичный период вырос всего на 1,0 трлн руб., или на 2,6%.

Рублевый портфель корпоративных кредитов с начала года вырос на 11,4% и составляет 33,1 трлн руб., или 74,0% от общего объема корпоративной задолженности. Годом ранее прирост рублевого портфеля был равен 8,2%, а его доля в совокупном кредитном портфеле – 76,3%.

Валютный портфель в прошедшем году вырос преимущественно за счет изменения курса рубля, прирост на 1 января 2021 г. составил 25,5%. В 2019 г.

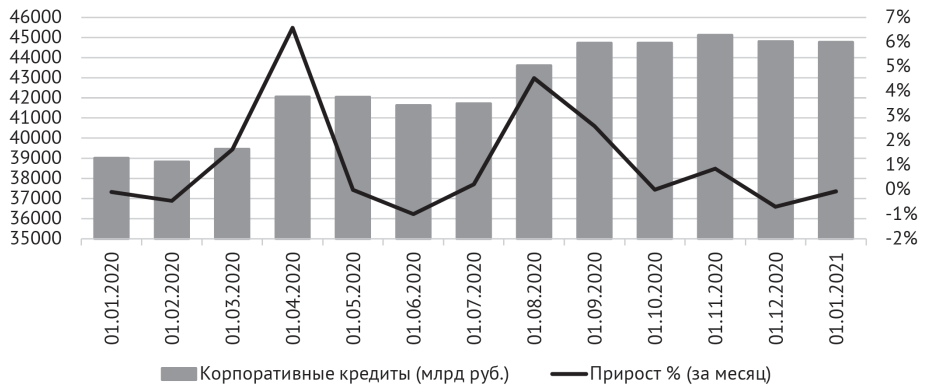


Рис. 67. Динамика корпоративного кредитования в 2020 гг.

Источник: Банк России. URL: https://cbr.ru/banking_sector/statistics/

1 Включая нефинансовые, финансовые организации, индивидуальных предпринимателей и предприятия нерезидентов.

вследствие укрепления рубля было зафиксировано снижение данного показателя на 12,9%.

Срочная структура портфеля кредитов за год претерпела некоторые изменения. В рублевом портфеле доля краткосрочных кредитов (до 1 года, включая кредиты до востребования) в начале 2020 г. составляла примерно 75,8% от общего объема, в октябре данный показатель снизился до 66,2%. Валютный портфель продемонстрировал противоположную тенденцию: доля краткосрочных ссуд в долларах повысилась с 69,6% на начало года до 91,1% в октябре.

Краткосрочные проинфляционные риски в начале пандемии практически не оказали негативного влияния на стоимость кредитования в рублевом сегменте: небольшое повышение было зафиксировано в апреле в период самоизоляции, однако в последующие месяцы по мере стабилизации инфляционных ожиданий бизнеса и денежно-кредитного регулирования ЦБ РФ (снижение ключевой ставки) процентные ставки уверенно снижались, достигнув исторического минимума. К концу года наблюдалось небольшое повышение. В валютном сегменте ставки были подвержены колебаниям из-за нестабильности валютного рынка, тем не менее тенденция к снижению ставок также имела место (*рис. 68*).

Отраслевая структура корпоративных кредитов существенно не изменилась. По объему задолженности лидирует обрабатывающая промышленность (22,2% в общем объеме кредитного портфеля российских банков), на долю сельского хозяйства приходится 6,2%, добывающая промышленность занимает долю в 5,9%. По итогам 2020 г. темпы роста задолженности выше среднего были отмечены в добывающей промышленности (прирост с начала года – 33,9%), а также в сфере операций с недвижимым имуществом (21,0%). Снижение зафиксировано в сфере оптовой и розничной торговли (-9,8%).

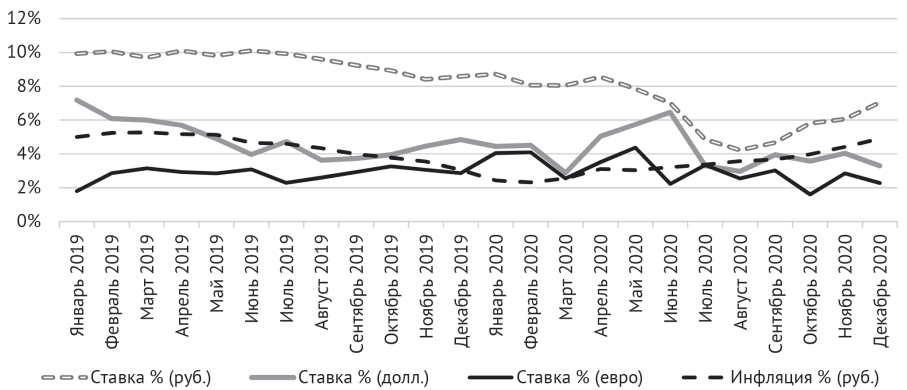


Рис. 68. Ставки на рынке корпоративного кредитования (от 6 мес. до 1 года)

Источник: Банк России. URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/int_rat/

Несмотря на принятые ЦБ РФ меры, связанные с поддержкой в виде льготного кредитования предприятий уязвимых отраслей, многие сферы деятельности испытали серьезные трудности в привлечении банковских кредитов и были вынуждены снизить объемы заимствований. На 1 января 2021 г. у 26 классов ОКВЭД-2 (32,1% от всех видов деятельности) наблюдалось снижение задолженности по банковским кредитам. Наиболее существенное падение объемов зафиксировано по классам ОКВЭД-2: 65 «Страхование, перестрахование, деятельность негосударственных пенсионных фондов, кроме обязательного социального обеспечения» (снижение на 82,1% относительно задолженности на начало года); 53 «Деятельность почтовой связи и курьерская деятельность» (снижение на 62,4%); 74 «Деятельность профессиональная научная и техническая прочая» (снижение на 55,4%).

Самые высокие показатели приращения кредиторской задолженности среди отраслей были отмечены по классам: 09 «Предоставление услуг в области добычи полезных ископаемых» (прирост на 284,7%); 78 «Деятельность по трудоустройству и подбору персонала» (прирост на 236,8%); 90 «Деятельность творческая, деятельность в области искусства и организации развлечений» (прирост на 205,3%).

В сложившейся ситуации сложно дать адекватную оценку качеству кредитного портфеля. На 1 января 2021 г. уровень просроченной задолженности составил 7,1% от совокупного объема кредитования. Год назад данный показатель также составлял 7,1%, однако сделать вывод о стабильном состоянии качества кредитного портфеля однозначно нельзя. Такое чисто внешнее улучшение связано с процессом реструктуризации кредитной задолженности и предоставлением кредитных каникул. Согласно информации[1], полученной от 33 кредитных организаций, в период с 20 марта 2020 г. по 1 января 2021 г. объем реструктурированной ссудной задолженности (в том числе субъектов МСП на сумму 853,5 млрд руб.) превысил 6,2 трлн руб., или 13,9% от совокупного портфеля банков.

Финансовый кризис, вызванный пандемией, привел к нетипичному росту банковских корпоративных портфелей. В целом уровень долговой нагрузки отечественного бизнеса соответствует уровню стран с формирующимися рынками. Однако в России значительная часть корпоративной задолженности приходится на небольшое количество крупных заемщиков, которые обслуживаются в крупных банках. Высокая концентрация корпоративных обязательств может стать источником системного риска для кредитного сектора, а значит, банкам стоит пересмотреть и скорректировать в консервативную сторону требования к финансовым метрикам и риск-моделям. В ближайшие месяцы следует ожидать возможную реализацию кредитных рисков, важной задачей для банковского риск-менеджмента является своевременная идентификация проблемных заемщиков и проведение комплекса мероприятий для возмещения потерь.

1 URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/31944/drknb_15_2021.pdf

На начальном этапе пандемии ЦБ разработал меры поддержки предприятий потенциально уязвимых отраслей, предприятий медицинской отрасли, особое внимание было уделено поддержке малого и среднего бизнеса.

В марте с началом введения карантинных мер Банк России расширил специальную программу рефинансирования МСП, установив лимит программы на уровне 500 млрд руб. и снизив ставку с 6 до 4%, в том числе было выделено 150 млрд руб. для кредитования субъектов МСП в целях поддержки занятости. Кредиты в рамках данного механизма предоставляются на срок 1 год по ставке 4%. Для банков с высоким кредитным рейтингом кредиты предоставляются без обеспечения.

В качестве дополнительной меры была снижена процентная ставка в рамках уже действующего механизма рефинансирования под поручительства АО «Корпорация МСП» с 6 до 4%, сняты отраслевые ограничения. При этом конечная ставка для заемщика не должна превышать 8,5%.

С 27 апреля 2020 г. процентная ставка по кредитам Банка России, направленным на поддержку кредитования субъектов МСП, в том числе на неотложные нужды для поддержки и сохранения занятости, снижена с 4 до 3,5%, а с 22 июня 2020 г. – до 2,5% годовых.

Было принято решение о неухудшении оценки финансового положения заемщика и/или качества обслуживания долга по кредитам, реструктурированным в связи с пандемией (предприятия уязвимых отраслей). Впоследствии данные регуляторные послабления были распространены на предприятия всех отраслей при условии, что предоставленные кредиты классифицированы на 1 марта 2020 г. не хуже, чем во II категорию качества. Банкам дается право сформировать резервы по корпоративным кредитам, реструктурированным до 30 сентября 2020 г., в срок до 1 апреля 2021 г.

3.3.3. Кредитование физических лиц

Общая задолженность физических лиц по кредитам выросла на 13,6% и на 1 января 2021 г. составила 20,0 трлн руб. В 2019 г. прирост был несколько выше – 18,5%. Рублевый портфель вырос на 13,6% (в 2019 г. – прирост на 18,8%), валютный портфель в рублевом эквиваленте вырос на 13,9% (в 2019 г. было зафиксировано снижение на 25,4%).

В секторе потребительского кредитования и автокредитования негативное воздействие кризиса было весьма ощутимым, однако, несмотря на падение потребительского спроса, был зафиксирован прирост соответственно на 8,8 и 7,9%. Наиболее существенное снижение объемов наблюдалось на рынке необеспеченного кредитования, по которым банки продолжали поддерживать высокую маржинальность, несмотря на смягчение денежно-кредитной политики ЦБ РФ. В целом в течение года наблюдалась устойчивая тенденция снижения ставок (*рис. 69*).

В условиях пандемии меры ЦБ РФ были направлены на защиту интересов:

— граждан, пострадавших от эпидемии и утративших возможность обслуживать задолженность;

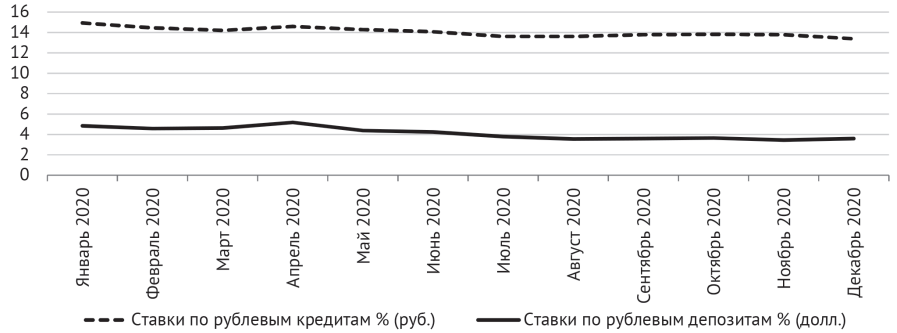


Рис. 69. Динамика процентных ставок по операциям с населением (кредиты и вклады на срок от 6 месяцев до 1 года) в 2020 г.

Источник: Банк России. URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/int_rat/

- граждан, столкнувшихся с сокращением доходов после введения режима самоизоляции;
- кредитных организаций в связи с повышением кредитных рисков.

В связи с этим Центральный банк принял следующие решения:

- при подтверждении наличия коронавирусной инфекции у заемщика рекомендовать банкам, микрофинансовым организациям и кредитным потребительским кооперативам принимать меры по отсрочке платежей по кредиту. Такие меры могут включать различные схемы реструктуризации, отсрочки по погашению тела кредита и процентов, кредитные каникулы, а также отмену штрафов и пени по кредитам;
- заемщикам – физическим лицам, оказавшимся в сложной жизненной ситуации, предоставлена возможность воспользоваться кредитными каникулами, т.е. отложить платежи по кредитам на срок до 6 месяцев с 1 апреля по 1 октября 2020 г. Согласно рекомендациям ЦБ РФ, заемщик может направить требование о предоставлении каникул, и банк обязан рассмотреть его в пятидневный срок. В связи с этим Банк России направил рекомендации по порядку расчета снижения дохода заемщика в период пандемии, а также рекомендовал кредиторам реструктурировать кредиты по собственным методикам.

В целях поддержки кредитования ЦБ РФ в апреле распустил накопленный макропруденциальный буфер капитала и снизил надбавки по вновь предоставляемым кредитам.

Для формирования кредиторами единообразных подходов к информированию граждан об условиях кредитных каникул, более акцентированного разграничения государственной программы от собственных программ реструктуризации, а также для предупреждения нарушений прав заемщиков Банк России направил кредиторам Информационное письмо от 15 мая 2020 г. № ИН-06-59/89. В нем рекомендовано информировать заемщиков обо всех существующих вариантах реструктуризации, а также о порядке начисления

процентов и возвращения к графику платежей, обо всех правилах и особенностях оформления различных видов кредитных каникул, отсрочек и льгот. Это давало заемщику возможность оценить разницу между альтернативными способами реструктуризации и выбрать наиболее оптимальный для себя вариант. В случае отказа об удовлетворении требований заемщика о реструктуризации кредиторам рекомендовалось информировать должника о причинах такого решения.

Для снижения негативных последствий ослабления рубля и в связи с возможными колебаниями валютного курса Банк России разрешил в период до 30 сентября 2020 г. проводить реструктуризацию долга по изменению валюты кредита с иностранной на российскую, если заемщик обратился с соответствующим заявлением в банк.

Ухудшение финансового положения большинства заемщиков негативно сказывалось на их кредитной истории и возможности осуществлять заимствования в будущем. В связи с этим ЦБ РФ рекомендовал кредитным организациям и бюро кредитных историй не ухудшать оценку кредитоспособности заемщика, если причина реструктуризации его задолженности была связана с распространением коронавирусной инфекции. Данное предписание касалось всех видов реструктуризации как в соответствии с рекомендациями ЦБ РФ, так и в рамках собственных программ кредитных организаций.

В середине апреля после продления режима самоизоляции Банк России предоставил банкам возможность не увеличивать резервы по кредитам заемщикам, у которых ухудшилось финансовое положение вследствие пандемии, а также по всем реструктурированным кредитам. Это решение позволило снизить нагрузку на капитал кредитных организаций. Банк России предоставил банкам временное право отложить создание дополнительных резервов, ожидая, что большая часть заемщиков сможет вернуться к нормальному обслуживанию долга, а те реструктуризации, которые окажутся проблемными, будут банками постепенно зарезервированы.

Просроченная задолженность выросла на 22,0% (за 2019 г. прирост составил 0,5%) и достигла значения 932,4 млрд руб., однако ее доля в кредитном портфеле с начала года возросла несущественно – на 0,4% до 4,7% (на 1 января 2020 г. доля просроченной задолженности соответствовала значению 4,3%).

Существенно возросли резервы по ссудам, с начала года их рост составил 15,3% (аналогичный показатель предыдущего года – 2,4%), что свидетельствует об ожиданиях ухудшения финансового положения части заемщиков в ближайшей перспективе.

К концу 2020 г. ситуация в банковском розничном секторе существенно улучшилась по сравнению с началом пандемии. При этом спад экономики и сокращение реальных доходов граждан приводят к реализации кредитных рисков. Принятые ЦБ РФ регуляторные послабления способствовали реструктуризации кредитов, дали возможность части заемщиков восстановить свое финансовое положение, а также обеспечили стабильность банковских вкладов. Выход из послаблений во многом зависит от эпидемиологических

факторов и будет осуществляться в течение продолжительного периода времени. Однако постепенная отмена временных мер необходима для адекватной оценки рисков и восстановления финансовой устойчивости.

3.3.4. Ипотечное кредитование

Несмотря на спад деловой активности, вызванный пандемией коронавируса, 2020 г. стал рекордным для российского рынка ипотечного жилищного кредитования (ИЖК). Всего за истекший год кредитными организациями выдано 1,71 млн ипотечных кредитов, таким образом, прирост относительно 2019 г. (выдано 1,27 млн кредитов) составил 34,9%, относительно рекордного 2018 г. (выдано 1,47 млн кредитов) – прирост 16,4%. Объем предоставленных кредитов в истекшем году достиг значения 4,30 трлн руб. (прирост на 50,8% от уровня 2019 г. и на 42,6% от уровня 2018 г.).

По итогам 2020 г. общий объем задолженности граждан по ипотечным кредитам превысил 9 трлн руб. Годовой прирост задолженности по кредитам составил 21,4%, в 2019 г. – 17,1%, в 2018 г. – 23,9%. Совокупная доля предоставленных ипотечных кредитов была равна 45,2% от общего портфеля банковских ссуд, выданных физическим лицам. Таким образом, доля ипотечных кредитов в общем портфеле за год выросла, на начало 2020 г. она составляла 42,3%.

Важным фактором роста ипотечного рынка остается рефинансирование кредитов. На конец 2020 г. оно достигло 13,7% от общего объема ипотечного кредитования (в 2019 г. объемы рефинансирования составляли 6,8%).

Ипотечное кредитование остается самым качественным сегментом кредитования физических лиц, просроченная задолженность находится на стабильно низком уровне: на конец года доля просроченной задолженности по ипотечным кредитам составила всего 0,8% (на конец 2019 г. уровень просрочки – 0,9%, на конец 2018 г. – 1,0%), в то время как по другим кредитам населения просрочка равна 7,8%. Доля неработающих кредитов (NPL 90+) зафиксирована на уровне 1,4%[1], она практически не изменилась за год.

Валютные ипотечные кредиты практически не пользуются спросом у потребителей. Задолженность в иностранной валюте на конец года составила 16,1 млрд руб., или около 0,2% от общего объема задолженности по ИЖК, снизившись за год на 24,6%. Качество кредитного портфеля существенно уступает рублевому кредитованию: уровень просроченной задолженности на конец истекшего года составил 39,9%.

По-прежнему неизменными сохраняются тенденции увеличения среднего срока кредитования: в декабре 2020 г. средневзвешенный срок предоставленных кредитов составил 225,1 месяца, увеличившись за год на 6,7 месяца, или на 3,0%.

Рекордные показатели ипотечного рынка в 2020 г. во многом достигнуты благодаря снижению рыночных процентных ставок (*рис. 70*) и запуску

1 В отличие от суммы просроченной задолженности, не выплаченной банку, данный показатель учитывает общий объем ссуд, по которым не производились платежи в течение более 90 дней.

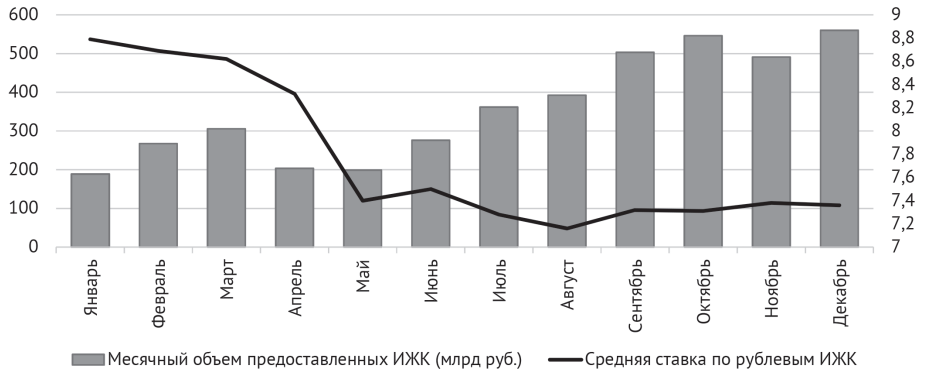


Рис. 70. Динамика ежемесячных объемов кредитования и процентных ставок на рынке ипотечного жилищного кредитования в 2020 г.

Источник: Сведения о рынке ипотечного жилищного кредитования в России // Информационный бюллетень № 8. Статистические показатели 01.01.2018 – 01.01.2021.

льготной программы «6,5%». Средняя процентная ставка по рублевым кредитам снизилась до значения 7,36%, год назад она составляла 9,68%. В валютном сегменте сделки заключались в октябре – ноябре прошедшего года по ставке 5%.

Благодаря действию целого ряда льготных ипотечных программ («льготная ипотека 6,5%», «семейная ипотека», «дальневосточная ипотека») уровень ставок по кредитам на первичном рынке (жилье в новостройках) остается примерно на 2 п.п. ниже, чем на вторичном рынке (готовое жилье). Тем не менее основной рост ипотечного кредитования по-прежнему во многом обеспечивается высоким спросом на вторичном рынке. В общем объеме ИЖК 71,7% всех выдач приходится на покупку готового жилья.

Первоначально госпрограмма льготной ипотеки должна была действовать до 1 ноября 2020 г., но в конце октября была продлена до 1 июля 2021 г.

Ипотечное кредитование оказалось менее подвержено шокам пандемии (реструктурировано 3,1% задолженности), в том числе благодаря своевременному запуску государственной программы по субсидированию процентной ставки до 6,5%. Уже в III квартале 2020 г. ипотека стала драйвером роста розничного кредитования, чему также способствовал переход Банка России к более мягкой денежно-кредитной политике.

Снижение ипотечных ставок за счет как смягчения денежно-кредитной политики Банка России, так и запуска льготных программ стимулировало спрос на жилье и ипотеку. При этом беспрецедентный рост ипотечного кредитования не привел к образованию «пузыря», ипотечное кредитование остается наиболее качественным сегментом рынка кредитования физических лиц.

Несмотря на реализацию антикризисных мер, главным событием 2020 г. стало фактическое завершение перехода финансирования жилищного

строительства на новую модель, обеспечивающую полную государственную гарантию для граждан, вкладывающих свои деньги в жилье на стадии строительства. В декабре 2020 г. объем жилья, строящегося с использованием счетов эскроу, превысил объем жилья, строящегося по старым правилам. Переход жилищного строительства на проектное финансирование позволил избежать проблемы обманутых дольщиков даже в самые тяжелые месяцы периода самоизоляции, когда строительство и продажи жилья во многих регионах России фактически остановились. В итоге с начала реформы ни разу не зафиксировано проблемных ситуаций с использованием счетов эскроу. Новая схема финансирования строительства решила проблему недостроя, которая раньше была одной из главных и болезненных в сфере жилищного строительства.

В начале ноября 2020 г. вступил в силу Федеральный закон от 9 ноября 2020 г. № 368-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», которым были внесены многочисленные изменения в законодательство о налогах и сборах. Данным законом был урегулирован важнейший вопрос налогообложения для застройщиков долевого строительства – возможность признания средств на эскроу-счетах целевым финансированием. Это позволит большинству застройщиков безопасно исключать из налоговой базы средства, поступившие на счета эскроу, и облагать налогом только разницу – превышение средств, полученных от дольщика, над затратами по строительству объекта долевого строительства, переданного этому дольщику по акту.

Согласно статистике ЦБ РФ[1], по состоянию на 1 января 2021 г.:

- открыто более 303 тыс. счетов эскроу в рамках долевого строительства жилья;
- объем денежных средств, размещенных на этих счетах дольщиками, превысил 1,19 трлн руб. – в 8,5 раза больше, чем по итогам 2019 г.;
- 126,7 млрд руб. со счетов эскроу по завершенным проектам строительства в 64 субъектах Федерации уже раскрыты, т.е. перечислены застройщикам или направлены на погашение полученных ими кредитов на строительство объектов;
- общее количество действующих кредитных договоров, заключенных банками и застройщиками, составило 2242 на сумму 2,72 трлн руб., что примерно на 200% больше, чем годом ранее.

Таким образом, новая схема проектного финансирования, на которую была официально переведена отрасль с 1 июля 2019 г., стремительными темпами охватывает строительство жилья по всей стране.

Несмотря на положительную динамику рынка и относительно высокое качество совокупного кредитного портфеля, в конце 2020 г. проявился также ряд нежелательных эффектов, в частности, высокий рост стоимости жилья – за 9 месяцев 2020 г. рост составил около 10,5%, что существенно выше инфляции и усугубляется сокращением доходов населения, а это в значительной степени нивелирует выгоду для заемщиков от более низких ставок.

1 URL: https://cbr.ru/analytics/finansirovanie-dolevogo-stroitelstva/2021-01-01/

Во второй половине года участились сделки рефинансирования кредитов по схеме top up, когда при снижении процентной ставки имеет место рост суммы основного долга. В 2007 г. эта практика стала одной из причин ипотечного кризиса в США. В I квартале разница между величиной нового и старого кредита (top up) соответствовала 3,8%, к III кварталу разница выросла до 5,6%.

Кроме того, банки стали чаще предоставлять кредиты с низким (менее 20%) первоначальным взносом: 35% от выдач в III квартале 2020 г. по сравнению с 28% во II квартале 2020 г. Причем в сегменте кредитования на покупку жилья на первичном рынке (льготы распространяются именно на эту часть) эта доля выросла еще больше: с 24 до 40%.

Намерения граждан сохранить свои накопления в условиях обесценения рубля, низких ставок по банковским вкладам и отсутствия определенности с дальнейшим развитием кризиса привели к вымыванию ликвидного предложения с рынка.

Форсированный рост объемов ипотечного кредитования в условиях экономической и социально-политической турбулентности может спровоцировать кризис на рынке жилья, повышение кредитных рисков и инспирировать негативные макроэкономические последствия. Опыт многих стран показывает, что первоначальный эффект повышения доступности ипотечного финансирования за счет снижения уровня процентных ставок в конечном счете часто приводит к обратному эффекту – к снижению ценовой доступности жилья. В связи с этим главной макроэкономической задачей, способствующей росту высокого уровня доступности жилья, должно стать обеспечение высокого и устойчивого роста реальных доходов населения, который, как минимум, должен быть приведен в соответствие с ростом цен на жилье.

3.3.5. Ресурсы банковской системы

Ресурсы кредитных организаций по-прежнему формируются в первую очередь за счет клиентов (физических и юридических лиц). Доля средств клиентов на 1 января 2021 г. составила 71,2% от совокупных пассивов банковской системы (год назад – 71,4%).

Наиболее значимыми для банков ресурсами остаются средства физических лиц[1] (32,7% от объема банковских пассивов), депозиты юридических лиц[2], за исключением кредитных организаций (23,5%), средства организаций на расчетных счетах[3] (14,9%), привлеченные кредиты банков, в том числе Банка России (12,0%). Доля собственного капитала составила 10,3%.

Общий объем депозитов физических лиц к концу 2020 г. достиг 32,8 трлн руб., прирост в абсолютном выражении за истекший год составил 2,4 трлн руб., или 10,9% (в 2019 г. прирост – 2,0 трлн руб., или 6,9%).

1 Включая вклады, средства на счетах, а также счета эскроу физических лиц по договорам участия в долевом строительстве.
2 В том числе государственных организаций.
3 Включая средства в расчетах, средства по брокерским, факторинговым и форфейтинговым операциям.

Ускорение темпов прироста депозитов физлиц в прошедшем году связано с падением курса рубля. Прирост общего объема во многом обеспечен приращением валютных вкладов на 13,8% (по итогам 2019 г. – снижение на 2,2%). Средства в рублях выросли на 6,5% (в 2019 г. – прирост на 9,3%). Однако с учетом динамики курса доллара (укрепления рубля в 2019 г. и его девальвации в 2020 г.) в истекшем году зафиксировано падение долларового эквивалента вкладов в иностранной валюте на 7,9%, в то время как за 2019 г. аналогичный показатель, напротив, повысился на 9,8%.

Уровень долларизации[1] вкладов населения в целом остается умеренным, за год доля валютных вкладов в общем объеме средств физических лиц выросла до 25% (на конец прошлого года – 19,6%). Однако данное повышение обусловлено в первую очередь ослаблением рубля.

Одним из важнейших событий 2020 г. на рынке депозитов физических лиц стало принятие закона[2], определившего новый порядок взимания налога со вкладов физических лиц. До введения нового порядка налогообложению подлежали рублевые вклады, проценты по которым превышали ключевую ставку ЦБ РФ на 5 п.п., а также валютные вклады со ставкой выше 9%. Согласно новым правилам, НДФЛ в размере 13% уплачивается в случае, если общая сумма процентов по всем вкладам превысит необлагаемый минимум, который зависит от текущего значения ключевой ставки Банка России, и определяется по формуле:

1 000 000 руб. × Ключевая ставка ЦБ РФ на 1 января.

Банки после окончания года до 1 февраля должны передать в ФНС данные по сумме процентов, которые были зачислены на счета граждан. На основании этих данных налоговые органы суммируют все процентные доходы по вкладам и рассчитают годовой размер НДФЛ. Впервые уплатить этот налог граждане должны будут только в 2022 г. (не позднее 1 декабря 2022 г.) на основании налоговых уведомлений, которые поступят от налогового органа.

В 2020 г. под влиянием политики Банка России и снижения процентных ставок преобладала тенденция перераспределения сбережений населения из срочных вкладов в накопительные счета. В первой половине года многие граждане формировали запасы наличных в начале периода ограничительных мер, однако в середине года по мере стабилизации ситуации и постепенного восстановления доходов уровень депозитов стабилизировался. Вместе с тем процессу перетока средств способствовали сами банки, предлагая более привлекательные ставки по накопительным счетам. На конец года общий объем срочных вкладов физических лиц достиг 21,2 трлн руб., годовой отток со счетов срочных вкладов составил 1,68 трлн руб., или 7,3%, в то время как средства на текущих счетах (без учета средств на счетах эскроу) выросли на 4,1 трлн руб., или на 54,5%, до 11,6 трлн руб., депозиты до востребования и краткосрочные вклады сроком до 30 дней выросли на 25,3%.

1 Учитываются все вклады в иностранных валютах.
2 Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 102-ФЗ.

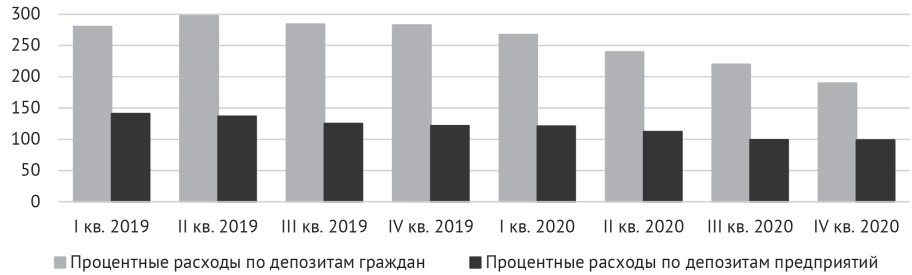
К концу года, несмотря на рост инфляции, падение реальных располагаемых доходов населения и ухудшение динамики зарплат, граждане России инвестировали в валюту и увеличивали сбережения. В то же время наблюдалось некоторое оживление интереса населения к инвестициям в недвижимость и операциям на фондовом рынке. По итогам 2020 г. банковские доходы от оказания посреднических услуг по брокерским и аналогичным договорам гражданам и физическим лицам – нерезидентам выросли на 144,4%, в 2019 г. прирост данного показателя составил всего 31,1%. Рост спроса на паи ПИФов со стороны розничных инвесторов был обусловлен как снижением ставок по вкладам, так и положительной доходностью фондов. На конец III квартала общее количество зарегистрированных ПИФов выросло на 4,6% с начала 2020 г., прирост активов за аналогичный период составил 7,7%.

Другой важнейший компонент ресурсной базы российских банков – средства корпоративных клиентов – за 2020 г. увеличился на 6,9 трлн руб., или на 21,0%, достигнув уровня 39,6 трлн руб. Темп прироста средств на счетах существенно возрос в прошедшем году, в 2019 г. прирост составил 0,6 трлн руб., или 2,0% за год. Прирост средств в рублевом сегменте составил 14,6%, в валютном – 37,8%. Доля валютных средств в общем объеме за год выросла с 27,6 до 31,4%.

Уровень процентных ставок по рублевым депозитам юридических и физических лиц снизился в среднем на 27–30% (снижение в 2019 г. составило примерно 15–18%), главная причина – политика дешевых денег ЦБ РФ и меры, направленные на увеличение объемов льготного кредитования, которое стимулировало банки снижать депозитные ставки для поддержания стабильного уровня процентной маржи. Снижение процентных ставок отразилось на динамике процентных расходов банков по депозитам физических и юридических лиц, которые снижались на протяжении 2020 г. (*рис. 71*).

Ставки по валютным вкладам (доллар, евро) незначительно колебались с преобладанием понижательной тенденции, в течение всего года они находились в диапазоне ниже 1%. В конце 2020 г. некоторые банки (в частности, Альфа-банк, Газпромбанк, банк «Санкт-Петербург») ввели новые правила обслуживания счетов в европейской валюте, которые вступили в силу с 1 января 2021 г. Согласно новым правилам банки взимают ежемесячную комиссию за ведение счета в евро. Тарифы могут устанавливаться в процентах от остатка на вкладе или в виде твердой комиссии в абсолютном выражении. Таким образом, расходы клиента – физического лица за обслуживание счета в банке могут превысить полученный процентный доход, что фактически равносильно введению отрицательной процентной ставки. Такая политика банков обусловлена тем, что Европейский центральный банк установил отрицательную ставку по вкладам в евро в качестве антикризисной меры (вследствие чего пассивы в этой валюте стали приносить банкам убытки), а также укреплением евро по отношению к доллару.

Долговые обязательства банков остаются не слишком привлекательными финансовыми инструментами для клиентов: по сравнению с процентными депозитами объемы эмиссии незначительны. Общий объем эмитированных



* Негосударственные коммерческие организации.

Рис. 71. Динамика банковских процентных расходов по депозитам граждан и предприятий* в 2019–2020 гг., млрд руб.

Источник: Банк России. URL: http://www.cbr.ru/banking_sector/otchetnost-kreditnykh-organizaciy/

облигаций на конец 2020 г. достиг 2,3 трлн руб. (в 2019 г. – 1,9 трлн руб.), прирост за год – 19,2% (за предыдущий год – на 43,3%). Объем выпущенных векселей составил 397,7 млрд руб., за год он вырос на 4,0% (в 2019 г. – снижение на 12,8%). Общий объем эмитированных депозитных и сберегательных сертификатов сократился на 64,6% (за 2018 г. – снижение на 75,8%) и остается на невысоком уровне – 13 млрд руб.

Финансовый кризис повлиял на ликвидность банковского сектора, что, в свою очередь, отразилось на динамике объемов фондирования на межбанковском рынке. За год объем полученных кредитов и депозитов от кредитных организаций Банка России вырос на 17,4% (в 2019 г. – снижение на 76,0%). Особенно заметным стал прирост по кредитам Банка России – на 46,8% (в 2019 г. – снижение на 6%), что свидетельствует об ухудшении банковской ликвидности и повышенной зависимости от кредитов ЦБ РФ.

Уровень концентрации банковских ресурсов остается высоким. На долю 5 крупнейших по величине активов кредитных организаций приходится 67,7% вкладов физических лиц (в 2018 г. данный показатель находился на отметке 65,5%) и 58,3% депозитов юридических лиц (в конце 2019 г. – 59,2%). Вновь существенно повысилась доля средств, привлеченных 5 крупнейшими банками за счет кредитов ЦБ РФ, – 49,5% (в 2019 г. – 24,7%).

В 2021 г. усиление инфляционных тенденций в начале года не предполагает дальнейшего снижения ключевой ставки, таким образом, рост рынка банковских депозитов стабилизируется и во многом будет определяться уровнем доходов граждан. Вместе с тем высока вероятность роста спроса на альтернативные инструменты и появление новых гибридных депозитов с элементами инвестиционного продукта, а также развитие страховых продуктов (инвестиционное страхование жизни, накопительное страхование жизни).

Раздел 4. Реальный сектор экономики

4.1. Динамика и структура ВВП и инвестиций[1]

4.1.1. Внутренний и внешний спрос

Внутренние эпидемиологические ограничения и внешние шоки оказали существенное влияние на экономический рост в России. Неблагоприятные изменения мировой конъюнктуры усиливали воздействие внешних факторов на экономическую динамику: начиная с 2019 г. масштабы экспорта по стоимостному и физическому объему сокращались; снижение вклада чистого экспорта в динамику ВВП частично компенсировалось повышением внутреннего спроса за счет опережающего роста обрабатывающего производства и сегмента платных услуг населению.

С началом распространения коронавирусной инфекции происходило одновременное сокращение спроса и предложения на внутреннем рынке. Ситуация осложнялась падением спроса и цен на мировом рынке углеводородов, что сопровождалось снижением курса рубля и ростом уровня инфляции. Негативные эффекты неопределенности и потенциальных рисков пандемии сказались на характере деятельности бизнес-структур, потребительском поведении и привели к изменениям структуры расходов государства, корпоративного сектора, домашних хозяйств и спроса на финансовые ресурсы (*табл. 1*).

В I квартале 2020 г. характер экономических процессов определялся влиянием тенденций предыдущего года, динамика ВВП сохранилась в области положительных значений. При темпах прироста ВВП в I квартале 2020 г. на 1,4% потребление домашних хозяйств увеличилось на 3,3%, инвестиции в основной капитал выросли на 2,2%, а экспорт сократился на 2,4% относительно соответствующего периода предыдущего года. Следует отметить, что резкое

1 Автор раздела: *Изряднова О.И.*, вед. науч. сотр. ИПЭИ РАНХиГС, заведующая лабораторией структурных проблем экономики Института Гайдара.

Таблица 1

Основные факторы развития российской экономики в 2017–2020 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Кварталы 2020 г.			
					I	II	III	IV
ВВП	101,8	102,8	102,0	96,9	101,4	92,2	96,5	98,2
Внешние факторы								
Внешнеторговый оборот (по платежному балансу)	125,0	117,2	97,4	84,7	91,9	76,1	82,3	88,5
экспорт	125,3	125,8	94,6	79,0	87,0	69,5	76,0	83,1
импорт	124,5	104,4	102,3	94,2	100,8	87,0	92,1	97,1
сальдо	127,0	170,2	84,7	55,7	70,6	41,9	48,2	58,8
Цены на нефть, долл./барр.	54,39	70,07	64,03	42,30	50,53	31,43	42,72	44,52
Официальный курс (руб./долл.), на конец периода	57,60	69,47	61,91	7388	77,73	69,95	79,68	73,88
Внутренние факторы								
Инвестиции в основной капитал	104,8	105,4	102,1	98,6	103,5	94,7	95,0	101,2
Потребительский спрос	103,7	104,3	103,2	91,4	103,3	77,8	91,6	98,4
Оборот розничной торговли	101,3	102,8	101,9	95,9	104,4	84,0	98,4	97,2
Платные услуги населению	100,2	101,4	100,5	82,7	98,1	63,9	82,7	86,8
Выпуск товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности	103,6	103,6	102,0	97,3	102,8	91,5	97,0	98,2
Промышленность	103,7	103,5	103,4	97,1	102,6	93,3	95,2	97,5
Добыча полезных ископаемых	102,1	104,1	103,4	93,0	101,0	91,0	88,5	91,6
Обрабатывающее производство	102,5	102,6	103,6	100,3	105,6	94,9	99,0	101,1
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование	99,6	101,6	99,2	97,5	96,0	96,7	97,5	99,5
Сельское хозяйство	102,9	99,8	104,3	101,5	103,0	103,1	103,3	97,0
Строительство	98,8	106,3	102,1	100,1	102,8	96,1	101,1	100,8
Транспорт	105,6	102,7	100,7	95,1	96,1	91,8	94,7	97,8
Социальные параметры								
Реальные располагаемые доходы населения	99,5	100,1	101,0	96,5	101,0	92,1	94,7	98,3
Реальная начисленная заработная плата	102,9	108,5	104,8	102,5	106,2	99,9	101,8	102,2
Реальный размер назначенных пенсий	100,3	100,8	101,5	102,3	103,2	102,7	102,2	101,3
Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума, % к общей численности населения	12,9	12,6	12,3	н/д	12,6	13,2	13,3	н/д
Рынок труда								
Численность занятых	99,7	100,3	99,2	98,1	99,8	97,9	97,4	97,5
Уровень безработицы	5,2	4,8	4,6	5,8	4,6	6,0	6,3	6,1
Финансовые условия								
Ключевая ставка (на конец периода)	7,75	7,75	6,25		6,0	4,50	4,25	4,25
Индекс потребительских цен (к декабрю предыдущего года)	102,5	104,3	103,0	104,9	101,3	102,6	102,9	104,9

Источник: Росстат.

увеличение потребительского спроса в конце I квартал 2020 г. определялось влиянием возросших инфляционных ожиданий населения и ажиотажного спроса в ответ на тревожность эпидемиологической ситуации. Темпы оборота розничной торговли и на продовольственном, и на непродовольственном рынке по итогам I квартала 2020 г. оказались на максимальном уровне за последние 5 лет.

Распространение коронавирусной инфекции потребовало во II квартале 2020 г. введения жестких ограничительных мер на хозяйственную деятельность и социальную активность, а также специальных мер поддержки населения и бизнеса. Приостановка деятельности в сегменте платных услуг населению привела к самому глубокому за период 25-летних наблюдений падению конечного потребления домашних хозяйств – на 21,7% относительно II квартала 2019 г. В результате сжатия внутреннего спроса падение ВВП во II квартале 2020 г. достигло 7,8% относительно показателя годом ранее. В III квартале 2020 г. при одновременном ослаблении ограничений внутреннего спроса и экспорта, уменьшении давления эпидемиологических ограничений и росте нефтяных цен динамика ВВП вышла из острого пике предыдущего квартала. В последнем квартале 2020 г., несмотря на возвращение мер частичного локдауна, экономика, по всей видимости, адаптировалась к функционированию в условиях пандемии COVID-19, что отразилось и в динамике ВВП (*рис. 1*). В целом по итогам 2020 г. реальный ВВП упал на 3,1%.

Изменение структуры формирования и использования ресурсов в 2019–2020 гг. определялось смещением в сторону увеличения значимости внутреннего рынка. Изменение доли импорта в ресурсах внутреннего рынка при повышении ввоза товаров производственного назначения поддержало внутренний рынок и расширило возможности для диверсификации экономики (*рис. 2*).

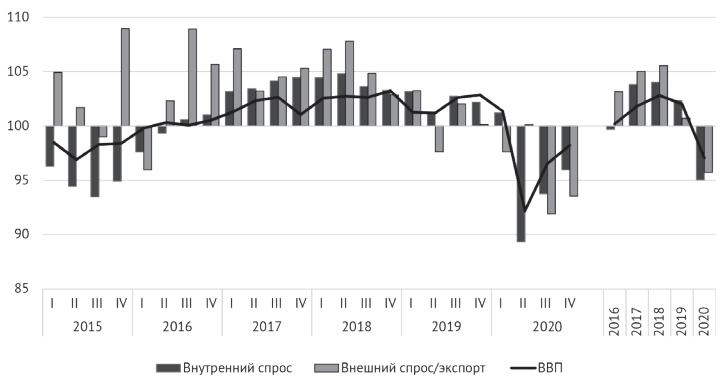


Рис. 1. Динамика ВВП по компонентам внутреннего и внешнего спроса в 2015–2020 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: Росстат.

Рис. 2. Динамика формирования и использования ресурсов в 2015–2020 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: Росстат.

Механизмом адаптации отечественных производителей к одновременному сжатию предложения и спроса и к девальвации рубля стала концентрация деятельности в производствах, вытесняющих подорожавший импорт на внутреннем рынке, и развитие экспортного потенциала для освоения ниш на внешнем рынке, испытывающих ограничения, обусловленные санитарно-эпидемиологическими обстоятельствами. Повышение доли товаров промежуточного спроса в импорте до значений, превышающих показатели последнего десятилетия, в 2018–2019 гг. поддерживало динамику отечественного выпуска. Однако жесткие условия конкуренции на мировых рынках товаров и услуг, санкционные ограничения на движение капитала и инвестиционных товаров, изменения курса рубля относительно иностранных валют определяли слабость и неустойчивость процессов экспортно-ориентированного импортозамещения. Несмотря на то что в 2019–2020 гг. по группе высокотехнологичных товаров экспорт рос темпами, опережающими импорт, российская экономика оставалась чистым нетто-импортером (*табл. 2*). Позитивным для потенциала восстановления экономики после кризиса 2015 г. в 2020 г. стали рост несырьевого экспорта на 17,8% и ускорение динамики экспорта высокотехнологичных товаров до 116,2% против 107,3% годом ранее. При общей тенденции к падению импорта в 2020 г. на 5,8% импорт высокотехнологичных товаров сократился на 5,0%, а инвестиционных товаров стабилизировался на уровне предыдущего года.

Функционирование экономики в условиях распространения коронавирусной пандемии в 2020 г. отличалось специфическими структурными особенностями. Если восстановление позитивной динамики ВВП в 2017–2019 гг. при одновременном росте сектора товаров и сектора услуг поддерживалось за счет повышения вклада последнего, то в 2020 г. объем сектора услуг значительно снизился (*рис. 3*).

Таблица 2

Импорт по функциональному назначению товаров и внешняя торговля высокотехнологичной продукцией в 2016–2020 гг.

	Структура импорта по функциональному назначению товаров, % к итогу			Высокотехнологичная продукция			
				млрд долл.		удельный вес в общем объеме, %	
	потребительские	инвестиционные	промежуточные	экспорт	импорт	экспорт	импорт
2016 г.	35,6	26,5	37,9	36,0	118,8	12,8	67,0
2017 г.	33,6	27,5	38,9	44,4	155,3	12,4	68,3
2018 г.	33,2	25,4	41,4	49,3	160,2	11,0	67,2
2019 г.	33,8	24,4	41,8	74,7	183,3	11,1	72,0
2020 г.	32,8	25,3	41,9	86,7	174,1	26,1	72,6

Источник: Росстат.

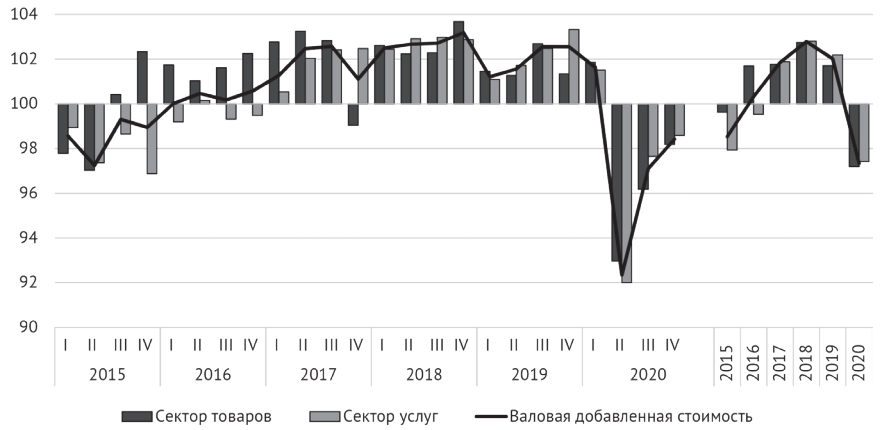


Рис. 3. Динамика сектора товаров и сектора услуг в 2015–2020 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

В условиях пандемии наиболее острая реакция на регламентирование хозяйственной деятельности, меры социального дистанцирования и изоляции фиксировалась в сегменте услуг, ориентированных на потребление населения. Оборот розничной торговли по итогам 2020 г. составил 95,9% к показателю предыдущего года, в том числе продовольственных товаров – 97,4% и непродовольственных товаров – 94,8%, а по динамике II квартала (84,0%) находился на минимальном уровне за период 20-летних наблюдений на рынках и продовольственных (93,0%), и непродовольственных (73,6%) товаров. При неопределенности развития ситуации в экономике, усилении тенденции к снижению реальных доходов населения, изменении потребительского поведения и резком падении потребительских расходов фиксировались

критически низкие показатели деятельности в секторах услуг пассажирского транспорта, туристического, гостиничного, ресторанного, спортивно-рекреационного, досугово-развлекательного бизнеса, бытовых услуг. Ситуация обострялась и тем обстоятельством, что в сегменте услуг потребительского рынка доминирующую часть субъектов хозяйственной деятельности формируют предприятия малого и среднего бизнеса и индивидуальные предприниматели, экономическая активность которых резко упала под давлением беспрецедентного по масштабам падения спроса населения.

При постепенном ослаблении ограничительных мер оживление экономической деятельности в III квартале 2020 г. носило крайне неоднородный характер по видам предоставляемых услуг и потребительского поведения. Следует заметить, что на динамику потребительской активности и частичное восстановление деятельности сферы платных услуг позитивное влияние оказало наращивание бюджетных расходов в рамках реализации мер поддержки населения и экономики, в том числе предприятий малого и среднего бизнеса. Снятие административных ограничений на деятельность объектов непродовольственной розничной торговли, ресторанного бизнеса, части сферы бытовых услуг привело к оживлению спроса и предложения в этих сегментах потребительского рынка. Дополнительным фактором оживления предложения в секторе услуг стало открытие внутренних туристических и курортных направлений, что поддержало деятельность в сопряженных видах услуг, однако индикаторы активности оставались на критически низком уровне за последнее десятилетие. В IV квартале, несмотря на усиление требований к социальному дистанцированию, использование накопленного опыта по адаптации к эпидемиологическим нормам позволили ослабить негативные тенденции на рынке платных услуг населению. По итогам 2020 г. объем платных услуг населению составил 82,73%, в том числе общественного питания – 79,32%, транспортных услуг – 60,9%, туристических – 46,7%, гостиничных – 64,9%, культуры – 46,7%, спортивно-оздоровительных – 67,4% относительно показателей предыдущего года (*рис. 4*). Восстановление рынка платных услуг населению в 2021–2022 гг. после его масштабного падения в 2020 г. будет медленным, тем более с учетом сдержанных тенденций изменения денежных доходов населения.

Падение российского промышленного производства в целом демонстрировало относительно сдержанные темпы сокращения – на 2,9% к 2019 г. На сокращение производства товаров в 2020 г., помимо локдауна, влияли неустойчивость ситуации на мировом рынке углеводородов, изменения внешнеторговой среды, связанные с сокращением масштабов торговли товарами и услугами и нарушением взаимодействия в цепочках создания добавленной стоимости. Более продолжительное, чем предполагалось на начальном этапе пандемии, действие внутренних и внешних санитарно-эпидемиологических ограничений привело к снижению экономической активности, при этом масштабы снижения сильно различались по видам деятельности.

Спад производства в добыче полезных ископаемых отмечался по всем видам наблюдаемых агрегированных позиций. Объем добычи полезных

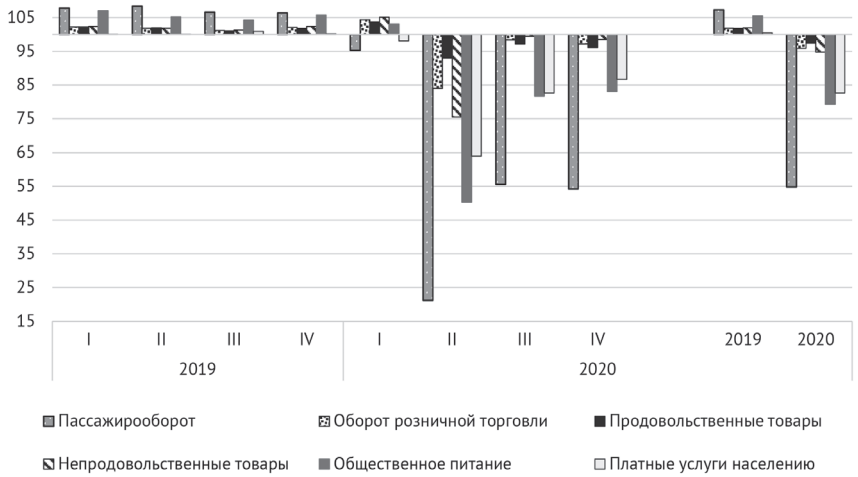


Рис. 4. Динамика потребительского рынка товаров и услуг в 2019–2020 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

ископаемых во II квартале 2020 г. составил 91,2%, в III квартале – 88,7% от показателя предыдущего года. Основной вклад в сокращение выпуска добывающего производства внесло сокращение добычи нефти и природного газа на 33,5% относительно января – сентября 2019 г., что связано с выполнением обязательств в рамках сделки ОПЕК+. Несмотря на то что в IV квартале 2020 г. фиксировалось некоторое оживление на мировом рынке минерально-сырьевых товаров, по итогам года падение добычи полезных ископаемых составило 7,0%, в том числе в добыче нефти и газа – 8,1%, что стало максимальным падением за период с 1993 г. (*рис. 5*).

Обрабатывающая промышленность в 2020 г. характеризовалась более умеренной динамикой сокращения относительно добывающего производства. Основной пик падения обрабатывающего производства пришелся на II квартал 2020 г., когда объемы производства составляли лишь 94,9% от показателя годом ранее. Восстановление хозяйственной активности после весеннего локдауна привело к постепенному ослаблению темпов падения производства, и по итогам 2020 г. выпуск обрабатывающего производства даже превысил уровень предыдущего года (100,3%). Структура обрабатывающего производства после критического падения выпуска в апреле 2020 г. изменялась под влиянием повышения вклада комплекса производств товаров потребительского назначения и промежуточного спроса.

При слабой позитивной динамике производств, ориентированных на потребительский рынок, доля отечественной продукции в товарных ресурсах розничной торговли в 2020 г. сохранилась на уровне предыдущего года (63%), что в условиях сжатия спроса позволяло ослабить влияние сокращения

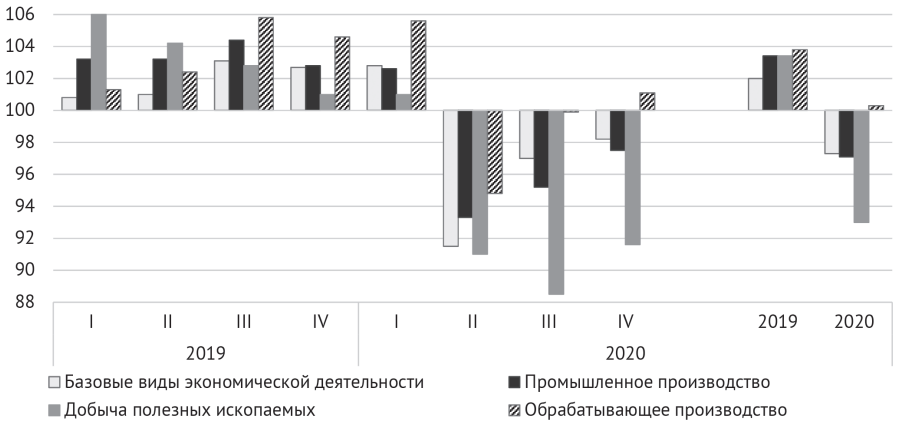


Рис. 5. Индексы добычи полезных ископаемых и обрабатывающего производства в 2019–2020 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: Росстат.

импорта товаров потребительского назначения в общем объеме импорта на 1,0 п.п. относительно предыдущего года.

Взрывной рост спроса на лекарственные средства и санитарные материалы, вызванный пандемией, способствовал повышению вклада производств товаров промежуточного и конечного спроса медицинского назначения в сопряженных производствах машиностроительного и химического комплексов, текстильной, швейной и целлюлозно-бумажной промышленности (*табл. 3*).

Таблица 3

Динамика обрабатывающего производства по видам экономической деятельности в 2019–2020 г., % к соответствующему периоду предыдущего года

	2019 г.	2020 г.	Кварталы 2020 г.			
			I	II	III	IV
Обрабатывающее производство	103,6	100,3	105,6	94,8	99,9	101,1
Из него:						
производство пищевых продуктов	104,1	103,5	109,2	103,6	101,5	100,6
производство текстильных изделий	101,8	108,9	108,2	104,3	110,0	112,4
производство одежды	103,5	100,6	101,1	92,8	104,2	105,5
производство кожи и изделий из кожи	98,4	87,6	100,2	71,3	89,8	91,3
обработка древесины, производство изделия	106,2	100,2	101,3	91,8	102,5	105,2
производство бумаги и изделий	104,6	101,9	103,5	98,2	102,5	103,4
производство кокса, нефтепродуктов	101,6	97,0	105,8	96,3	93,8	92,5
производство химических веществ	103,4	107,2	108,2	103,4	107,1	109,9

	2019 г.	2020 г.	Кварталы 2020 г.			
			I	II	III	IV
производство лекарственных средств и материалов	127,4	123,0	112,0	123,5	121,1	134,2
производство резиновых и пластмассовых изделий	98,7	103,2	105,6	93,2	104,3	110,0
производство неметаллической минеральной продукции	109,0	97,7	104,4	90,6	95,6	101,8
металлургическое производство	103,8	97,6	101,4	92,8	96,7	99,9
производство металлических изделий	107,3	102,0	112,0	101,6	104,0	98,7
производство компьютеров, электронных и оптических изделий	110,6	98,4	116,0	80,4	107,9	100,0
производство электрического оборудования	101,3	99,0	106,9	86,6	99,8	103,0
производство машин и оборудования,	113,5	105,9	110,9	98,6	108,5	108,2
производство автотранспортных средств	96,3	87,3	88,7	59,6	93,2	107,7
производство прочих транспортных средств	99,0	98,9	97,1	84,9	97,8	108,2
производство мебели	102,1	103,7	104,0	86,1	111,5	109,8

Источник: Росстат.

Наиболее сложная ситуация из всех обрабатывающих отраслей промышленности сложилась в комплексе машиностроительных производств, падение выпуска в котором во II квартале 2020 г. превысило 25% относительно соответствующего показателя годом ранее. В наиболее острой форме на неритмичность хозяйственной деятельности и падение спроса отреагировало производство автотранспортных средств – 59,8% к показателю II квартала 2019 г., что при развитой системе производственных взаимосвязей крайне болезненно отразилось на динамике выпуска сопряженных предприятий машиностроения, конструкционных материалов и комплектующих. По итогам 2020 г. темпы обрабатывающего производства стабилизировались на уровне показателя предыдущего года.

Индекс выпуска товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности в 2020 г. составил 97,3%. На динамику базовых видов экономической деятельности в 2020 г. существенное влияние оказало сужение спроса на транспортно-логистические услуги. Динамика грузооборота и перевозки грузов транспортом с начала 2020 г. относительно предшествующего года находилась в области отрицательных значений практически по всем видам грузового транспорта и составила 95,1% от показателя годом ранее. Наиболее остро на изменение условий хозяйственной деятельности отреагировали железнодорожный (97,8%) и трубопроводный (92,0%) виды транспорта, обеспечивающие доминирующую долю грузооборота, а также перевозка грузов автомобильным транспортом (94,1%). Если в I квартале 2020 г. спрос на транспортно-логистические услуги поддерживался позитивной динамикой оптовой и розничной торговли и промышленного производства, то во II квартале развитие негативных тенденций в этих же видах определило резкое падение объемов деятельности транспортного комплекса. Динамика грузооборота во II квартале 2020 г. определялась сокращением объемов перевозок

экспортных минерально-сырьевых товаров на фоне значительного роста перевозок зерна морским и железнодорожным видами транспорта.

Объемы строительных работ в 2020 г. стабилизировались на уровне предыдущего года, что не характерно для кризисных ситуаций инвестиционного сектора российской экономики. Стабилизация выпуска в этом виде деятельности связана, во-первых, с мягкими санитарно-эпидемиологическими и административными ограничениями в строительстве и, во-вторых, с активными действиями правительства, направленными на поддержание потенциала строительного комплекса как одного из условий восстановления экономики и стимулирования рынка недвижимости.

Безусловно, позитивное влияние на экономическую ситуацию оказывала тенденция устойчивого повышения вклада сельского хозяйства в динамику внутреннего и внешнего рынка. Сельскохозяйственное производство формирует ресурсы для устойчивого роста агропромышленных пищевых производств, рынка продовольственных товаров конечного спроса и рынка непищевой сельхозпродукции промежуточного спроса. В сложных условиях 2020 г. сельское хозяйство не только поддержало внутренний рынок, но и позволило увеличить объемы экспорта сельхозпродукции. В 2020 г. укрепились позиции сельского хозяйства на мировом рынке: экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья увеличился на 19,2%, а импорт, напротив, снизился на 0,9% относительно показателя годом ранее (*рис. 6*).

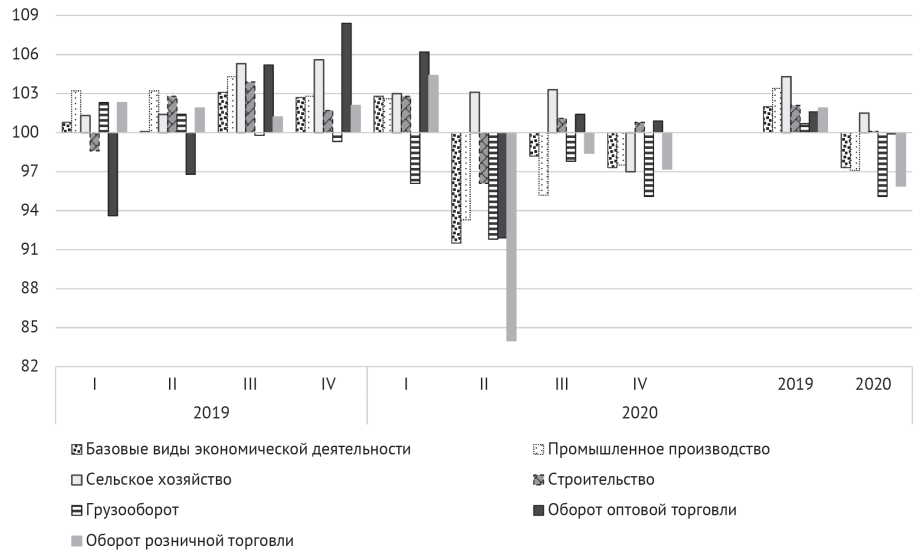


Рис. 6. Индексы выпуска по базовым видам экономической деятельности в 2019–2020 г., % к соответствующему периоду предыдущего года

4.1.2. Использование ВВП: конечное потребление домашних хозяйств

Анализ ВВП по компонентам использования позволяет выявить особенности кризисов 2008–2009 гг. и 2014–2015 гг., а также специфику 2020 г. в критической медико-биологической ситуации. Общей чертой трех кризисов за последние 20 лет стало более жесткое падение инвестиций в основной капитал относительно расходов на конечное потребление домашних хозяйств. Инвестиционный кризис 2009 г. был наиболее глубоким, однако реализация антикризисной программы поддержки реального и финансового секторов экономики определила характер и динамику строительно-инвестиционной деятельности. Активная политика поддержки доходов населения и восстановление конечного потребления домашних хозяйств в 2010 г. на докризисном уровне придали дополнительный импульс росту инвестиций в основной капитал, поддержанных реализацией масштабных инфраструктурных и социально значимых проектов. С годовым лагом преодоление последствий инвестиционного спала в 2011 г. определило восстановление докризисных масштабов экономики.

Отличием кризиса 2015 г. стало беспрецедентно глубокое падение конечного потребления домашних хозяйств, предвестником которого было наблюдаемое годом ранее снижение реальных доходов населения, а также возобновление спада в строительно-инвестиционном комплексе. При усилении влияния внешних факторов инвестиционный и потребительский кризис принял затяжной характер, и стартовые условия 2020 г. определялись показателями конечного потребления домашних хозяйств на уровне 96,8% и инвестиций в основной капитал – 99,2% от докризисных показателей 2013–2014 гг.

Пандемия коронавируса усилила влияние накопленных структурных дисбалансов, однако в отличие от предыдущих критических ситуаций кризис 2020 г. характеризовался сдержанным падением потребления населения и инвестиций в основной капитал при реализации системных мер поддержки населения и бизнеса за счет повышения вклада государственных расходов (*рис. 7*).

Эпидемиологический кризис 2020 г. и реакция политических институтов на введение мер по ограничению хозяйственной деятельности существенно изменили роль потребления домашних хозяйств. Если для циклического спада характерна относительно слабая реакция потребления домашних хозяйств по сравнению с другими компонентами использования ВВП, то в кризис 2020 г. падение частного потребления во II квартале достигло 21,7% к соответствующему периоду предыдущего года, что стало самым глубоким падением за период 25-летних наблюдений.

При резком ухудшении показателей санитарно-эпидемиологической ситуации и строгих ограничениях на экономическую и социальную деятельность в апреле – мае 2020 г. меры правительства по поддержке населения, бизнеса и отдельных видов экономической деятельности и предприятий достигли максимальных значений. В этот период увеличение государственных расходов на конечное потребление сыграло ключевую роль в социальной

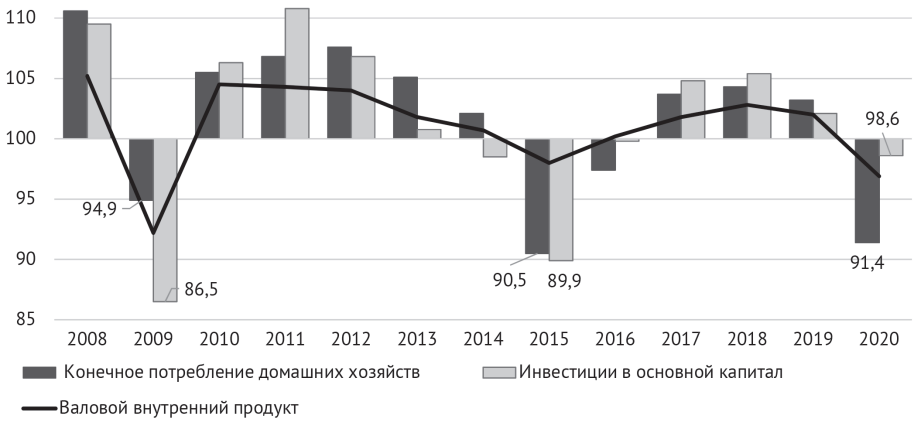


Рис. 7. Динамика внутреннего спроса по компонентам использования в 2008–2020 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: Росстат.

поддержке населения, снижении напряженности на рынке труда. Повышение доли государственных расходов на индивидуальное и общественное потребление во II квартале 2020 г. до 23,3% ВВП при среднем многолетнем значении этого показателя на уровне 18,2% ВВП позволило смягчить шок падения трудовых доходов населения и гарантировать выполнение социальных обязательств (*табл. 4*).

Таблица 4

Динамика и структура расходов на конечное потребление в 2015–2020 гг.

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Кварталы 2020 г.			
							I	II	III	IV
% к предыдущему году/кварталу										
Валовой внутренний продукт	98,0	100,2	101,8	102,8	102.0	96,9	101,4	92,2	96,5	98,7
Расходы на конечное потребление	92,0	98,5	103,4	103,5	103,9	94,8	102,6	85,4	94,4	96,8
- домашних хозяйств	90,5	97,4	103,7	104,3	103,2	91,4	102,2	78,3	90,9	94,3
- государственного управления	96,4	101,4	102,5	101,3	102,4	104,0	103,6	104,1	104,2	104,1
% к итогу, в текущих ценах										
Валовой внутренний продукт	100	100	100	100	100		100	100	100	100
Расходы на конечное потребление	70,4	71,7	71,1	68,1	69,6	70,4	76,9	69,8	69,5	65,5
- домашних хозяйств	52,3	52,8	52,5	50,0	50,8	49,1	54,5	46,1	48,9	46,9
- государственного управления	17,8	18,5	18,2	17,7	18,4	20,8	21,9	23,3	20,1	18,2

Источник: Росстат.

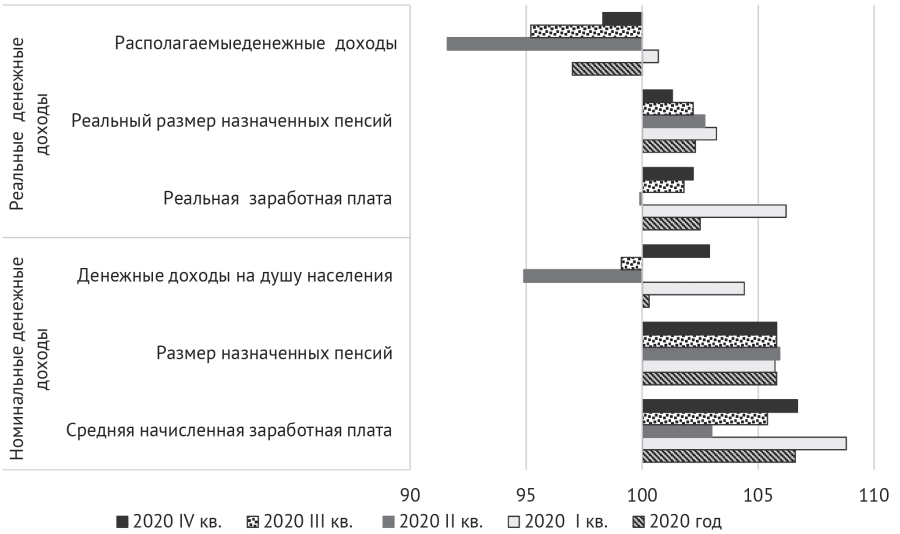


Рис. 8. Динамика реальных и номинальных доходов населения в январе – сентябре 2020 г., % к соответствующим периодам предыдущего года

Источник: Росстат.

В результате оживления хозяйственной деятельности рост заработной платы в втором полугодии 2020 г. ускорился, что способствовало торможению негативной динамики номинальных денежных и реальных располагаемых доходов. (*рис. 8*). Тем не менее реальные располагаемые денежные доходы в 2020 г. относительно предыдущего года снизились на 3,5%.

Реакция населения на изменение уровня доходов на протяжении 2020 г. была крайне неоднородной.

Если в I квартале 2020 г. на неопределенность развития эпидемиологической ситуации потребители отреагировали всплеском активности на рынке товаров при возросших инфляционных ожиданиях, то во II квартале расходы на покупку товаров снизились на 26,7% и на оплату услуг – на 31,4% относительно показателей годом ранее, и их доля в общем объеме расходов населения к концу этого периода соответствовала минимальному уровню за время наблюдений с 2013 г.

Строгие административные меры по регулированию деятельности в сегментах рынка платных услуг населению, розничной торговли, пассажирского транспорта привели к изменению модели частного потребления при доминирующей доле расходов на товары и услуги первой необходимости. В условиях неопределенности развития ситуации в экономике, изменения потребительских ожиданий и сокращения нерегулярных доходов объем розничного товарооборота во II квартале 2020 г составил 83,4% к показателю годом ранее (по продовольственным товарам – 92,9%, по непродовольственным – 74,5%),

объем платных услуг – 63,9%, общественного питания – 50,3% и находились на минимальном уровне за период 20-летних наблюдений.

Открытие в мае – сентябре 2020 г. объектов непродовольственной розничной торговли, ресторанного бизнеса, внутренних туристических и курортных направлений и реализация анонсированных правительственных мер поддержки потребителей привели к оживлению спроса и росту расходов на товары и услуги.

В III квартале 2020 г. при ослаблении эпидемиологических ограничений увеличились возможности для реализации отложенного спроса на рынках непродовольственных товаров, рекреационных и досугово-развлекательных услуг. Рост спроса на услуги туристско-рекреационного комплекса поддержали и накопленные средства населения, и меры правительства по частичному возмещению затрат на туристические пакеты. Экономика демонстрировала оживление в розничной торговле, гостиничном бизнесе, общественном питании и пассажирском транспорте. По итогам III квартала 2020 г. в структуре общих доходов населения расходы на покупку товаров повысились до 63,35% (+9,3 п.п. относительно II квартала) и услуг – до 16,3% (+3,5 п.п.) (*табл. 5*).

Таблица 5

Структура использования доходов населения на текущие расходы и сбережения 2015–2020 гг., %

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Кварталы 2020 г.			
							I	II	III	IV
Доходы, всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Текущие расходы	77,2	77,5	79,1	80,7	80,8	76,1	87,1	67,4	80,4	71,0
Покупка товаров					59,8	59,0	65,3	54,0	63,3	54,7
Оплата услуг					18,0	15,9	19,6	12,8	16,3	15,1
Оплата обязательных платежей и взносов	13,7	13,8	14,1	15,1	15,3	15,5	15,5	14,5	16,4	15,6
Сбережения	9,1	8,7	6,8	4,3	3,9	8,4	-2,6	18,1	3,2	13,4
Во вкладах, ценных бумагах, приобретение недвижимости, изменение задолженности по кредитам и на счетах индивидуальных предпринимателей	10,1	6,6	4,6	1,8	3,4	4,0	-4,8	10,3	-1,2	10,0
В наличных деньгах на руках	-1,0	2,1	2,2	2,5	0,5	4,4	2,2	7,8	4,4	3,4

Источник: Росстат.

На протяжении 2020 г. менялось сберегательное поведение населения. Изменения в уровне потребления домашних хозяйств отразились на индикаторе склонности населения к сбережению. Уменьшение сбережений в I квартале сменилось их приростом в следующие периоды – во-первых, за счет вынужденной экономии/сбережения при свертывании предложения внутреннего рынка, а во-вторых, за счет усиления кредитной активности населения, простимулированной финансово-кредитной политикой.

Накопленные денежные ресурсы домашних хозяйств при неопределенности развития ситуации и пониженных ожиданиях относительно трудовых доходов повысили потребительскую уверенность населения при выборе модели текущего потребления (в III квартале), но одновременно расширили инвестиционный потенциал населения (IV квартал) и стимулировали активность на рынке недвижимости при реализации пакета мер правительства по ипотечному кредитованию.

Особенность формирования сберегаемых средств в 2020 г. определялась увеличением доли наличных средств на руках у населения до наиболее высоких значений за последние 7 лет, что, вероятно, отражало сохранение в наличной форме не потраченных доходов из-за мотива предосторожности в условиях роста неопределенности и опасения новых рисков (*табл. 6*).

Таблица 6

Инвестиционный потенциал и инвестиционная активность населения в 2015–2020 гг.

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
% ВВП						
Вклады физических лиц	27,9	28,3	28,3	27,4	28,0	30,8
Кредиты, предоставленные физическим лицам	12,9	12,6	13,3	14,3	16,2	18,8
Из них ипотечные жилищные кредиты	1,41	1,73	2,21	2,91	2,62	4,03
% к денежным доходам населения						
Вклады физических лиц	43,7	44,5	46,2	48,7	49,2	52,7
Кредиты, предоставленные физическим лицам	10,94	13,71	16,66	20,25	16,21	21,43
Из них ипотечные жилищные кредиты	2,20	2,73	3,61	5,16	4,61	6,90
% к активам банковского сектора						
Вклады физических лиц	30,0	32,7	33,3	33,0	34,4	31,6
Кредиты, предоставленные физическим лицам	13,8	14,6	15,6	17,3	19,9	19,3
Из них ипотечные жилищные кредиты	1,51	2,00	2,60	3,50	3,22	4,14
Справочно:						
Средневзвешенная процентная ставка	12,89	11,56	9,79	9,66	9,00	7,36
Доля просроченной задолженности по ИЖК в сумме задолженности по ИЖК, %	1,66	1,57	1,33	1,14	0,97	0,78
Индекс цен на рынке жилья, % к предыдущему году						
первичный рынок жилья	99,7	99,6	101,0	106,3	108,0	112,0
вторичный рынок жилья	96,8	97,0	98,4	104,1	103,8	109,5

Источник: Росстат.

Характер потребительного поведения в 2020 г. формировался при высокой кредитной активности населения. Доля банковских кредитов населению в 2020 г. достигла максимального значения за период десятилетних наблюдений и составила 18,8% ВВП и 32,2% денежных доходов населения.

4.1.3. Формирование ВВП по источникам доходов: заработная плата и производительность труда

Меры правительства по поддержке предприятий и организаций, ориентированные на сохранение рабочих мест и уровня заработной платы при одновременном снижении налоговой нагрузки, позволили значительно ослабить влияние карантинных ограничений на экономическую активность населения и на уровень номинальный оплаты труда, что в конечном итоге привело к повышению затрат на рабочую силу и снижению рентабельности производства. Доля оплаты труда во II квартале 2020 г. на уровне 54,6% ВВП стала самым высоким значением с 2013 г. Перераспределение доходов между населением и бизнесом позволило избежать шоков на рынке труда и социальной неудовлетворенности (*табл. 7*).

Таблица 7

Структура ВВП по источникам доходов в 2015–2020 гг., % к итогу

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Кварталы 2020 г.			
							I	II	III	IV
Валовой внутренний продукт	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:										
оплата труда наемных работников (включая скрытые доходы)	47,8	48,2	47,8	45,3	46,3	49,5	51,9	54,6	46,1	46,7
чистые налоги на производство и импорт	11,1	11,0	10,9	11,7	11,3	10,8	11,3	11,0	10,0	11,1
валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы	41,1	40,8	41,3	43,0	42,4	39,7	36,8	34,4	43,9	42,1

Источник: Росстат.

В 2020 г. изменение структуры денежных доходов населения определялось одновременным увеличением доли трудовых доходов до 58,9,8% (+1,2 п.п. к показателю 2019 г.) и социальных выплат до 21,0% (+2,1 п.п.). Темпы роста среднемесячной заработной платы в прошедшем году довольно существенно дифференцировались, но соотношение оплаты труда по видам экономической деятельности оставалось в интервале длительно наблюдаемых значений. В 2020 г. темпами, превышающими общероссийский показатель, росла заработная плата в таких отраслях, как здравоохранение и социальные услуги (114,5% к показателю 2019 г.), информация и связь (109,6%), государственное управление (106,7%), финансовая и страховая сферы (107,8%), образование (106,2%), сельское хозяйство (107,0%), добыча полезных ископаемых (106,5%). Обрабатывающие производства в целом демонстрировали в этом отношении сдержанную динамику (104,4%): ускорение темпов оплаты труда относительно аналогичного периода предыдущего года наблюдалось в производстве лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях (110,9%), в производстве

текстильных изделий медицинского назначения (108,3%) и сопровождалось ростом государственных заказов. В сегменте производств машиностроительного комплекса темпы изменения заработной платы уступали сводным показателям по обрабатывающему производству и по экономике в целом.

В транспортно-логистическом комплексе прирост номинальной заработной платы составил 3,6% к показателю 2019 г. при позитивной динамике оплаты труда в сегменте грузового транспорта. Несмотря на принятые меры поддержки транспортного комплекса, снижение заработной платы фиксировалось в видах деятельности с высоким уровнем пассажирских перевозок – в железнодорожном (98,2%) и воздушном (90,0%) транспорте.

Меры по поддержке рынка труда и сохранению рабочих мест при падении деловой активности привели к росту издержек бизнеса. Доля валовой прибыли экономики в ВВП в 2020 г. снизилась до 39,7% (-1,4 п.п. по сравнению с 2019 г.), а во II квартале находилась на минимальном уровне (34,4%) за период десятилетних наблюдений Финансовые результаты деятельности в целом по экономике составили 77,9% от показателя 2019 г. Высокая дифференциация уровня рентабельности по видам экономической деятельности определялась структурой внутренних цен, динамикой курса рубля, перераспределением факторов производства между видами экономической деятельности, внутренним и внешним спросом. Рентабельность в целом по экономике по итогам года составила 9,9% и снизилась на 1,5 п.п. относительно показателя годом ранее (*табл. 8*). Снижение финансовых результатов в добывающем производстве определялось совокупным влиянием факторов изменения мировых цен на минеральные топливные энергетические товары и сокращением объемов их производства. Крайне сложное финансовое положение наблюдалось в гостиничном и туристско-рекреационном комплексах, в сегменте пассажирских перевозок транспортного комплекса. Вместе с тем следует отметить, что активная деятельность государственных структур по реализации мер по поддержке ипотечного кредитования привела к повышению эффективности деятельности финансово-кредитного и страхового рынков и операций с недвижимым имуществом.

Таблица 8

Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг по видам экономической деятельности в 2017–2020 гг., %

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Всего в экономике	7,5	12,3	11,4	9,9
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	17,3	20,2	18,6	22,9
Добыча полезных ископаемых	24,6	33,6	29,6	23,0
Обрабатывающие производства	10,9	12,8	12,1	12,2
Обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха	8,3	8,8	9,2	8,4
Строительство	3,8	6,1	7,0	8,1
Оптовая и розничная торговля	4,1	7,3	6,4	5,1

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Гостиницы и общественное питание	7,0	7,1	5,9	-0,9
Транспортировка и хранение	3,4	8,8	8,7	3,4
Деятельность в области информации и связи	12,0	14,6	16,0	12,8
Деятельность финансовая и страховая	0,8	11,2	11,8	34,7
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом,	18,5	15,9	13,7	24,3
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение	-1,5	2,4	15,2	19,3
Образование	2,7	4,2	6,7	9,5
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	7,0	10,4	9,8	9,9

Источник: Росстат.

Снижение рентабельности бизнеса стало фактором, ограничивающим скорость выхода экономики из пандемического кризиса. Динамика финансовых результатов формировалась при временном приостановлении хозяйственной деятельности и сохранении обязательств по заработной плате в соответствии с государственными решениями по социальной поддержке занятых в экономике. Восстановление экономики, вероятно, потребует изменения структуры использования факторов производства при возможном варианте болезненной реструктуризации рынка труда и снижении затрат на оплату труда.

4.1.4. Инвестиции в условиях пандемии

На характер инвестиционной деятельности в 2020 г. существенное влияние оказало изменение показателей финансово-кредитного регулирования. По сравнению с 2019 г. условия финансирования инвестиционной деятельности определялись снижением ключевой ставки с 7,5 до 5,5% (19.06.2020) и 4,25% (03.09.2020). Негативным фактором оставалось увеличение масштабов чистого вывоза капитала частным сектором до 47,8 млрд долл. против 22,6 млрд долл. в 2019 г. при сокращении объемов прямых иностранных инвестиций в российскую экономику и за рубеж.

Доля валового накопления в основных фондах в ВВП в 2020 г. оставалась близкой к показателю предыдущего года, а доля инвестиций в основной капитал в ВВП в 2020 г. повысилась до максимального за последние пять лет показателя 18,9% (*табл. 9*).

Позитивное влияние на уровень инвестиционной активности в 2020 г. оказал рост расходов бюджетных средств на инвестиционные программы до 2,7% ВВП (*табл. 10*). Кроме того, повысилась активность корпоративного сектора и домашних хозяйств на денежно-кредитном рынке. Вклады и депозиты корпоративного сектора и физических лиц в 2020 г. повысились до 62,8% ВВП (+9,0 п.п. относительно показателя 2019 г.) и корпоративные кредиты и кредиты, предоставленные физическим лицам, включая просроченную задолженность, – до 60,7% ВВП (+8,9 п.п.).

Таблица 9

Инвестиционная деятельности в 2014–2020 гг.: динамика, условия, факторы

Показатель	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Динамика строительно-инвестиционной деятельности, % к предыдущему году							
ВВП	100,7	98,0	100,3	101,8	102,8	102,0	96,9
Инвестиции в основной капитал	98,5	89,9	99,8	104,8	105,4	102,1	98,6
Объем работ в строительстве	97,7	96,1	97,9	98,8	106,3	102,1	100,1
Доля строительно-инвестиционного комплекса в ВВП, %							
Инвестиции в основной капитал	17,6	16,7	17,2	17,5	17,1	17,7	18,9
Строительство	6,8	6,3	6,4	6,0	5,6	5,5	5,7
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	10,6	10,2	10,2	10,0	9,5	9,8	10,4
Финансовые условия							
Ключевая ставка (на конец периода), %	17,0	11,0	10,0	7,75	7,75	6,25	4,25
Международные резервы Российской Федерации (на конец года), млрд долл.	385,5	368,0	376,3	432,1	468,5	549,8,	597,4
Индексы цен к декабрю предыдущего года, %:							
потребительские	111,4	112,9	105,4	102,5	104,3	103,0	104,9
производителей промышленных товаров	106,3	112,1	107,5	108,4	111,7	95,7	103,6
Продукция инвестиционного назначения В том числе:	107,2	110,3	103,2	103,1	107,3	105,1	104,8
строительная продукция	104,6	104,1	106,6	104,9	106,5	105,0	102,9
приобретение машин и оборудования	112,3	120,1	97,8	101,1	108,9	107,1	109,3
Официальный курс доллара к рублю (на конец года), руб./ долл.	56,26	72,88	60,66	57,60	69,47	61,91	73,88

Источник: Росстат: ЦБ РФ.

Таблица 10

Основные характеристики источников инвестиционных средств в 2015–2020 гг., % ВВП

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
% ВВП						
Валовое сбережение	24,6	24,2	26,6	33,2	31,2	31,6
Валовое накопление в основных фондах	20,6	21,9	22,0	20,7	21,1	21,4
Валовая прибыль и другие смешанные доходы	41,1	40,8	41,3	43,0	42,4	39,7
Доходы консолидированного бюджета	32,3	32,9	33,8	35,8	36,2	35,5
Фонд национального благосостояния	6,1	4,7	3,6	3,7	6,8	11,7
Бюджетные средства на инвестиции	2,3	2,2	2,2	2,0	2,2	2,7
Из них средства федерального бюджета	1,4	1,2	1,1	1,0	1,0	1,2

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Кредиты, предоставленные:						
корпоративным клиентам	42,1	38,4	36,8	36,6	35,7	42,0
физическим лицам	12,9	12,6	13,3	14,3	16,2	18,8
Вклады (депозиты):						
корпоративных клиентов	32,6	28,4	27,0	27,0	25,8	32,0
физических лиц	27,8	27,9	28,3	27,4	28,0	30,8
млрд долл.						
Прямые инвестиции в экономику России	6,9	32,5	28,6	8,8	32,0	3,4*
Прямые инвестиции России за рубеж	22,1	22,3	36,8	31,4	21,9	1,0*
Финансовые операции частного сектора (чистое кредитование (+)/заимствование (-))	57,1	18,5	24,1	65,5	22,6	47,8

* Январь – сентябрь.
Источник: Росстат; ЦБ РФ.

Неблагоприятное сочетание факторов функционирования экономики в 2020 г. – таких, как сжатие внутреннего рынка, падение курса рубля и финансирование экстренных мер в сфере здравоохранения и сопряженных видах экономической деятельности – оказали существенное влияние на динамику и структуру инвестиций. В 2020 г. инвестиции в основной капитал в реальном выражении снизились на 1,4%. В результате воздействия карантинных ограничений во II квартале инвестиции в основной капитал упали на 5,3%, однако эти показатели не опустились до минимальных значений за последнее десятилетие (2009 и 2015 гг.). Особенностью 2020 г. стала относительно сдержанная реакция инвестиционно-строительного комплекса по сравнению со сжатием потребительского спроса и динамикой производства товаров и чистого экспорта, что объясняется более быстрым выходом строительного комплекса из карантинных ограничений (*рис. 9*).

При формировании инвестиционных ресурсов сохранялась доминирующая роль собственных средств предприятий и организаций. В 2020 г. доля инвестиций, осуществляемых за счет собственных средств организаций, достигла максимального за период 20-летних наблюдений уровня 56,7% от общего объема инвестиций в основной капитал. Следует отметить, что повышение доли собственных средств предприятий и организаций в источниках финансирования в 2020 г. сопровождалось снижением доли прибыли и других смешанных доходов до 39,7% ВВП, финансовых результатов деятельности в целом по экономике – на 23,5% от показателя годом ранее и уровня рентабельности – до 8,9%.

Участие банковского сектора в финансировании инвестиционной деятельности в 2020 г. характеризовалось снижением доли кредитов на 0,3 п.п. относительно предыдущего года. В структуре источников финансирования инвестиций в основной капитал сократились объемы кредитов иностранных банков с сохранением доли инвестиций из-за рубежа на уровне 0,4%. Кредиты российских банков в объеме инвестиционных ресурсов полностью ком-

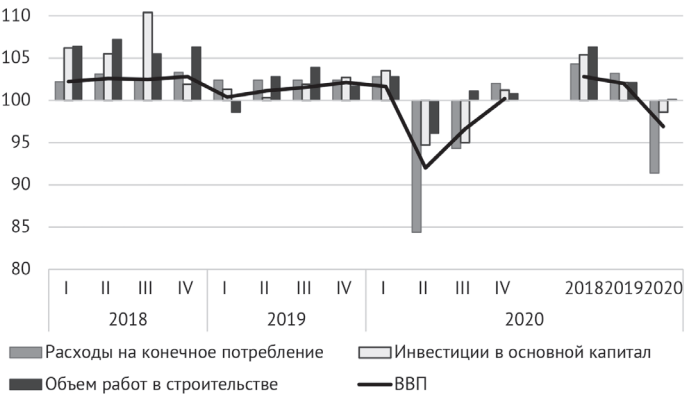


Рис. 9. Динамика ВВП, инвестиций в основной капитал и конечного потребления домашних хозяйств в 2018–2020 гг., % к соответствующему кварталу предыдущего года

Источник: Росстат.

пенсировали абсолютное сокращение объемов иностранных кредитов и поступление инвестиций из-за рубежа.

Выросли масштабы бюджетного финансирования инвестиционных программ. Доля бюджетных средств в общем объеме инвестиционных ресурсов в 2020 г. повысилась до 18,7% (+2,5 п.п. к предыдущему году) при изменении пропорций по уровням бюджетной системы. Наиболее динамично повысилось финансирование инвестиций за счет средств бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов относительно инвестиционных расходов федерального бюджета. В 2020 г. повышение доли бюджетных средств в структуре источников финансирования инвестиций в основной капитал фиксировалось в большинстве федеральных округов, но с высоким уровнем дифференциации по территориям. Бюджетное финансирование инвестиций было сфокусировано на расширении мощностей учреждений здравоохранения, обновлении технологий предоставления образовательных и культурно-просветительских услуг, на поддержке технологической базы информационно-коммуникационных услуг (*табл. 11*).

Таблица 11

Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования, в 2015–2020 гг., % к итогу (без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности)

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Инвестиции в основной капитал	100	100	100	100	100	100
собственные средства	50,2	51,0	51,3	53,0	55,0	56,7
привлеченные средства	49,8	49,0	48,7	47,0	45,0	43,3

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
В том числе: кредиты банков	8,1	10,4	11,2	11,2	9,8	9,5
Из них: кредиты иностранных банков	1,7	2,9	5,4	4,4	2,0	2,0
кредиты российских банков	6,4	7,5	5,8	6,8	7,8	7,5
заемные средства других организаций	6,7	6,0	5,4	4,3	4,8	4,6
инвестиции из-за рубежа	1,1	0,8	0,8	0,6	0,4	0,4
бюджетные средства	18,3	16,4	16,3	15,3	16,2	18,7
Из них: федерального бюджета	11,3	9,3	8,5	7,6	7,6	8,4
бюджеты субъектов Российской Федерации	5,7	6,0	6,7	6,6	7,4	9,1
местные бюджеты	1,3	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2
средства внебюджетных фондов	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
средства, полученные на долевое участие в строительстве (организаций и населения)	3,2	3,0	3,3	3,5	4,3	3,0
В том числе средства населения	2,4	2,3	2,5	2,5	3,2	2,5
прочие	12,1	12,2	11,5	11,9	9,3	7,0

Источник: Росстат.

В 2017–2020 гг. повысилась роль государства в качестве субъекта инвестиционного процесса, доля инвестиций государственной собственности в 2020 г. выросла до 22,5%, главным образом за счет снижения доли частной российской и иностранной собственности (*табл. 12*).

Таблица 12

Структура инвестиций в основной капитал по формам собственности в 2016–2020 гг., в %, в текущих ценах

	По полному кругу предприятий				Без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности	
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2019 г.	2020 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100	100	100
В том числе по формам собственности:						
российская	83,1	83,8	85,1	85,6	82,7	84,2
государственная	15,2	14,4	14,8	15,6	20,0	22,5
муниципальная	2,7	2,5	2,3	2,7	3,4	3,8
частная	55,9	58,1	58,9	59,9	50,3	50,0
смешанная российская	7,8	7,5	7,9	6,4	7,7	6,8
государственных корпораций	1,4	1,2	1,2	1,0	1,2	1,0
иностранная	7,4	7,4	6,6	7,0	8,0	6,9
совместная российская и иностранная	9,5	8,8	8,3	7,4	9,3	8,9

Источник: Росстат.

4.1.5. Инвестиции в основной капитал по видам деятельности

Инвестиции в основной капитал крупного бизнеса, формирующего 4/5 инвестиций в национальную экономику, в 2020 г. составили 98,9% от показателя предыдущего года.

Наиболее остро на изменение макроэкономических условий инвестиционной деятельности отреагировало добывающее производство – снижение на 3,1% относительно 2019 г. В добывающем производстве в 2020 г. выросли инвестиции в добычу сырой нефти и природного газа (102,0% к предыдущему году), снизилась инвестиционная активность в добычу угля (66,1%).

В обрабатывающем производстве инвестиции в основной капитал в 2020 г. увеличились на 1,7% при росте на 0,4% годом ранее.

Лидером по инвестиционной активности в 2020 г. стало производство лекарственных средств и материалов медицинского назначения: темп роста 183,3 % к показателю годом ранее, доля в общем объеме инвестиций в основной капитал в экономику повысилась до 0,6% (+0,3 п.п.)

Как и в 2019 г., позитивная динамика строительно-инвестиционной активности сохранилась в нефтеперерабатывающем комплексе (115,0% к 2019 г.). Рост инвестиций в основной капитал металлургического комплекса в 2020 г. сопровождался изменением пропорций между металлургическим производством и производством готовых металлических изделий. Снижались капитальные вложения в машиностроительный комплекс и в производство

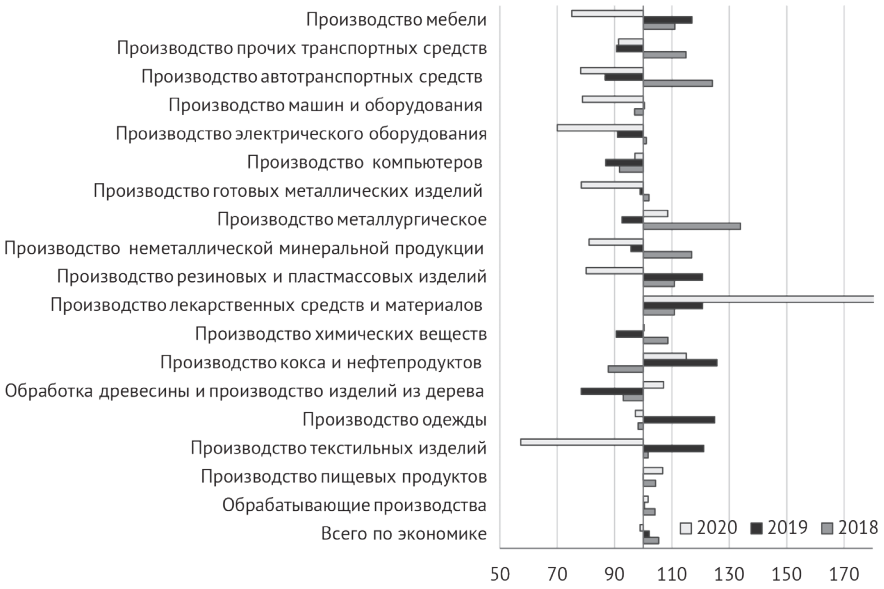


Рис. 10. Динамика инвестиций в основной капитал в обрабатывающее производство в 2018–2020 гг. % к предыдущему году

строительных материалов. В машиностроительном комплексе падение инвестиций в основной капитал в производстве автотранспортных средств на 21,8%, электрического оборудования – на 30,0% приводит к сдерживанию процессов технико-технологического обновления этих производств. Настораживает и снижение инвестиций в производство компьютеров и электронно-оптических изделий – на 3,9% при растущем спросе на эти виды продукции (*рис. 10*).

В секторе услуг в 2020 г. отмечалось ускорение роста инвестиций в основной капитал в области образования, здравоохранения, туристической деятельности. Следует отметить и такие позитивные моменты, как опережающий рост инвестиций в области информационных технологий, в профессиональную и научно-техническую деятельность (*рис. 11*). В то же время снижались

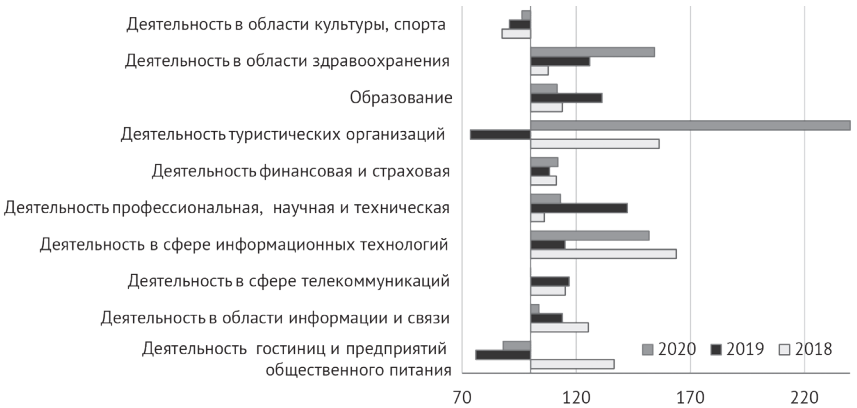


Рис. 11. Динамика инвестиций в основной капитал в секторе услуг в 2018–2020 гг., в % предыдущему году

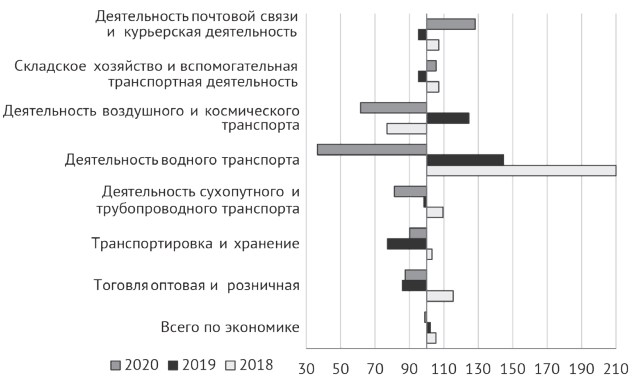


Рис. 12. Динамика инвестиций в основной капитал в транспортно-сбытовом комплексе в 2018–2020 гг., % к предыдущему году

инвестиции в развитие транспортно-логистических и торгово-сбытовых услуг, что особенно важно в контексте реализации планов модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (*рис. 12*).

Падение объемов грузовых и пассажирских перевозок, вызванное пандемией, негативно отразилось на финансовых результатах транспортного комплекса и вызвало трудности с обслуживанием инфраструктуры, подвижного парка и оплатой труда. В связи с этим в 2020 г. отрасли было предоставлено прямое субсидирование расходов на фонд оплаты труда и содержание имущественных комплексов, субсидирование ставок по кредитным договорам, в том числе малых и средних предприятий. Первоочередные меры поддержки транспортных компаний касаются оплаты текущих лизинговых платежей: по пригородным пассажирским компаниям – 3240 млн руб.; по круизным речным и морским компаниям – 320 млн руб. (федеральный бюджет); по договорам лизинга автобусов, трамваев и троллейбусов – 5,8 млрд руб. (бюджеты субъектов Федерации).

В 2020 г. объемы работ в строительстве практически сохранились на уровне предыдущего года. При общей тенденции к ослаблению финансирования строительных работ и услуг их структура по видам основных фондов демонстрировала тенденцию к стабилизации удельного веса расходов на машины, оборудование, транспортные средства. Повышение спроса на новую технику в большинстве случаев связано с активными мероприятиями по обеспечению учреждений здравоохранения и сопряженных видов деятельности. Позитивным являлось и повышение доли инвестиций в информационное, компьютерное и телекоммуникационное оборудование, которое обеспечило условия оперативного решения вопросов в отраслях социальной сферы и ускорения динамики внедрения цифровых технологий.

Таблица 13

Структура инвестиций в основной капитал по видам основных фондов 2017–2020 гг., % к итогу

	По полному кругу предприятий			Без субъектов малого предпринимательства	
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2019 г.	2020 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100	100
В том числе:					
жилые здания и помещения	13,6	13,1	14,4	6,5	5,5
здания (кроме жилых) и сооружения	43,8	42,4	38,4	43,7	43,4
расходы на улучшение земель				0,1	0,1
машины, оборудование, транспортные средства	33,7	35,3	37,0	38,1	38,6
Из них информационное, компьютерное и телекоммуникационное (ИКТ) оборудование				4,2	4,4
объекты интеллектуальной собственности	2,8	3,1	3,3	4,2	5,3
прочие	6,1	6,1	6,9	7,4	7,1

Источник: Росстат.

В 2020 г. сохранилась тенденция к сокращению совокупной доли инвестиций в здания жилого и нежилого назначения (*табл. 13*). Снижение ввода жилой площади в 2020 г. на 1,8% к показателю годом ранее особенно тревожно для регионов, где динамика жилищного строительства находилась в зоне отрицательных темпов в предыдущем году.

Перераспределение инвестиционных средств по видам основных фондов в 2020 г. происходило при повышении доли привлеченных средств населения в долевое строительство. При общей тенденции к снижению текущих расходов и повышению нормы сбережения на инвестиционную активность населения существенное влияние оказало повышение спроса на жилищные и ипотечные кредиты.

Развитие жилищного строительства и сферы жилищных услуг в государственных и программных документах определено приоритетным направлением повышения качества жизни и условием модернизации социальной сферы и экономики. При сложившихся уровне и структуре доходов и расходов населения основной проблемой в сфере жилищного строительства остается реализация ипотечных программ для отдельных социальных групп.

На динамику и структуру расходов на жилищное строительство влияет как растущий спрос населения, так и необходимость сокращения доли ветхого и аварийного жилья. Этот набор проблем определил внимание Правительства России к вопросам функционировании строительного комплекса и жилищного строительства в условиях постпандемического восстановления экономической активности.

Деловую активность в жилищном строительстве в текущем году поддержат такие меры, как реализация программы субсидирования процентной ставки по кредитам на приобретение жилья в новостройках, программа льготной ипотеки.

Неустойчивое восстановление инвестиционного комплекса при сохранении тенденции снижения внутреннего и внешнего спроса приводит к пересмотру инвестиционных планов. В связи с этим особую значимость приобретает сочетание принятых государством мер по поддержке экономики с инструментами бюджетной и денежно-кредитной политики. В этом же направлении действуют новые финансовые инструменты поддержки инвестиций, реализация системы поддержки региональных инвестиционных проектов и норм соглашения о защите и поощрении капиталовложений.

4.2. Динамика промышленного производства в 2020 г.[1]

Негативное влияние на динамику отраслей российской промышленности в первом полугодии 2020 г. оказало принятие вынужденных мер, ограничивающих распространение коронавирусной инфекции (введение режима самоизоляции, закрытие мест общественного пользования и т.п.). Больше

1 Авторы раздела: *Каукин А.С.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией отраслевых рынков и инфраструктуры Института Гайдара научного направления «Реальный сектор» Института Гайдара, заведующий лабораторией системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС; *Миллер Е.М.*, ст. науч. сотр. лаборатории системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС. Авторы выражают благодарность М. Турунцевой и Т. Горшковой за помощь в проведении статистического анализа.

всего пострадали отрасли обрабатывающей промышленности, выпускающие потребительские товары длительного пользования, объем продаж которых наиболее сильно зависит от изменения доходов населения. В динамику добывающего сектора существенный отрицательный вклад внес разрыв сделки ОПЕК+, а потом ее возобновление на более жестких условиях сокращения объема добычи в сутки. Анализ результатов декомпозиции показал, что спад в российской промышленности был относительно небольшим, положительно сыграли структура собственности отраслеобразующих предприятий, слабая вовлеченность российских отраслей промышленности в глобальные цепочки создания добавленной стоимости и существенная доля промышленного производства в экономике.

Для корректной интерпретации тенденций в отдельных отраслях необходимо проводить декомпозицию их выпуска на составляющие: календарную, сезонную, нерегулярную и трендовую. Интерпретация последней представляет особый интерес, поэтому экспертами Института Гайдара была осуществлена очистка рядов индексов всех отраслей промышленного производства за 2014–2020 гг. от сезонной и календарной компонент и выделена трендовая составляющая[1] на основе актуальной статистики, публикуемой Росстатом по индексам производства в промышленных секторах экономики.

Результаты обработки ряда для индекса промышленного производства в целом представлены на *рис. 13*. На *рис. 14* приведен результат для агрегированных индексов добывающего сектора, обрабатывающего сектора, производства и распределения электроэнергии, газа и воды. Для остальных рядов результаты декомпозиции представлены на *рис. 15*, а также в *табл. 14*.

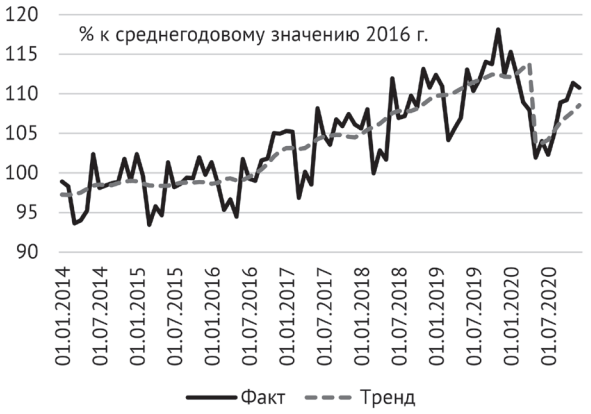


Рис. 13. Динамика индекса промышленного производства в 2014–2020 гг. (фактические данные и трендовая составляющая), % к среднегодовому значению 2016 г.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

1 Выделение трендовой составляющей было осуществлено при помощи пакета Demetra с использованием процедуры X12-ARIMA.

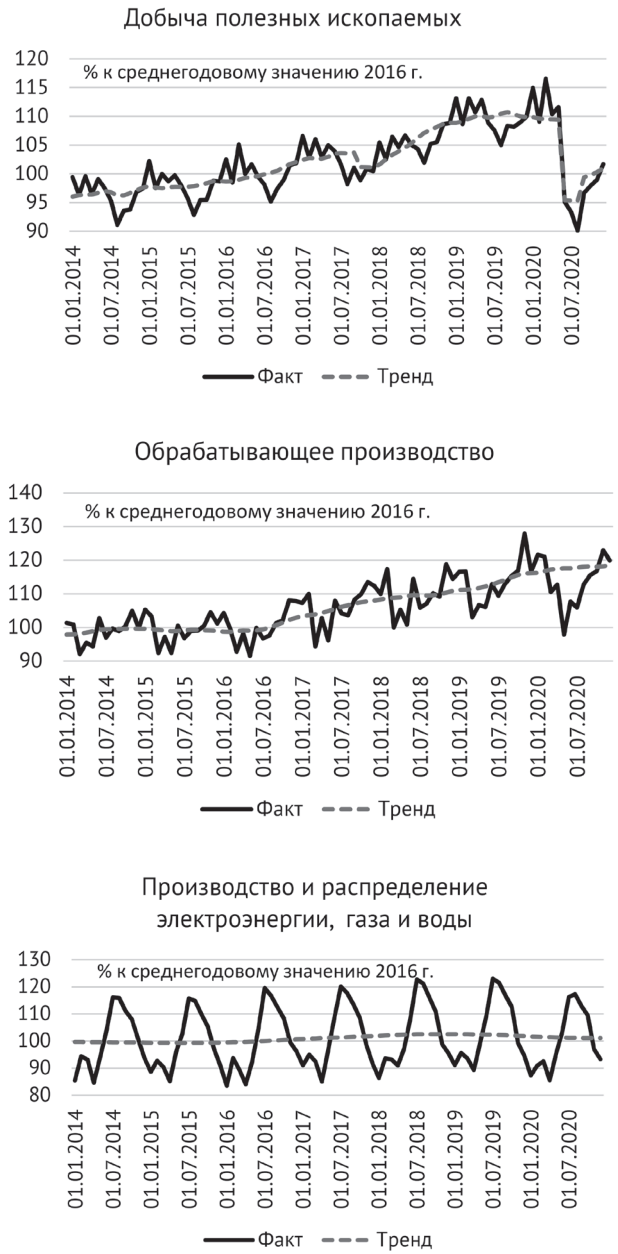


Рис. 14. Динамика индексов производства в добывающем и обрабатывающем секторах, в производстве и в распределении электроэнергии, газа и воды в 2014–2020 гг. (фактические данные и трендовая составляющая), % к среднегодовому значению 2016 г.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

4.2.1. Динамика индекса промышленного производства в I квартале[1]

На отрасль, добывающую топливно-энергетические полезные ископаемые, в I квартале 2020 г. продолжили оказывать влияние факторы 2019 г.: низкий спрос на энергетические ресурсы со стороны основных стран-потребителей, который был вызван политикой сокращения потребления твердого топлива и переходом на возобновляемые источники энергии (ВИЭ), теплыми погодными условиями, а также высоким уровнем заполненности газовых хранилищ в Европе. Дополнительное влияние оказало приостановление трехлетнего соглашения ОПЕК+[2], что увеличило объем разбалансировки нефтяного рынка из-за ценовой войны между Саудовской Аравией и Россией. В начале апреля соглашение было возобновлено на новых, более жестких для всех стран-участниц условиях: вместо сокращения добычи нефти на 3,2 млн барр. в сутки до конца 2020 г., что предлагалось на встрече ОПЕК+ в начале марта 2020 г., требовалось сокращение на 9,7 млн барр. в сутки[3].

В обрабатывающем секторе растущий тренд по результатам I квартала 2020 г. демонстрировали:

- производство пищевых продуктов и напитков – за счет стабильного роста объемов производства сельскохозяйственного сырья и наращивания экспортных поставок;
- химическое производство – за счет роста спроса на отечественные дженерики со стороны стран СНГ, в основном за счет роста производства фармацевтической субстанции для производства антибиотиков и противомикробных препаратов;
- металлургическое производство и производство готовых металлических изделий – за счет роста производства готовых металлических изделий (трубы, профили, конструкции и детали из алюминия), а также за счет роста производства золота.

Сокращение объемов производства было отмечено в обработке древесины и производстве изделий из дерева из-за обвала цен на древесину, введения новых фитосанитарных требований и закрытия границ с крупнейшим потребителем – Китаем.

Медленный рост в розничной торговле был обеспечен за счет ажиотажного спроса на продукты питания и товары первой необходимости, а в оптовой торговле – за счет роста объемов производства химической и фармацевтической продукции на фоне ситуации с коронавирусом. Причиной снижения объема предоставления платных услуг населению является спад его активности из-за введения антивирусных мер: режим самоизоляции по прибытии из других стран (мера

1 *Жемкова А.М., Каукин А.С., Миллер Е.М.* Промышленность, транспорт, строительство: кризис и поддержка // Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. Гл. 5.6. М., 2020.

2 *Бобылев Ю., Каукин А., Миллер Е.* Текущее состояние и перспективы на мировом рынке нефти // Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 7 (109). С. 28–34.

3 The 10th (Extraordinary) OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting concludes // OPEC. 12.04.2020. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/5891.htm

начала действовать в добровольном порядке уже в начале марта 2020 г.); закрытие общественных мест (школ, спортивных и культурных объектов, ресторанов и т.п.) начиная с середины марта 2020 г.; «режим нерабочих дней» с конца марта 2020 г.

Таким образом, по итогам I квартала 2020 г. в отраслях промышленности не было отмечено проявления кризиса за счет введения «режима нерабочих дней», так как начало сокращения внутреннего и внешнего спроса пришлось на конец рассматриваемого периода, а использование имеющихся запасов сырья и материалов позволило компенсировать давление роста цен на импортные комплектующие.

4.2.2. Динамика индекса во II квартале[1]

«Режим нерабочих дней» действовал с 30 марта по 8 мая 2020 г.[2], далее последовало смягчение мер по предотвращению распространения коронавирусной инфекции: возобновление работы промышленных предприятий, открытие организаций сферы услуг, непродовольственных магазинов и т.д. Сроки и перечень мер зависели от эпидемиологической ситуации, наличия свободного коечного фонда в больницах и от охвата тестированием в каждом конкретном регионе России[3].

Добывающие отрасли промышленности продолжили показывать во II квартале отрицательную динамику: Россия почти полностью выполнила обязательства по сокращению добычи нефти в июне (снижение добычи составило 2,47 млн барр. в сутки, по условиям сделки ОПЕК+ сокращение должно было составить 2,53 млн барр. в сутки); на уменьшение объемов добычи газа и угля продолжило влиять сокращение мирового спроса.

Промышленное производство пострадало от распространения коронавируса неравномерно: сильнее всего пострадало производство потребительских товаров длительного пользования (бытовые приборы, мебель, ювелирные изделия, изделия из кожи) из-за сверхчувствительности данных отраслей к изменению доходов населения.

Поскольку многие предприятия в период пандемии начали пересматривать свои инвестиционные программы и урезать расходы, связанные с модернизацией и технологическим перевооружением, с целью сокращения издержек, наибольший удар пришелся на машиностроительную отрасль, в частности на железнодорожное, дорожно-строительное и нефтегазовое машиностроение.

Среди нескольких менее пострадавших отраслей оказалось производство материалов и комплектующих. Отрасль сумела перевести продажи в режим онлайн и на курьерскую доставку.

---

1 *Жемкова А.М., Каукин А.С., Миллер Е.М.* Промышленность, транспорт, строительство: кризис и поддержка // Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. Гл. 5.6. М., 2020.

2 25 марта 2020 г. был издан и опубликован Указ Президента РФ № 206, в котором дни с 30 марта по 3 апреля 2020 г. были установлены как нерабочие с сохранением за работниками заработной платы. В дальнейшем Указом Президента от 02.04.2020 № 239 режим нерабочих дней был распространен на период с 4 по 30 апреля, а Указом от 28.04.2020 № 294 – на период с 6 по 8 мая.

3 Карта выхода из самоизоляции // Стопкоронавирус.рф. 07.08.2020. URL: https://стопкоронавирус.рф/information/

Практически не пострадали – а в некотором смысле даже выиграли от пандемии – фармацевтическое производство, производство медицинского оборудования и инструментов. Мало пострадали химическая и пищевая отрасли, спрос на товары которых также возрос во время «режима нерабочих дней».

Положительная динамика в розничной торговле сохранилась за счет ослабления режима самоизоляции и открытия в некоторых регионах России непродовольственных магазинов с середины мая 2020 г., активизации онлайн-рынка потребительских товаров. Спад продолжился в транспортном секторе за счет сокращения международных и межрегиональных перевозок, а также операций по логистике в торговле.

Таким образом, во II квартале 2020 г. для отраслей, обеспечивающих наибольший вклад в ВВП (металлургия, химия, энергетика и пищевая промышленность), влияние кризиса, вызванного распространением коронавирусной инфекции, отсутствовало либо это влияние было незначительным. Основным опасением в конце первого полугодия 2020 г. было дальнейшее развитие неблагоприятной обстановки в отрасли, добывающей топливно-энергетические полезные ископаемые. Это было связано с тем, что резкое сокращение спроса на основные экспортные товары – нефть и газ – в сочетании с обвальным падением цен на них и усилением конкуренции с остальными производителями на сжимающемся рынке начало приводить к сокращению экспортных поступлений (как доходов бюджета, так и свободного денежного потока компаний), инвестиций и заказов со стороны отраслей ТЭК и, соответственно, к значительному снижению ВВП страны.

4.2.3. Динамика в III квартале[1]

В сентябре 2020 г. Росстатом был осуществлен перерасчет индексов производства за 2019–2020 гг., что было связано с поступлением уточненной информации от респондентов[2].

1 *Каукин А.С., Миллер Е.М.* Динамика промышленного производства в III квартале 2020 г. // Экономическое развитие России. 2020. Т. 27. № 11. С. 28–32.

2 Пересмотр был осуществлен по следующим причинам:
- льготный режим предоставления статистической информации для некоторых производителей, из-за которого досчет на объемы производства продукции этих категорий производителей проводился традиционно на основе последних имеющихся данных. В число таких предприятий входят: микропредприятия, которые отчитываются раз в год; предприятия, не относящиеся к малому бизнесу, у которых за предыдущие 2 года средняя численность работников не превышала 15 человек, а годовой оборот не превышал 800 млн руб., которые отчитываются раз в квартал;
- переход с начала 2020 г. на новый базисный год – 2018 г. В результате пересчет ретроспективных индексов за 2019 г. проводился на основе имеющихся на тот момент данных о производстве продукции;
- предоставление оперативной отчетности крупными и средними предприятиями на 4-й рабочий день (зачастую оценочное значение) и их уточнение в последующих периодах;
- получение Росстатом в сентябре 2020 г. годовых отчетов респондентов (крупных и средних организаций, микропредприятий, малых предприятий), которые уточняют ранее предоставленные оперативные данные о производстве и отгрузке продукции, работ или услуг.

Трендовая составляющая добывающего сектора продолжила показывать близкие к нулю темпы роста в III квартале 2020 г., причины остались прежние: почти полное выполнение условий сделки ОПЕК+ по сокращению суточной добычи нефти[1], сокращение глобального спроса на энергию, в том числе вызванное распространением коронавируса.

По итогам III квартала в обрабатывающем секторе наблюдался рост трендовой компоненты. Существенный вклад в сложившуюся динамику внесли: химическое производство за счет роста спроса на лекарственные средства и материалы, применяемые в медицинских целях, и химические и минеральные удобрения (минеральные удобрения были включены в перечень грузов, железнодорожная перевозка которых субсидируется[2]; применение льготного тарифа для маршрутов на Дальний Восток увеличило экспортные поставки фосфорных удобрений из России в Китай); металлургическое производство за счет роста объемов экспорта в Юго-Восточную Азию, которая быстрее оправилась от первой волны пандемии, а также за счет слабого рубля, который позволил российским компаниям нарастить поставки оцинкованной стали в Европу; производство электрического оборудования за счет роста производства радиолокационной и радионавигационной аппаратуры и оборудования и приборов, применяемых в медицинских целях; производство транспортных средств за счет роста выпуска пассажирских вагонов (в частности, для обновления парка на пригородных направлениях в регионах России), легковых автомобилей и микроавтобусов благодаря отложенному спросу и расширению господдержки[3].

Отрицательную динамику в III квартале 2020 г. демонстрировало производство машин и оборудования. Произошло это из-за сокращения инвестиционных программ, направленных на модернизацию и технологическое переоборудование производств, а также потерь, понесенных в первом полугодии 2020 г. из-за введения ограничительных мер.

По данным Росстата, реальные доходы населения продолжили падение в III квартале 2020 г., что сказалось на сохранении отрицательной динамики в других отраслях российской экономики – в розничной торговле и платных услугах населению. Падение грузооборота связано с сокращением транспортировки сырой нефти в условиях общемировых тенденций снижения спроса на энергетические ресурсы. Рост показали такие отрасли, как строительство за счет продления программы льготной ипотеки и строительства новых дорог и развязок; оптовая торговля за счет продаж зерна, лекарств, химических удобрений.

Таким образом, анализ трендовых составляющих в III квартале 2020 г. не позволял говорить о заметном восстановлении отраслей после падения, обусловленного распространением коронавируса и введением ограничительных мер.

1 По данным МЭА, в июле сделка была выполнена на 96%, в августе – на 98%, в сентябре – на 96%.

2 Постановление Правительства РФ от 21.05.2020 № 715 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2019 г. № 406».

3 Путин объявил меры поддержки автопрома // Коммерсантъ. 24.04.2020. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4331699

Одними из главных рисков продолжения падения выпуска в промышленности являлись дальнейшее обострение эпидемиологической обстановки, потенциальное ужесточение санитарных ограничений в отдельных отраслях или регионах и формирование соответствующих негативных ожиданий у бизнеса и населения.

4.2.4. IV квартал

В IV квартале 2020 г. продолжилось негативное влияние факторов, связанных с выполнением условий сделки ОПЕК+ по сокращению суточной добычи нефти, что сказалось на динамике трендовой составляющей добывающего сектора[1]. В качестве фактора, оказавшего положительное влияние на данный сектор российской экономики, можно выделить рост внешнего спроса на российский уголь со стороны Китая и Европы. В первом случае рост был вызван введением запрета на импорт австралийского угля с ноября 2020 г.[2], во втором – резким ростом цен на природный газ и снижением объемов собственной добычи.

По итогам IV квартала 2020 г. замещение импортной продукции, в том числе за счет смещения спроса потребителей в более низкий ценовой сегмент, положительно сказалось на ряде отраслей в обрабатывающем секторе промышленности. В их число вошли: производство оборудования медицинского назначения, пищевая промышленность, текстильное и швейное производство, мебельное производство.

Падение спроса на кожу со стороны внешнего и внутреннего рынков усилило отрицательную динамику трендовой составляющей производства кожи, изделий из кожи и производства обуви в IV квартале 2020 г. Объемы экспорта упали из-за ограничительных мер по противодействию распространения коронавирусной инфекции и остановки производственных мощностей в странах – потребителях российской кожевенной продукции. Внутренний спрос просел из-за снижения доходов потребителей, которые сократили объемы своих трат на товары, смежные с кожевенной промышленностью (производство автомобилей и мебели), и перешли на более низкий ценовой сегмент (изделия из искусственных материалов).

Причиной сохранения отрицательной динамики трендовой составляющей целлюлозно-бумажного производства по итогам IV квартала 2020 г. может быть сокращение потребления упаковки за счет приостановки производственных процессов в ряде промышленных отраслей и в сфере услуг, а также сокращение спроса на писче-печатные виды бумаги за счет перехода основных потребителей на удаленный формат работы и, соответственно, на электронный документооборот.

1 *Каукин А.С., Миллер Е.М.* Рынок нефти в конце 2020 г. // Экономическое развитие России. 2021. № 1 (28). С. 7–10.

2 6 ноября власти Китая объявили о прекращении импорта угля из Австралии: в ноябре 2020 г. распоряжение было сделано в устной форме крупным трейдерам, официально эмбарго начало действовать с 14 декабря 2020 г. Конфликт между странами начался в августе 2018 г. из-за препятствий внедрения на австралийском рынке технологии 5G китайского производства: запрет использования телекоммуникационных решений Huawei и ZTE. Усиление конфликта произошло в том числе из-за обвинения Австралией Китая в распространении коронавируса.

Из-за падения реальных располагаемых доходов населения сохранилась отрицательная динамика в других отраслях российской экономики – в розничной торговле и платных услугах населению. Динамика трендовой составляющей грузооборота сменилась с отрицательной на небольшой рост за счет роста экспорта угля и удобрений. Оптовая торговля показала медленный рост по итогам IV квартала 2020 г. за счет продаж зерна, лекарств, химических удобрений.

Анализ результатов декомпозиции и выделения трендовой составляющей показал, что, несмотря на кризис, вызванный пандемией коронавируса, спад в российской промышленности был относительно небольшим. Среди возможных причин данного эффекта могут быть названы следующие:

- крупные отраслеобразующие и стратегически важные предприятия напрямую связаны с государством либо через систему госзаказа, либо в силу структуры собственности, соответственно, проблема падения потребительского спроса для таких предприятий стоит не так остро, как для независимого малого и среднего бизнеса;
- слабое вовлечение российских отраслей промышленности в глобальные цепочки создания добавленной стоимости (кроме добычи топливно-энергетических полезных ископаемых) в периоды глобальной рецессии дает положительный эффект (но в перспективе может стать причиной, тормозящей развитие в период восстановления мировой экономики);
- в структуре российской экономики существенную долю занимает промышленность, предприятия которой работают в непрерывном режиме, а значит, их нельзя остановить даже при введении эпидемиологических ограничений для других компаний.

Таблица 14

Изменение индекса выпуска по отраслям промышленного производства

Название отраслей	Доля в индексе промышленного производства, %	Декабрь 2020 г. к июню 2020 г., %	Декабрь 2020 г. к декабрю 2019 г., %	Изменения последних месяцев
1	2	3	4	5
Индекс промышленного производства		104,63	96,77	Рост
Добыча полезных ископаемых	34,54	105,85	91,89	Рост
Обрабатывающие производства В том числе:	54,91	100,79	102,09	Стагнация
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	16,34			Рост
текстильное и швейное производство	1,14	104,93	110,21	Рост
производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,27	108,05	118,70	Спад

Окончание таблицы 14

1	2	3	4	5
обработка древесины и производство изделий из дерева	2,02	95,05	95,60	Стагнация
целлюлозно-бумажное производство	3,35	103,44	108,78	Спад
производство кокса, нефтепродуктов	17,25	89,27	77,40	Медленный рост
химическое производство	7,56	102,03	92,70	Рост
производство резиновых и пластмассовых изделий	2,14	106,75	120,56	Рост
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	4,02	107,42	110,59	Стагнация
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	17,42	100,94	102,73	Рост
производство машин и оборудования	6,97	109,25	121,80	Рост
производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	6,27	106,55	109,47	Стагнация
производство транспортных средств и оборудования	6,75	100,66	103,05	Рост
прочие производства	2,42	109,12	111,22	Стагнация
Электроэнергия, газ и вода	13,51	118,79	112,57	Стагнация
Оптовая торговля		101,93	102,06	Медленный рост
Розничная торговля		97,02	100,67	Спад
Грузооборот		101,32	96,95	Медленный рост
Строительство		100,04	99,68	Стагнация
Объемы платных услуг населению		99,66	92,53	Медленный спад

Источник: Росстат; расчеты авторов.

Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака

Текстильное и швейное производство

Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви

Обработка древесины и производство изделий из дерева

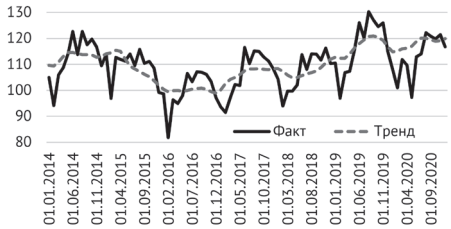
Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность

Производство кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов

Химическое производство

Производство резиновых и пластмассовых изделий

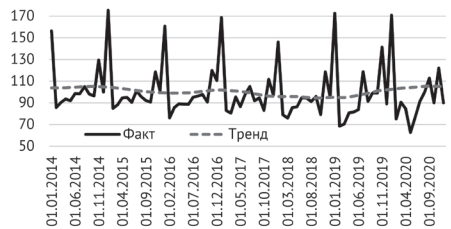
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов



Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий

Производство машин и оборудования

Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования



Производство транспортных средств и оборудования

Прочие производства

Индекс физического объема оборота оптовой торговли

Индекс физического объема оборота розничной торговли

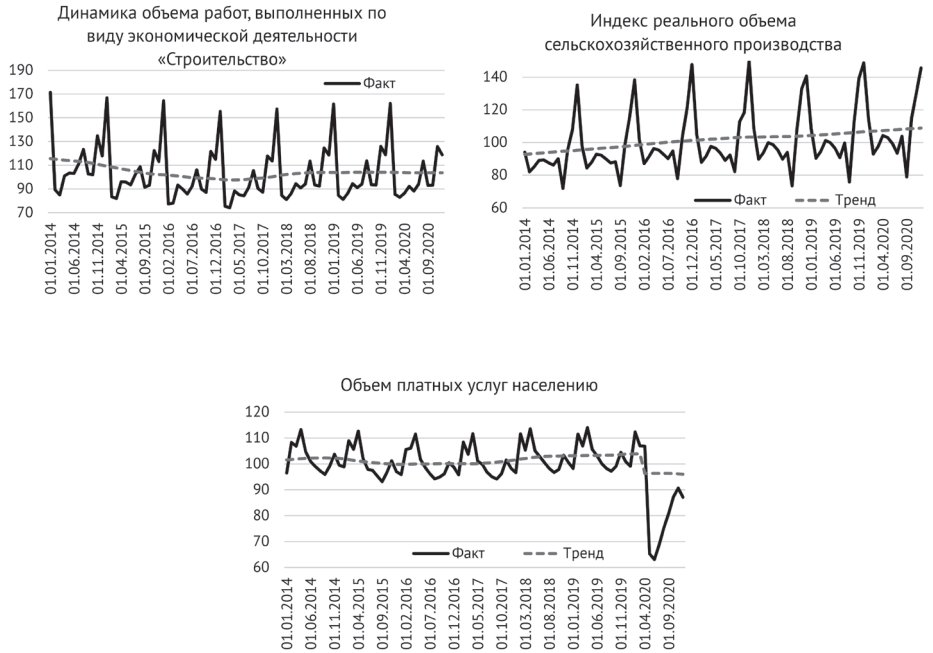


Рис. 15. Динамика индексов промышленного производства в 2014–2020 гг. (фактические данные и трендовая составляющая), % к среднегодовому значению 2016 г.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

4.3. Российская промышленность в 2020 г. [1]

(по материалам опросов промышленных предприятий)

Раздел подготовлен по материалам конъюнктурных опросов (КО) руководителей промышленных предприятий, которые проводятся Институтом экономической политики имени Е.Т. Гайдара (ИЭП) по европейской гармонизированной методике в ежемесячном цикле с сентября 1992 г.

Анкета КО содержит очень небольшое количество вопросов (не более 15–20). Стартовый состав вопросов анкеты ИЭП формировался в 1992 г. на основе рекомендаций Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), «курирующей» конъюнктурные опросы во всех странах мира. Современная анкета опросов ИЭП состоит не только из минимального набора вопросов, рекомендованного ОЭСР, но и включает другие вопросы, разработанные с учетом многолетнего опыта мониторинга состояния российской промышленности и позволяющие лучше понимать особенности динамики и состояния отрасли. Особенно это стало важно в последние годы.

1 Автор раздела: *Цухло С.В.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией конъюнктурных опросов Института Гайдара.

Вопросы конъюнктурной анкеты традиционно касаются фактических и ожидаемых изменений основных показателей деятельности предприятия, а также оценок их текущего состояния. Ответы на вопросы предприятиям предлагается дать по шкале «рост», «нет изменений», «снижение» или «выше нормы», «нормально», «ниже нормы». При анализе результатов конъюнктурных опросов используется производный показатель, называемый балансом. Балансы рассчитываются как разность между процентом ответивших «возрастет» (или «выше нормы») и процентом ответивших «снизится» (или «ниже нормы»). Полученная разность позволяет представить распределение ответов на каждый вопрос одним числом со знаком «+» или «–». Классических количественных вопросов (привычных экономистам) в конъюнктурных анкетах практически нет.

Простая конструкция вопросов и ответов дает возможность респондентам заполнять анкеты быстро и без обращения к документации. Принципиально важно, что респондентом на каждом предприятии был управленец максимально высокого уровня, имеющий полное представление о положении дел на предприятии и имеющий непосредственное отношение к его управлению.

4.3.1. I квартал: в ожидании кризиса

Медленное торможение спроса, начавшееся в конце 2019 г., заставило промышленность сдерживать рост выпуска в начале 2020 г. При этом планы и прогнозы предприятий в январе сохраняли стабильный уровень оптимизма. А дефицит кадров заставлял прилагать максимум усилий для удержания работников и планировать расширение найма.

В январе 2020 г. негативные тенденции в динамике спроса на промышленную продукцию, сформировавшиеся в конце 2019 г., сохранились – баланс изменений продаж продолжил снижение, но крайне медленное, с трудом улавливаемое: если за 12 месяцев 2019 г. этот показатель потерял 3,5 пункта, то в январе – добавил еще 0,4 пункта. Прогнозы продаж, демонстрируемые в течение 11 месяцев 2019 г. удивительную стабильность в интервале +3…+4 пункта, в декабре все же символически опустились до +2 пунктов и остались там же в январе 2020 г.

В январе 2020 г. промышленность справилась с декабрьским скачком избыточности запасов готовой продукции. Тогда баланс оценок вырос сразу на 5 пунктов и достиг 28-месячного максимума. В начале нового года показатель вернулся к прежним уровням. При этом абсолютное большинство производителей считали свои запасы готовой продукции «нормальными». В январе 2020 г. такие ответы получены с 76% опрошенных предприятий, что стало очередным историческим (за 1992–2020 гг.) максимумом указанного показателя – доли «нормальных» оценок запасов.

Вполне закономерной реакцией промышленности на символическое ухудшение динамики спроса и декабрьский рост избыточности запасов готовой продукции стало торможение выпуска. В январе баланс (или в привычных для экономистов терминах – темп прироста) фактического выпуска потерял еще

полпункта (такую точность приходится использовать для описания тогдашней российской стагнации) и еще немного сместился «в минус».

Но планы производства с июля 2019 г. оставались удивительно стабильными (находясь в интервале +11...+12 пунктов) и удивительно оптимистичными. О последнем говорило превышение баланса планов над балансом фактических изменений выпуска. В начале 2020 г. оно достигло 12 пунктов, притом что максимальный отрыв планов от фактической динамики составлял 15 пунктов и был зарегистрирован в 2015 г.

Кадровая политика российской промышленности в I квартале 2020 г. продолжала формироваться в условиях дефицита кадров даже при относительно скромных прогнозах спроса предприятий. С июля 2019 г. доля ответов «недостаточно» при оценке имеющегося количества работников стабильно превышала долю ответов «более чем достаточно». В такой ситуации промышленность старалась удержать имеющихся работников и добилась в этом определенных успехов: фактическая динамика численности кадров в конце 2019 г. выглядела не так мрачно, как в конце 2018 г., а январь 2020 г. показал даже рост численности занятых на предприятиях. Вторым следствием дефицита кадров в начале 2020 г. стало необычно высокое для последних лет желание предприятий нанять новых работников.

Если предприятиям работников не хватало, то мощностями российская промышленность была обеспечена с избытком. Дефицит мощностей за все 29 лет наших опросов регистрировался только в 2007–2008 гг. С наступлением кризиса 2008–2009 гг. дефицит мгновенно исчез (ему на смену логично пришел значительный навес избыточных мощностей) и до 2020 г. не появлялся. Заметим, что официальный кризис 2015–2016 гг. не вызвал кризисной смены оценок предприятиями имеющихся у них мощностей. Масштабы избыточности в 2015 г. остались прежними, «докризисными». В январе 2020 г. опросы зарегистрировали необычно резкую для последних трех лет смену оценок мощностей предприятиями. Доля ответов «более чем достаточно» увеличивалась на 11 пунктов за счет такого же снижения доли ответов «достаточно». В результате баланс оценок мощностей достиг 15-квартального максимума избыточности.

Указанное обстоятельство стало одной из причин резкого и негативного пересмотра предприятиями инвестиционных планов. Баланс этих намерений в начале 2020 г. потерял 8 пунктов и ушел «в минус», что было нетипично для начала календарного года.

В феврале символическое улучшение динамики спроса обеспечило столь же символическое улучшение динамики выпуска, что помогло промышленности окончательно справиться со всплеском избыточности запасов готовой продукции. Однако прогнозы продаж и планы выпуска предприятий продолжали терять оптимизм. Баланс инвестиционных планов промышленности остался в окрестности нулевой линии.

Позитивная динамика спроса позволила российской промышленности продемонстрировать и лучшую, чем ранее, динамику производства. В феврале баланс (темп прироста) выпуска символически (что тогда было нормой рос-

сийской стагнации) вырос. Но планы выпуска вслед за прогнозами спроса – что очень логично – продолжали терять оптимизм. В феврале они снизились еще на 3 пункта, хотя и остались «в плюсе», т.е. планов роста выпуска было по-прежнему больше, чем планов его снижения. Однако февральский баланс этих планов 2020 г. оказался 25-месячным минимумом.

После традиционного для российской экономики январского скачка цен промышленность уже в феврале перешла сразу к абсолютному их снижению. Заметим, что январский рост отпускных цен предприятий оказался в 2020 г. крайне скромным и составил лишь +4 балансовых пункта. Меньшие значения этого показателя за последние 20 лет были зарегистрированы только в классически кризисном для всех январе 2009 г. Тогда баланс составил -4 пункта. Ценовые прогнозы конца 2019 г. – начала 2020 г. тоже отличались сдержанностью. В декабре 2019 г. они выросли лишь до +18 пунктов (10-летний минимум декабря), а в феврале опустились уже до +5 пунктов.

В условиях сохраняющегося три квартала подряд дефицита работников российская промышленность прилагала усилия для удержания кадров. В конце 2019 г. – начале 2020 г. традиционное снижение численности работников оказалось не таким масштабным (интенсивным), как в предыдущие годы. В результате баланс изменения численности работников в январе – феврале показал рост, какого не было с конца 2010 г. Оптимизм прогнозов изменения численности работников тоже вышел на многолетний максимум, но в феврале прекратил свой рост, что было связано, вероятно, с негативной корректировкой прогнозов спроса.

Баланс инвестиционных планов упорно удерживался предприятиями в окрестности нулевой линии. Такая ситуация наблюдалась уже 6 месяцев подряд, а если исключить разовый (и, видимо, случайный) августовский взлет инвестиционного оптимизма, то с марта 2019 г. В этот период баланс инвестиционных планов 11 месяцев из 12 находился в интервале -4...+4 пункта.

В предкризисном марте 2020 г. российская промышленность сообщила о небольшом ухудшении динамики спроса на выпускаемую продукцию: баланс снизился на символические в свете предстоящих «событий» 2 пункта. Но достигнутые объемы продаж в условиях надвигающейся чумы XXI в. и возможной полной остановки всей экономики получили высокую оценку промышленности – 60% ее предприятий посчитали их «нормальными».

Баланс оценок запасов готовой продукции в марте ухудшился и достиг +13 пунктов. Такого высокого уровня избыточности не регистрировалось опросами с 2013 г. Мартовское значение баланса (и представление предприятий о ближайшем будущем), скорее всего, не отражало всех особенностей предстоящих месяцев.

Умеренное ухудшение динамики спроса и рост избыточности запасов готовой продукции логично вызвали негатив в динамике выпуска, но относительно небольшой. Баланс фактических изменений производства снизился в марте только на 2 пункта. Чуть большие изменения были зарегистрированы в производственных планах предприятий. В марте баланс этих планов потерял 3 пункта, а итоговое снижение за 3 первых месяца года составило 8 пунктов.

В результате показатель опустился до худших значений предыдущего полноценного кризиса 2008–2009 гг.

Кадровый дефицит заставлял промышленность даже в марте набирать работников. Темп (баланс) прироста численности занятых достиг +10 пунктов. Столь высокого значения этого показателя в марте не регистрировалось с 2011 г. Но сохранение такой кадровой политики в апреле – мае представлялось промышленности маловероятным. Баланс ожидаемых изменений численности занятых в марте рухнул на 11 пунктов и стал нулевым.

В марте российская промышленность смогла удержать свои инвестиционные планы в пределах прежнего – околонулевого – коридора, сформировавшегося 12 месяцами ранее. Более того, баланс инвестиционных планов вырос на 8 пунктов и переместился из отрицательной окрестности нулевой линии в положительную. Возможно, вирусная остановка китайской «мастерской мира» дала надежду российским предприятиям заместить ее продукцию отечественными аналогами.

4.3.2. II квартал: кризис и отскок от дна кризиса

Результат первого кризисного для промышленности месяца оказался вполне предсказуем по традиционному набору показателей и специфичен – по ряду других индикаторов. Логичное и ожидаемое снижение спроса превзошло «результат» 2008–2009 гг. и вызвало столь же сильное снижение выпуска. Однако принудительная остановка производства избавила промышленность от проблемы излишних запасов готовой продукции и застарелого дефицита кадров. Логичное свертывание инвестиций в условиях действительной неопределенности не вызвало дефицита мощностей – оценки их достаточности в апреле не изменились, как и предлагаемая промышленности ставка по рублевым кредитам. Однако прогнозы спроса, выпуска и финансового состояния свидетельствовали об ожиданиях углубления кризиса в следующие за апрелем месяцы.

В апреле российская промышленность в полной мере почувствовала приход вирусного кризиса и последствия противоэпидемических действий властей. Спрос на промышленную продукцию рухнул в масштабах, сопоставимых с событиями конца 2008 г., и, возможно, даже больше. Тогда, в 2008 г., снижение спроса началось уже в сентябре и достигло к кризисному пику по исходным данным 60 пунктов, а только за апрель 2020 г. снижение составило 45 пунктов. При этом в январе – марте 2020 г. никакого кризисного спада продаж опросы не регистрировали. Прогнозы спроса за первый кризисный месяц 2020 г. потеряли 30 пунктов по исходным данным.

Противоэпидемическая (полная или частичная) остановка производства позволила российской промышленности справиться со всплеском излишков запасов готовой продукции, зарегистрированным опросами в марте. В первом кризисном месяце 2020 г. баланс их оценок («выше нормы» – «ниже нормы») снизился на 5 пунктов, что необычно для начала классического кризиса перепроизводства. Такой классически кризисный взлет избыточности запасов был зарегистрирован в начале 2009 г., и ничего подобного не произошло

в начале 2015 г. Сейчас ситуация тоже нестандартная: запасы готовой продукции в условиях принудительной остановки производства могут оказаться для производителей ценным ресурсом, а не обузой.

Резкое снижение спроса вследствие противоэпидемических действий властей привело к резкому снижению выпуска в апреле 2020 г. Исходный баланс (темп роста) потерял за первый кризисный месяц сразу 50 пунктов. В ноябре 2008 г. этот показатель снизился «только» на 39 пунктов, но тогда сокращение баланса началось в сентябре, а общая величина снижения к ноябрю составила 60 пунктов.

В апреле промышленность перешла к масштабному сокращению персонала. Баланс (темп) изменения фактической численности работников провалился до 30 пунктов после +10 пунктов в марте. Такого резкого снижения показателя за один месяц наши опросы еще не регистрировали. В конце 2008 г. для достижения сопоставимого изменения баланса промышленности потребовалось 6 месяцев. Прогнозы изменения численности работников в апреле опустились только до -12 пунктов. Промышленность, таким образом, была готова снизить масштабы увольнений в мае – июне после их апрельского всплеска. Между тем интенсивное сокращение персонала не вызвало дефицита кадров на предприятиях. Скорее – наоборот. В промышленности впервые со времен кризиса 2008–2009 гг. образовался значительный навес избыточной «в связи с ожидаемыми изменениями спроса» численности занятых. Баланс оценок имеющегося количества работников после -4 пунктов в январе вырос до +9 пунктов в апреле, т.е. дефицит кадров сменился их избытком. При этом о недостатке кадров сообщили в апреле только 6% предприятий – минимум со времени дефолта 1998 г.

Инвестиционные планы российской промышленности только в апреле должным образом отреагировали на кризис. За один месяц баланс инвестиционных намерений снизился на 40 пунктов и превзошел худшую точку кризиса 2015–2016 гг. Тогда, заметим, снижение инвестиционного оптимизма началось после вступления России в войну санкций. Изменения этого показателя в январе – феврале 2015 г. (т.е. после официального объявления о начале кризиса) лишь незначительно «усугубили» ситуацию – баланс за два месяца снизился на 13 пунктов.

В апреле 2020 г. российской промышленности удалось сохранить прежнюю, докризисную структуру оценок своего финансово-экономического положения с преобладанием ответов «хорошее» и «удовлетворительное» над ответами «плохое» и «крайне плохое». Баланс этих оценок остался положительным. Такая ситуация регистрировалась опросами с 2017 г. – с момента выхода из затяжной стагнации 2012–2016 гг. Однако прогнозы предприятий относительно своего финансового состояния претерпели в апреле 2020 г. беспрецедентный обвал. После вполне благоприятных для последних лет январских ожиданий (с балансом +11 пунктов) в апреле показатель рухнул до -33 пунктов. Ни такого перепада, ни такого результаты опросы с 1993 г. не регистрировали.

Но уже в мае российская промышленность преодолела шок первого кризисного месяца. Фактические изменения спроса, выпуска и занятости демонстрировали явно позитивную (для кризиса) динамику. А прогнозы и планы предприятий свидетельствовали о готовности восстановить былую производственную активность. В мае начался разворот и инвестиционных планов промышленности. Однако условия кредитования, предлагаемые банками, продолжали ужесточаться.

После резкого апрельского снижения темпа изменения спроса в мае этот показатель улучшился на 11 пунктов. По оценкам предприятий, первый (апрельский) удар вирусного кризиса по российской промышленности оказался сопоставимым по провалу продаж с кризисом 2008–2009 гг. Начали восстанавливаться в мае и прогнозы спроса предприятий: баланс этих ожиданий вырос на 18 пунктов и почти достиг свои докризисных мартовских значений.

Апрельское начало кризиса 2020 г. для российской промышленности сопровождалось странным на первый взгляд, снижением избыточности запасов готовой продукции. Локальный максимум этого показателя пришелся на март 2020 г., когда промышленность готовилась к развертыванию классического для российской экономики спада, традиционно запускаемого снижением нефтяных цен. Однако частичная или полная противоэпидемическая остановка производств, логистические проблемы заставили предприятия переосмыслить роль (а не просто переоценить объемы) запасов готовой продукции в таких неординарных условиях. В результате к маю избыточность запасов готовой продукции снизилась уже на 8 пунктов.

Позитивные изменения в динамике спроса позволили предприятиям аналогичным образом скорректировать и фактический выпуск. В мае баланс изменений объемов производства тоже улучшился (на 10 пунктов). Еще более существенным изменениям подверглись производственные планы предприятий. После апрельского провала на 30 пунктов в мае опросы зарегистрировали беспрецедентный рост баланса на 31 пункт. В результате все апрельские потери оптимизма оказались отыграны – промышленность была готова восстановить былую производственную активность.

Очередной плановый (ежеквартальный) вопрос об ограничениях роста выпуска, который мы задаем с 1993 г., пришелся в 2020 г. на апрель, который стал пиком текущего кризиса (или его первой волны), – по крайней мере, для российской промышленности. В результате был получен замер представлений промышленных предприятий о помехах росту выпуска в условиях уникального кризиса.

Кризис-2020 вывел на первое место помеху «неясность текущей ситуации и ее перспектив». Во II квартале 2020 г. это ограничение стали упоминать 72% предприятий после 30% упоминаний в январе 2020 г. Заметим, что предыдущий локальный максимум упоминаний неясности был зарегистрирован в январе 2016 г. – отнюдь не в начале официального кризиса 2015–2016 гг., как должно было бы быть. Спросовые ограничения в апреле 2020 г. отошли на второй план (место) в российской промышленности. На недостаточный

внутренний спрос указывали 66% предприятий (плюс скромные 12 п.п. по сравнению с январем), на низкий экспортный спрос – 31% (+3 пункта).

Четвертое место с 25% упоминаний делят слабый рубль и неплатежи. Последняя девальвация рубля увеличила свое негативное воздействие на российский промышленный рост с 6% упоминаний в январе до 25% в апреле 2020 г. Однако это же обстоятельство снизило негативное влияние конкуренции с импортом на 10 пунктов – с 28% упоминаний до 18% (6-е место в рейтинге предприятий). И вернуло проблему «дорогого рубля» на минимальный уровень негативного влияния на промышленный рост – до 2% (последнее, 17-е место).

Неплатежи как ограничитель промышленного роста получили в апреле вполне кризисное распространение в российской промышленности – правда, только по меркам не совсем кризиса 2015–2016 гг. – и составили скромные 25%. В 2009 г. негативное влияние этого фактора достигало 41%, а в 90-е годы XX в. – 75%. Неплатежи пока не привели к проблемам с оборотными средствами. На нехватку последних в кризисном апреле 2020 г. в условиях господдержки указывают только 11% предприятий, что является абсолютным минимумом всего периода наших опросов. Логичным дополнением предыдущего тезиса оказывается отсутствие негативного влияния кредитования на обеспечение текущего объема промышленного производства. Только 5% предприятий указали на этот фактор в апреле 2020 г.

В мае предприятия преодолели апрельский шок кадровой политики. Тогда промышленность сообщала о столь масштабных увольнениях, что исходные значения баланса (рост – снижение) оказались худшими со времен начала кризиса 2008–2009 гг., а очистка показателя от сезонности показала сопоставимость сокращений персонала в январе 2009 г. и апреле 2020 г. Но уже в мае масштабы увольнений в промышленности снизились в 3 раза, а баланс планов изменения численности работников стал нулевым.

В мае начали разворот и инвестиционные планы российской промышленности. После апрельского провала на 40 пунктов (с символического оптимизма в +2 пункта до полноценного кризисного пессимизма в -38 пунктов) в мае баланс этих планов вырос до -29 пунктов.

Условия кредитования, предлагаемые промышленности банками, продолжали ужесточаться. В мае только 46% предприятий оценили доступность займов как «нормальную». Хотя еще в феврале таких оценок придерживались 73% предприятий. Снижение оптимизма прогнозов изменения финансово-экономического состояния предприятий негативно сказалось на способности производителей обслуживать имеющиеся кредиты. Во II квартале этот показатель потерял 10 пунктов и составлял 83%, хотя в I квартале 2020 г. он достиг исторического максимума в 93% от числа предприятий, имеющих кредиты.

В июне российская промышленность продолжила выход из вирусного кризиса 2020 г. Восстановление фактических продаж и улучшение прогнозов спроса при скромной избыточности запасов готовой продукции создали условия для дальнейшего торможения спада выпуска. А в следующие месяцы промышленность была готова перейти уже к росту объемов производства.

Продолжили восстановление и инвестиционные планы предприятий, но за май – июнь они смогли «отыграть» только 10 пунктов из 40 потерянных в апреле.

В июне, по оценкам предприятий, продолжилось восстановление спроса после апрельского провала. Тогда баланс (темп) изменения спроса рухнул после сезонной очистки на 44 пункта. За май – июнь показатель вырос на 36 пунктов, отыграв, таким образом, существенную часть апрельских потерь. Прогнозы свидетельствовали о надеждах предприятий на дальнейшее восстановление продаж: в июне баланс прогнозов спроса вырос еще на 10 пунктов.

Вирусный кризис 2020 г., начавшийся для российской промышленности в апреле, по-прежнему не вызывал кризисного роста избыточности запасов готовой продукции. Скорее – наоборот. В апреле доля оценок запасов как избыточных снизилась до 15%, осталась на этом уровне в мае, а в июне сократилась уже до 12%. Таким образом, кризисный максимум этого показателя пришелся на предкризисный март 2020 г., составлял скромные 21% и очень быстро исчез. Более того, в июне 2020 г. был зарегистрирован абсолютный (1992–2020 гг.) максимум «нормальных» оценок запасов готовой продукции: 78% предприятий оценили свои запасы как «нормальные».

Восстановление спроса и скромный уровень избыточности запасов готовой продукции создали условия для дальнейшего торможения спада выпуска в российской промышленности. Если в мае баланс (темп) снижения производства увеличился с пиковых для данного кризиса -38 пунктов до -28 пунктов, то в июне показатель вырос уже до -6 пунктов. Таким образом, сокращение выпуска в июне продолжалось, но все менее интенсивное. А производственные планы предприятий в июне уже вышли «в плюс» – промышленность была готова в следующие месяцы перейти к росту выпуска.

Быстрый выход промышленности из кризиса подтверждается и кадровой политикой предприятий. В июне интенсивность увольнений сократилась еще на 9 пунктов и почти сравнялась с нулем. А баланс (интенсивность) ожидаемых изменений численности работников уже в мае преодолел кризисный спад кадровых прогнозов.

Инвестиционные планы российской промышленности после кризисного обвала в июне продолжили восстановление. Но смогли за май – июнь «отыграть» только 10 пунктов из 40 потерянных в апреле. В июне баланс этих планов оставался существенно отрицательным (-28 пунктов), т.е. в промышленности явно преобладали намерения снизить инвестиционную активность в III квартале 2020 г. по сравнению с тем же периодом 2019 г. И даже в условиях логичного снижения удовлетворенности объемами инвестиций II квартала до 45% после того, как инвестиции I квартала 2020 г. были признаны достаточными 60% предприятий.

Доступность кредитов для российской промышленности в июне перестала снижаться и выросла на 4 процентных пункта. В результате к середине 2020 г. 50% предприятий считали ее нормальной. Таким образом, минимум этого показателя текущего кризиса пришелся на май 2020 г. и составлял 46%.

В предыдущий кризис 2015–2016 гг. нормальная доступность кредитов снижалась до 34%, а в кризис 2008–2009 гг. – до 19%.

4.3.3. III квартал: выход из кризиса

В начале III квартала представительный набор показателей опросной статистики продемонстрировал сохранение позитивных тенденций в российской промышленности после апрельского провала. Спрос и выпуск продолжили восстановление, запасы готовой продукции отличались минимальной избыточностью. Вновь зарегистрированный дефицит работников мог быть легко купирован в условиях сохранения промышленностью «нормального» размера оплаты труда. Однако прогнозы и планы перестали набирать оптимизм, что свидетельствует о корректировке представлений предприятий о скорости выхода из вирусного кризиса 2020 г.

В июле, по оценкам предприятий, динамика спроса продолжила восстановление после апрельского провала. Очистка от сезонности показала рост баланса (темпа) фактического изменения продаж в мае – июле на 27 пунктов. Однако восстановление прогнозов спроса замедлилось. В июле баланс этого показателя прибавил только 2 пункта после роста на 11 пунктов в июне и на 14 – в мае.

Восстановленные к июлю объемы продаж считали «нормальными» уже 49% предприятий. Апрельский провал этого оценочного показателя («выше нормы», «нормальный», «ниже нормы») оказался максимальным за всю историю 343 опросов и достиг 23 пунктов. В начале предыдущего кризиса 2015–2016 гг. снижение доли ответов «нормальный» при оценке спроса составило в январе 2015 г. 1 (один!) процентный пункт, а худшая точка кризиса пришлась на январь 2016 г., когда разочарованная промышленность опустила уровень «нормальных» оценок спроса на 11 пунктов до 39%. В кризис 2008–2009 гг. показатель падал за один месяц максимум на 17 пунктов, в 90-е годы XX в. максимальное одномесячное снижение удовлетворенности спросом составляло 13 пунктов.

Баланс оценок запасов готовой продукции («выше нормы» – «ниже нормы») опустился в июле до +3 пунктов, продолжая сигнализировать об уверенном контроле предприятий за соотношением спроса и предложения. Такая ситуация складывается уже второй кризис подряд: предыдущий кризис 2015–2016 гг. российская промышленность встретила даже с недостатком запасов готовой продукции, а худшее значение баланса было получено в феврале 2016 г. и составляло скромные +9 пунктов. В 90-е годы XX в. баланс оценок запасов готовой продукции поднимался до +55 пунктов.

Июльские оценки предприятиями динамики выпуска показали рост объемов промышленного производства по сравнению с июнем 2020 г.: очищенный от сезонности баланс (темп) изменения выпуска достиг +5 пунктов. Но планы выпуска перестали набирать оптимизм. Промышленность внесла коррективы в свои представления о скорости и траектории выхода из вирусного кризиса 2020 г. За май – июнь баланс планов выпуска вырос на 45 пунктов после того,

как в апреле потерял только 30 пунктов. Такой скачок оптимизма, видимо, показался предприятиям избыточным.

В июле предприятия сохранили минимальную интенсивность увольнений, зарегистрированную в июне. Планы найма снизились на 3 пункта и в результате 3 месяца подряд пребывали в окрестности нулевой линии – промышленность все еще была не готова возобновить наем работников, который она планировала в начале 2020 г.

Между тем осторожная кадровая политика сочетается с ожидаемым предприятиями дефицитом кадров, который вновь был зарегистрирован опросами в июле 2020 г. Баланс оценок текущего количества работников «в связи с ожидаемыми изменениями спроса» в начале III квартала вновь стал отрицательным – ответов «менее чем достаточно» опять стало больше, чем ответов «более чем достаточно». Но основная часть российской промышленности (84% в июле 2020 г.) имела достаточную обеспеченность кадрами.

Однако российская промышленность может легко избавиться от дефицита кадров в условиях роста безработицы и снижения реальных доходов населения за счет сохранения ею приемлемого по кризисным временам уровня оплаты труда. В середине 2020 г. 86% предприятий оценивали зарплаты своих работников как «нормальные». Этот результат стал максимумом 13-летнего мониторинга нашего оценочного показателя. Таким образом, никакого кризисного провала (относительного, конечно) в уровне оплаты труда в российской промышленности не произошло. Хотя в апреле 2020 г. прогнозы снижения зарплат на предприятиях были. Тогда баланс ожидаемых изменений реальных зарплат потерял 34 пункта и опустился до исторического (правда, только 2014–2020 гг.) минимума. Но уже в III квартале зарплатные планы промышленности «отыграли» 23 пункта.

Если планы выпуска, прогнозы спроса и занятости в июле прекратили свой рост, то инвестиционные планы в этом месяце продемонстрировали максимальное увеличение после апрельского провала. В итоге за 3 первых посткризисных месяца показатель вырос на 23 пункта (10 из которых пришлись на июль), но по-прежнему оставался в минусе. Промышленность сохраняла логичную в условиях непредсказуемого по продолжительности кризиса инвестиционную осторожность.

В июле российская промышленность сообщила о существенном росте нормальной доступности кредитов. За месяц показатель вырос на 14 пунктов и достиг 64% – именно такая доля предприятий считала тогда «нормальным» свой доступ к банковскому кредитованию. Это привело к тому, в начале III квартала 2020 г. только 2% (два!!!) предприятий считали недостаток кредитов помехой росту своего выпуска.

В августе российская промышленность замедлила выход из вирусного кризиса 2020 г. Сохранение достигнутых темпов прироста спроса при минимальной избыточности запасов готовой продукции и росте оптимизма прогнозов продаж позволило сохранить положительную динамику производства и способствовало удержанию высокого оптимизма планов выпуска. По оценкам предприятий, началось восстановление докризисной структуры ограничений

промышленного роста. К августу доступность кредитов для промышленности вышла на докризисный уровень.

В августе 2020 г. российская промышленность сообщала о сохранении прежних июльских (и очень неплохих по меркам предыдущих застойных лет) темпов прироста спроса. А баланс прогнозов продаж вырос в августе на 10 пунктов и вышел на докризисный уровень.

Такая динамика фактических и ожидаемых изменений спроса привела к росту удовлетворенности объемами продаж до 60%. Аналогичное значение этого показателя было зарегистрировано опросами и в марте 2020 г., когда российская промышленность только готовилась к наступлению вирусного кризиса, наблюдая тогда еще со стороны за решительными действиями в Китае.

В условиях роста оптимизма прогнозов продаж предприятия снизили долю оценок запасов готовой продукции как избыточных до исторического (!) минимума всех 339 предыдущих опросов, а долю оценок запасов как «нормальных» довели до исторического максимума. Первых оценок во все еще кризисном августе 2020 г. было получено 9%, вторых – 78%. На долю оценок запасов готовой продукции как недостаточных приходилось 10% (3% предприятий затруднились с ответом на этот вопрос). В результате баланс («выше нормы» минус «ниже нормы») перестал быть положительным – на пятом месяце кризиса российская промышленность избавилась от скромного излишка запасов, который, помимо всего прочего, пришелся на формально предкризисный март 2020 г.

Текущий кризис, как, впрочем, и предыдущий 2015–2016 гг., не вызвал проблем с обеспечением российской промышленности сырьем и материалами. Ежеквартальный мониторинг оценок предприятиями этой категории запасов показал символическое снижение доли ответов «нормальные» в кризисном мае на 4 пункта после достижения исторического максимума в феврале 2020 г. и столь же символический рост на 3 пункта к августу. В результате в III квартале 2020 г. 84% предприятий имели достаточную обеспеченность сырьем и материалами.

Хорошие (по кризисным меркам!) объемы продаж, отсутствие избыточных запасов готовой продукции и сохранившийся рост оптимизма прогнозов спроса позволили промышленности удержать положительную динамику выпуска. Судя по данным опросов, в августе российской промышленности вновь удалось произвести больше продукции, чем в предыдущем месяце. Впервые (после провала апреля) такое соотношение было зарегистрировано в июле. Однако резкий взлет оптимизма планов выпуска в мае – июне показался предприятиям чрезмерным, и промышленность решила дальше не наращивать свои производственные намерения. Все летние месяцы баланс показателя оставался на одном уровне – лучшем с апреля 2019 г. и удивительно стабильном.

К августу 2020 г. промышленные предприятия совместно с российской банковской системой под руководством Центрального банка России восстановили нормальную доступность кредитов для российской промышленности.

Масштабы (распространенность) комфортного доступа к кредитованию достигли 70% и полностью преодолели очередной кризис кредитования. Если не случится еще одной волны вируса, то этот кредитный кризис окажется самым скоротечным. Для выхода на докризисную доступность кредитов в 2020 г. потребовалось 3 месяца, в 2015 г. – 24 и в 2008 г. – 18 месяцев.

Если доступность кредитов за летние месяцы вышла на докризисный уровень, то инвестиционные планы промышленности восстановили к августу только 25 пунктов из 40 потерянных в апреле и оставались в отрицательной зоне. При этом за август они улучшились только на 2 пункта. Промышленность по-прежнему была не готова инвестировать в условиях специфического кризиса и хорошей обеспеченности мощностями как текущего выпуска, так и ожидаемых ею изменений спроса.

В сентябре российская промышленность предприняла попытку продолжить выход из вирусного кризиса. Улучшение динамики спроса при увеличивающемся недостатке запасов готовой продукции позволило предприятиям произвести в сентябре больше продукции, чем в августе. Однако планы выпуска начали терять оптимизм, набранный в предыдущие месяцы. А планы найма так и не набрали его, хотя в сентябре промышленность уже начала (внепланово) увеличивать количество работников. В ожидании второй волны вируса/кризиса промышленность отказалась от восстановления инвестиционных планов.

В сентябре российская промышленность сообщила о возобновлении положительных изменений в динамике спроса. После августовского торможения роста в сентябре баланс фактических изменений продаж вырос – правда, на скромные 4 пункта. Но даже этот результат позволил показателю достичь 26-месячного максимума. Прогнозы спроса после августовского скачка закрепились в положительной области и демонстрировали надежды предприятий на сохранение положительных тенденций.

Вместе с тем устойчивое снижение баланса оценок запасов готовой продукции за счет роста доли ответов «ниже нормы» свидетельствовало о неуверенности предприятий в реализации своих же прогнозов. К сентябрю 2020 г. доля таких оценок поднялась до 17%, что стало 10-летним максимумом. Промышленность, таким образом, даже при наличии значительного навеса избыточных мощностей не спешила их задействовать, чтобы пополнить опустевшие, по ее мнению, склады готовой продукции.

В сентябре российская промышленность вновь произвела больше продукции, чем в предыдущем месяце. Баланс (темп прироста) фактических изменений выпуска третий месяц подряд сохранял положительные значения без существенного роста. Вместе с тем баланс прогнозов предприятий потерял в сентябре 5 пунктов, но остался положительным: ожиданий роста выпуска в промышленности было по-прежнему больше, чем планов его сокращения.

Ценовая политика промышленности претерпела в сентябре резкие изменения: предприятия отказались от крайне сдержанного и эпизодического их роста и продемонстрировали самый большой прирост отпускных цен для предыдущих 26 месяцев. Очищенный от сезонности баланс фактического

изменения цен вырос за месяц на 15 пунктов. Баланс прогнозных изменений цен увеличился в сентябре на 8 пунктов и оказался 18-месячным максимумом.

Энергичный выход промышленности из первой волны вирусного кризиса только в сентябре подтолкнул предприятия к набору персонала. Баланс фактических изменений численности кадров впервые с апреля стал положительным и составил +4 пункта. В апреле 2020 г. этот показатель рухнул с мартовского +1 пункта до -36. Такого одномоментного обвала найма и такого быстрого выхода из кадрового кризиса в истории наших опросов не было. В общепризнанном кризисе 2008–2009 гг. сокращение баланса длилось 8 месяцев, а выход из кризиса (переход к набору работников) занял 16 месяцев. В ходе официального кризиса 2015–2016 гг. российская промышленность не прибегала ни к кризисным сокращениям работников, ни к посткризисному восстановлению численности персонала. Однако балансы планов найма после майского (опять удивительно быстрого!) восстановления 5 месяцев оставались в окрестности нулевой линии. Промышленность никак не могла перейти к плановому найму работников и решала свои кадровые проблемы по мере их возникновения.

В ожидании второй волны вируса/кризиса промышленность отказалась в сентябре от восстановления инвестиционных планов. После не слишком быстрого роста баланса инвестиционных намерений в мае – августе в сентябре показатель вновь скатился вниз – сразу на 14 пунктов. При этом удовлетворенность фактическими объемами инвестиций в III квартале. 2020 г. выросла до 56% после кризисного провала оценок II квартала, когда их признали «нормальными» только 44%. Последний результат сопоставим с оценкой инвестиционной активности I квартала 2015 г.

4.3.4. IV квартал: пауза и продолжение выхода из кризиса-2020

Явное торможение посткризисного восстановления спроса и выпуска в условиях очевидного ухудшения эпидемиологической ситуации и неочевидных действий властей заставило промышленность в октябре продолжить избавление от излишков запасов готовой продукции и сдерживало восстановление инвестиционной активности. Однако прогнозы спроса и особенно планы выпуска предприятий не имели очевидных признаков скорого наступления второй волны кризиса. В такой ситуации российская промышленность продолжала набор персонала и вывела баланс планов найма на докризисный уровень.

В начале IV квартала спрос, по оценкам предприятий, вновь продемонстрировал остановку посткризисного восстановления. Очищенный от сезонности баланс (темп прироста) фактических продаж снизился в октябре на 1 пункт после роста на 3 пункта в сентябре. Такая скромная и разнонаправленная динамика этого показателя регистрировалась опросами с августа. За этот период показатель смог улучшиться только на 3 пункта. Тогда как в мае – июле баланс увеличился на 46 пунктов. Прогнозы продаж достигли посткризисного

максимума в августе, увеличившись за первые 4 посткризисных месяца на 38 пунктов и выйдя в результате на «хороший» предкризисный уровень. Но в сентябре – октябре они снизились на 4 пункта. В результате такой динамики фактических продаж и прогнозов спроса удовлетворенность объемами продаж начала падать. Доля «нормальных» оценок спроса за сентябрь – октябрь опустилась до 53% после достижения в августе посткризисного максимума в 59%.

Оценки запасов готовой продукции по-прежнему свидетельствовали о минимальных надеждах российской промышленности на рост спроса в условиях растущей непредсказуемости действий властей при очевидном росте заболеваемости. В октябре баланс оценок запасов снизился еще на 4 пункта и оказался 10-летним минимумом. Столь большого недостатка запасов не регистрировалось с октября 2010 г., когда промышленность не была до конца уверена в завершении выхода из кризиса 2008–2009 гг. Но самый большой недостаток запасов во всей истории российской промышленности имел место после дефолта 1998 г. Тогда промышленность очень долго – более 30 месяцев (с сентября 1998 г. до начала 2001 г.) – не могла поверить в завершение затяжного кризиса 90-х годов и, наученная горьким опытом, осознанно минимизировала складские накопления.

В октябре впервые с мая 2020 г. баланс фактических изменений выпуска перестал расти, потерял 5 пунктов и стал нулевым. То есть в октябре продукции, по оценкам предприятий, было произведено столько же, сколько и в сентябре. В мае – июле баланс вырос на 38 пунктов и стал положительным, а в августе – сентябре смог увеличиться только на 4 пункта. Однако планы выпуска в условиях растущего недостатка запасов готовой продукции и даже при снижении оптимизма прогнозов спроса улучшились на 5 пунктов.

В октябре промышленность продолжила набор персонала и вывела баланс планов найма на докризисный уровень. Рост фактической занятости в российской промышленности опросы регистрировали второй месяц подряд. В апреле этот показатель рухнул до -36 пунктов, в начале IV квартала составлял +6 пунктов. Баланс планов найма в октябре впервые в ходе текущего кризиса вышел в плюс, правда, смог достичь только +3 пунктов.

Инвестиционные планы промышленности, снизившиеся в сентябре на 14 пунктов после крайне слабого восстановления, потеряли в октябре еще 2 пункта. Стратегия быстрого выхода из апрельского провала 2020 г., которую демонстрировали предприятия применительно к спросу, выпуску и занятости, не была реализована в случае инвестиций. Промышленность определенно была не готова возвращаться даже к крайне умеренным докризисным инвестиционным планам 2019 г.

Доля предприятий с нормальной доступностью кредитов после быстрого выхода уже в августе на обычный докризисный уровень в 69% в сентябре – октябре пыталась удержаться от скатывания ко второй волне ужесточения условий кредитования. За сентябрь – октябрь этот показатель снизился только на 3 процентных пункта: в октябре нормальную доступность кредитов имели 66% предприятий.

Возобновление в ноябре положительной динамики фактических продаж и прогнозов спроса увеличило удовлетворенность их достигнутыми объемами, позволило промышленности восстановить рост выпуска, увеличило оптимизм производственных планов и планов найма. Инвестиционные планы предприятий в ноябре тоже продемонстрировали рост после двухмесячного снижения. Ужесточение банками условий кредитования не сказывалось на динамике выпуска российской промышленности, поскольку нехватка кредитов по-прежнему замыкала рейтинг ограничений промышленного роста по версии широкого круга предприятий. Основными помехами роста выпуска в 2020 г. для промышленности являлись спрос, неясность ситуации, конкуренция с импортом и … слабый рубль.

В ноябре российская промышленность сообщила о возобновлении положительной динамики спроса. Баланс продаж за месяц увеличился на 9 процентных пунктов после паузы августа – октября, когда этот показатель практически не менялся. Пауза в восстановлении прогнозов спроса пришлась на сентябрь – октябрь, причем к октябрю баланс ожидаемых изменений продаж даже снизился на 4 процентных пункта. Но за ноябрь показатель вырос на 12 пунктов и достиг 8-летнего максимума – таких оптимистичных прогнозов спроса не регистрировалось с начала 2013 г.

При этом баланс оценок запасов готовой продукции в ноябре продолжил снижение – доля оценок «ниже нормы» все больше превосходила долю ответов «выше нормы». Промышленность прекрасно понимала, что ее складские накопления с каждым месяцем все сильнее отстают от текущего спроса и его возможных – и, скорее всего, позитивных – изменений, но была не готова перейти к поддержанию небольшого управляемого излишка запасов в условиях крайне специфического кризиса.

Возобновление роста спроса при растущем недостатке запасов готовой продукции позволило российской промышленности продолжить увеличение выпуска, остановившееся в октябре. Баланс фактических изменений производства увеличился в ноябре на 12 пунктов после снижения на 5 пунктов и возврата к почти нулевому росту в октябре. Планы выпуска за октябрь – ноябрь полностью отыграли сентябрьское снижение показателя и вернулись к предкризисному и послекризисному уровню оптимизма, утраченному промышленностью в период с февраля по май 2020 г.

Ежеквартальный мониторинг помех росту выпуска, начатый нами в 1993 г., дает возможность оценить существенность ограничений промышленного роста в кризисном 2020 г. с точки зрения широкого круга предприятий. В целом по итогам 2020 г. недостаточный внутренний спрос сохранил 1-е место в рейтинге ограничений. Но упоминание этого фактора за кризисный год выросло лишь с 50 до 54%. Впрочем, в истории наших опросов были и более удивительные ситуации. Так, в официально кризисном 2015 г. недостаточный спрос упоминался даже реже, чем в официально некризисном 2014 г.: 48% после 52%.

А самый большой рост упоминаний в 2020 г. пришелся на фактор «неясность текущей экономической ситуации и ее перспектив». На него указали

в среднем по году 50% предприятий после 33% в 2019 г. При этом основной вклад в среднегодовой рост упоминаний логично пришелся на апрельский опрос, когда ответы 72% предприятий вывели этот фактор на 1-е место. В I квартале 2020 г. его упоминание составляло обычные для предыдущих некризисных кварталов 30%. В III квартале в ходе энергичного преодоления апрельского провала неясность ситуации снизила свое негативное влияние до 50%, оставшись тем не менее на 1-м месте. В начале IV квартала, когда промышленность взяла паузу в процессе восстановления, чтобы понять реакцию властей на очевидный рост заболеваемости, неясность увеличила негативное влияние на российскую промышленность до 61% и осталась на 1-м месте. Однако традиционно существенное превосходство недостаточного спроса над неясностью ситуации в I квартале 2020 г. (54% против 30%) и небольшой разрыв упоминаний в 3 других кварталах (5–8 пунктов) не позволили фактору «неясность текущей ситуации и ее перспектив» занять по итогам 2020 г. 1-е место в рейтинге помех.

На 3-е место предприятия поставили низкий экспортный спрос, упоминание которого даже в условиях ослабления курса рубля выросло в 2020 г. по сравнению с 2019 г. Причина, скорее всего, кроется в глобальном вирусном кризисе, оказавшем сильное негативное влияние на традиционных потребителей российского экспорта. Четвертое место российская промышленность отдала конкуренции с импортом, что на первый взгляд удивительно при слабеющей национальной валюте. Однако плавный характер девальвации активизировал опережающий спрос на импортную продукцию или на российские товары с существенной долей импортных комплектующих. В ущерб, видимо, продажам чисто российской продукции.

Замыкает топ-5 ограничений промышленного роста в 2020 г. по версии предприятий «ослабление курса рубля и удорожание импортного оборудования и сырья». Упоминание этого фактора продемонстрировало второй по величине (после неясности ситуации) рост: с 9% в 2019 г. до 19% в 2020 г. В результате «слабый рубль» поднялся с 15-го места в рейтинге 17 помех на 4-е место и вот уже третий квартал подряд уверенно держится в топ-5 ограничений, вытеснив оттуда «недостаток квалифицированных кадров». При этом «сильный рубль» смог добиться лишь 9% упоминаний (в конце 2019 г. – начале 2020 г.) и достичь только 13-го места (из, напомним, 17 ограничений) в этом рейтинге как негативный фактор для российского промышленного роста.

На последнее, 17-е место в рейтинге ограничений роста выпуска предприятия поставили все еще популярный в определенных кругах недостаток кредитов. Российская промышленность в целом (а не ее медийные представители) уже третий год подряд отдают этому фактору последнее место с упоминанием лишь в 3% случаев.

После интенсивного набора персонала в сентябре – октябре (баланс достиг в эти месяцы +5 пунктов, что стало лучшим значением показателя после апрельского провала до -36 пунктов) промышленность в ноябре решила скорректировать интенсивность найма – баланс снизился до +3 пунктов.

Однако планы набора квалифицированных кадров предприятиями продолжили набирать оптимизм и выросли в ноябре до +8 пунктов, что стало 10-летним максимумом. Возобновление найма и планы его продолжения формировались российской промышленностью в 2020 г. под влиянием 1-го места фактора «недостаток квалифицированных кадров» в субрейтинге ресурсных ограничений промышленного роста. Вместе с тем текущий кризис позволил промышленности избавиться от дефицита кадров, зарегистрированного в 2019 г., и закончить 2020 г. с нулевым балансом оценок обеспеченности кадрами ожидаемого предприятиями изменения спроса.

По завершении двухмесячной паузы российская промышленность возобновила восстановление инвестиционных планов – однако очень сдержанное: за ноябрь баланс улучшился только на 4 пункта. Впрочем, после двухмесячного падения этого показателя ноябрьский рост показывал, что промышленность надеется, что не будет второго локдауна. В апреле локдаун привел к обвалу инвестиционных планов российской промышленности сразу на 40 пунктов.

В декабре баланс изменения (темп прироста) спроса после очистки от сезонности вырос еще на 2 пункта и достиг значений, которые не регистрировались опросами с 2010 г. Таким образом, спрос на продукцию российской промышленности продолжил восстановление после паузы августа – октября. Однако прогнозы продаж на первые месяцы 2021 г. продемонстрировали резкий спад оптимизма в российской промышленности. В декабре баланс этих ожиданий рухнул сразу на 31 пункт – с уровня очень хорошего оптимизма до такого пессимизма, который не регистрировался с апреля 2020 г.

Среднегодовые балансы изменения спроса демонстрируют, что кризисное снижение показателя в 2020 г. стало продолжением негативной динамики, сформировавшейся еще в 2018 г. Тогда промышленность не смогла продолжить выход из стагнации 2012–2016 гг. и стала втягиваться в новый период застоя, прерванный вирусным кризисом 2020 г.

Баланс оценок запасов готовой продукции опустился к декабрю до -13 пунктов. Такого преобладания ответов «ниже нормы» над ответами «выше нормы» опросы не регистрировали уже 20 лет – с декабря 2000 г.

Последовательная минимизация предприятиями своих запасов готовой продукции обеспечила удивительный для кризисного 2020 г. итог: среднегодовой баланс оценок запасов почти не отличается от нуля (+1,6 пункта). Впрочем, такой скромный для кризисного года результат регистрируется уже второй раз в завершившемся десятилетии: в официально кризисном 2015 г. итоговый баланс оказался равным +3 пунктам, а в начале того кризиса (январь 2015 г.) в промышленности сложился даже недостаток запасов готовой продукции.

Увеличение спроса и растущий недостаток запасов готовой продукции позволили промышленности в декабре сохранить рост выпуска. Баланс (темп прироста) фактических изменений производства остался положительным (рост к предыдущему месяцу сохранился) и увеличился на 5 пунктов (рост, по оценкам предприятий, стал более интенсивным). Но декабрьские планы

выпуска утратили весь оптимизм, набранный промышленностью в мае – ноябре 2020 г. Баланс ожидаемых изменений выпуска снизился до +1 пункта. Худшие ожидания в 2020 г. регистрировались опросами только в апреле.

Несмотря на пессимистичные ожидания относительно начала 2021 г., долгосрочные кадровые проблемы заставляют российскую промышленность набирать персонал. В декабре 2020 г. баланс изменений фактической численности работников показал интенсивный рост, которого не было уже много лет. В то же время и сами работники убедились, что власти не рискнут вновь пойти на принудительные ограничения работы или полное закрытие промышленных предприятий. В такой ситуации рабочие места в промышленности стали очень привлекательными. Это избавило отрасль от традиционного массового декабрьского оттока кадров.

Быстрое послешоковое восстановление набора персонала и уникальная (в условиях пандемических ограничений деятельности других отраслей) возможность решить свои долгосрочные кадровые проблемы за счет «соседей» удержали годовой баланс изменений численности работников российской промышленности от кризисного провала. Итог 2020 г. «не дотянул» даже до худших лет стагнации 2012–2016 гг., не говоря уже о кризисе 2008–2009 гг.

В декабре промышленность решила продолжить восстановление инвестиционного оптимизма после паузы сентября – октября. Баланс вырос еще на 14 пунктов и достиг лучших значений с начала вирусного кризиса. Однако остался «в минусе», т.е. планов снижения инвестиций в российской промышленности по-прежнему больше, чем планов их роста. В такой ситуации корректнее говорить не о росте инвестиционного оптимизма, а о снижении инвестиционного пессимизма.

Снижение «нормальной» доступности кредитов для российской промышленности, о которой предприятия сообщали в сентябре – ноябре, прекратилось. В декабре показатель вырос на 2 процентных пункта и составил 62%. Лучший результат года был зарегистрирован в феврале 2020 г. и был равен 73%.

Кредитный кризис 2020 г. оказался для российской промышленности самым слабым среди трех кризисов, пришедшихся на первые 20 лет XXI в. «Нормальная» доступность кредитов, по среднегодовым данным, снизилась только до 62%, тогда как в 2015 г. она падала до 44%, а в 2009 г. – до 37%.

4.4. Транспортный комплекс[1]

Транспортный комплекс является не только одной из ключевых отраслей экономики, но и важнейшим ее связующим элементом. Развитие транспортной инфраструктуры – один из основных факторов экономического роста и ключевой драйвер выхода из экономического кризиса.

1 Авторы раздела: *Борзых К.А.*, млад. науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС; *Пономарев Ю.Ю.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС; стар. науч. сотр. направления «Реальный сектор» Института Гайдара.

В предшествующие годы транспортная отрасль характеризовалась положительной динамикой с точки зрения как развития инфраструктуры, так и объемов транспортной работы. В 2020 г. пандемия COVID-19 и меры, направленные на борьбу с ее распространением, привели к существенному изменению спроса и предложения на многих рынках и не только оказали прямое влияние на возможности по осуществлению перевозок грузов и пассажиров, но и заставили значительную часть населения пересмотреть свои взгляды на потребность и необходимые характеристики инфраструктуры (как транспортной, так и социальной и информационно-коммуникационной).

Транспортно-логистический комплекс относится к отраслям, наиболее затронутым пандемией коронавируса. Введенные в начале 2020 г. ограничения на международное сообщение, снижение деловой активности вызвало падение объемов транспортных работ, пассажирооборота, грузооборота и изменение логистических цепочек.

По состоянию на конец 2020 г. в перечень наиболее пострадавших отраслей[1] включены деятельность автомобильного и воздушного грузового транспорта, морского, внутреннего водного, воздушного и прочего сухопутного пассажирского транспорта, железнодорожного транспорта по междугородным и международным пассажирским перевозкам, деятельность автовокзалов и автостанций, а также вспомогательная деятельность, связанная с воздушным и космическим транспортом.

Вместе с тем необходимо отметить, что влияние пандемии на ситуацию в транспортном секторе достаточно неоднородно как по структуре эффектов в разрезе его подотраслей, так и по динамике показателей их деятельности в течение 2020 г.

Так, ограничительные меры, направленные на борьбу с распространением пандемии, в частности, период нерабочих дней и обязательной самоизоляции в апреле – мае 2020 г., ограничения международной мобильности[2], перевод на удаленный формат работы оказали крайне негативное влияние на объемы пассажирских перевозок всеми видами транспорта. Их восстановление, как будет показано далее, постепенно стало происходить только во второй половине 2020 г.

В то же время влияние на грузовые перевозки также было негативным, но не столь однозначно. Интенсификация онлайн-продаж товаров конечным потребителям привела к повышенному спросу на транспортные услуги (особенно на автомобильные перевозки) со стороны логистических компаний, ритейла и дистрибьюторов. Для доставки товаров первой необходимости в отдельных городах даже была перепрофилирована деятельность служб такси[3]. Рост онлайн-сегмента продаж также повысил нагрузку на деятельность сопряженных с транспортной отраслью организаций, предоставляющих услуги складского

1 URL: http://base.garant.ru/73846630/#block_1000
2 Распоряжением Правительства РФ от 27.03.2020 № 763-р временно приостановлено движение через государственные границы России.
3 URL: https://www.vedomosti.ru/partner/articles/2020/06/16/832460-pandemiya-zastavila

хранения грузов: в 2020 г. спрос на них увеличился вдвое и летом обновил рекордные значения наиболее загруженного предновогоднего периода[1].

Следует отметить, что воздействие коронавируса на глобальном уровне привело к схожим тенденциям для транспортных систем стран мира, а именно к значительному снижению активности крупных транспортных узлов международного значения, грузо- и пассажиропотока в мировом масштабе. Объемы снижения активности транспортного комплекса среди стран мира различны и зависят от специфики подхода к преодолению последствий пандемии. Однако в качестве общего тренда отмечается переключение грузопотоков на железнодорожный транспорт, а также переориентирование транспортной системы на внутренний рынок (рост внутреннего трафика)[2]. Так, в Китае основным способом транспортировки, в том числе товаров медицинского назначения, стал железнодорожный транспорт, работавший в круглосуточном режиме и заменивший автомобильный на отдельных звеньях цепи поставок, функционирование которых было нарушено. В еврозоне ввод преференций для транспортных компаний (сниженная налоговая ставка и отмена арендной платы в связи с падением объема как внутриевропейских, так и международных грузоперевозок) не смог предотвратить сокращение рынка транспортно-логистических услуг, которое по итогам года превысило 30%. По предварительным оценкам ОЭСР, падение мирового грузооборота в 2020 г. составило 36%[3].

Существенным ограничением быстрого восстановления транспортной отрасли остаются сохранявшиеся до конца 2020 г. (пусть и с постепенным смягчением) ограничения на международное транспортное сообщение. Они, в частности, привели к снижению международного туристического потока на 74% в 2020 г. к предшествующему г.[4]. Согласно Международной туристской организации (UNWTO), в декабре 2020 г. из 217 направлений (стран) 27% сохраняли свои границы полностью закрытыми, 70% частично ослабили ограничения на международные поездки[5]. Международная ассоциация воздушного транспорта (IATA) оценивала общее снижение воздушного трафика по итогам года на 66% относительно 2019 г. При этом организация отмечает, что благодаря увеличению в летний период объема внутренних перевозок российских авиакомпаний на 3,8% к августу 2019 г. российский рынок стал первым, отметившим рост с начала пандемии (*табл. 15*). Положительными факторами, способствовавшими улучшению динамики показателей авиаотрасли, стали снижение стоимости перелетов в совокупности с увеличением спроса на туристические поездки внутри страны[6].

1 URL: https://www.rzd-partner.ru/logistics/reviews//pandemiya-rasshirila-spros-i-trebovaniya-k-skladam/
2 URL: https://www.retail.ru/articles/logisticheskie-trendy-2020-2021-goda-vliyanie-pandemii-covid-19-na-perevozki/
3 URL: https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/global-freight-covid-19.pdf
4 URL: https://www.e-unwto.org/toc/wtobarometereng/19/1
5 URL: https://www.unwto.org/covid-19-travel-restrictions
6 URL: https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-09-29-02/

Таблица 15

Динамика показателей воздушных перевозок на внутренних рынках разных стран, август 2020 г. к соответствующему периоду 2019 г., %

	Доля в общемировом объеме перевозок	Количество выполненных пассажиро-километров (Revenue Passenger Kilometers)	Коэффициент занятости пассажирских кресел (прирост)	Коэффициент занятости пассажирских кресел (уровень)
Внутристрановые перевозки	36,2	-50,9	-21,5	64,2
Австралия (внутр.)	0,8	-91,5	-44,9	37,1
Бразилия (внутр.)	1,1	-67,0	-6,4	76,1
Китай (внутр.)	5,1	-19,1	-12,3	75,3
Индия (внутр.)	1,3	-73,6	-19,1	66,2
Япония (внутр.)	6,1	-68,6	-45,6	35,6
Россия (внутр.)	1,5	3,8	-4,6	86,4
США (внутр.)	14,0	-69,3	-37,7	48,9

Источник: Международная ассоциация воздушного транспорта (IATA).

Далее рассмотрим более детально динамику основных показателей деятельности транспортной отрасли в 2020 г.

4.4.1. Динамика работы транспорта в 2020 г.

Пассажирские перевозки

Произошедший в 2020 г. спад пассажирооборота в России был масштабным: по данным Росстата, падение составило 45,2% к 2019 г., основная часть которого пришлась на период режима самоизоляции с апреля по май. Значительное сокращение пассажирооборота наблюдалось для внутреннего водного (-59,5%), воздушного (-52,5%, в том числе -85,9% на международных направлениях и -13,5% – на внутренних), железнодорожного (-41,3%) и морского (-39,5%) транспорта. На 29% сократился пассажирооборот автобусного транспорта, ориентированного преимущественно на внутригородские и междугородние поездки. В летние месяцы произошло наращивание пассажирооборота всех видов транспорта, однако вследствие сохраняющихся ограничений на международное сообщение и сравнительно меньшего спроса на транспортные услуги выхода на прежнюю траекторию, сопоставимую с предыдущим годом, не произошло.

Вместе с тем по итогам 4 кварталов 2020 г. можно отметить, что в структуре пассажирооборота существенных изменений не происходило, наблюдается сокращение доли воздушного транспорта и наращивание доли железнодорожного и автобусного транспорта относительно 2019 г. (*рис. 16*).

На 29% снизился общий объем пассажирских перевозок в 2020 г. Наибольшее сокращение пришлось на авиационную отрасль: объем перевозок воздушным транспортом уменьшился на 46%. В частности, на 52,3% был снижен

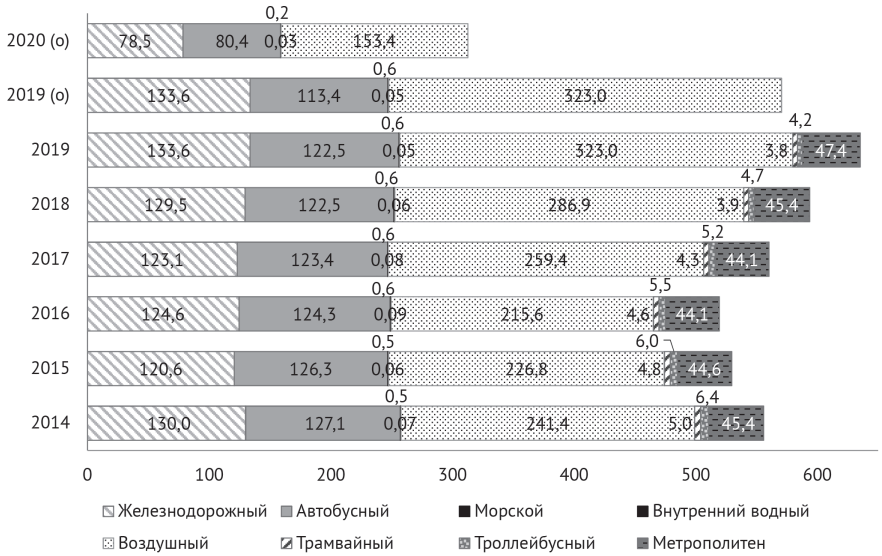
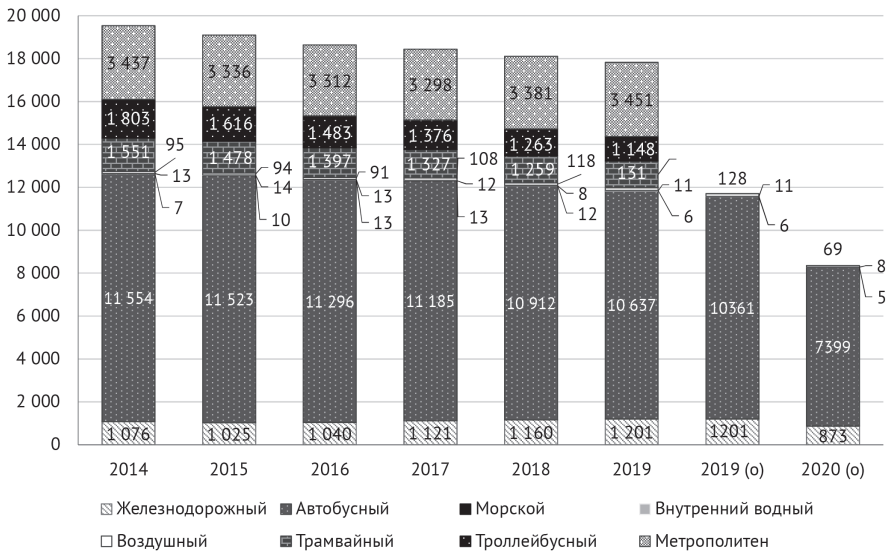


Рис. 16. Пассажирооборот по вида транспорта (млрд пасс.-км), 2014–2020 гг.

Источник: Росстат; расчеты авторов.



Примечание. 2020 и 2019 гг. (для сравнения) представлены оперативными данными («о» рядом с годом) без учета трамвайного, троллейбусного транспорта и метрополитена.

Рис. 17. Перевезено пассажиров по видам транспорта в 2014–2020 гг., млн пасс.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

пассажиропоток Московского авиационного узла[1]. В связи с ограничением сообщения между Россией и другими странами объем регулярных и нерегулярных международных рейсов, реализованных в 2020 г., составил 23,8% от объема 2019 г. На внутренних рейсах данный показатель выше – 76,9%, однако также не превышает объем транспортных работ предыдущего года. Кроме того, в целом по отрасли отмечается снижение показателя занятости пассажирских кресел на 6,7% в 2020 г. к 2019 г.[2].

Практически в равной мере сократились перевозки пассажиров морским (-23,9%), железнодорожным (-27,3%), автобусным (-28,6%) и внутренним водным (-31,8%) видами транспорта (*рис. 17*).

Грузовые перевозки

По данным Росстата, доля транспортной отрасли в валовой добавленной стоимости[3] в 2020 г. составила 6,5% (падение на 0,3 п.п. по сравнению с 2019 г.). По оценкам Минэкономразвития РФ, динамика грузооборота транспорта на всем временном периоде 2020 г. оставалась отрицательной. В целом грузооборот в 2020 г. снизился на 4,9% к 2019 г., наибольшее падение наблюдалось по итогам II квартала 2020 г. (-8,2%)[4].

Снижение грузооборота и номинального объема грузоперевозок по итогам первого полугодия 2020 г. привело к росту грузоемкости[5] транспорта (54,6). Однако по итогам года фиксируется тенденция к ее снижению, наблюдавшаяся с 2014 г., что говорит о повышении эффективности использования транспорта (*рис. 18*).

По данным Росстата, помесячная динамика *грузооборота* транспорта в 2020 г. не превышала показатели предшествующего года. Наименьшее отклонение по сравнению с 2019 г. наблюдалось в феврале (99,5%), наибольший разрыв – в мае и июне (90,8% и 90,5% соответственно), который удалось значительно сократить по итогам III и IV кварталов. В разрезе видов транспорта снижение грузооборота распределилось следующим образом: внутренний водный (-8,6%), трубопроводный (-8%), воздушный (-3,8%), железнодорожный (-2,2%) и автомобильный (-1,4%) транспорт. Воздушному транспорту удалось значительно нарастить объем грузооборота в ноябре – декабре и превысить аналогичные показатели предшествующего года. Морской транспорт стал единственным, вышедшим на положительную динамику грузооборота и превысившим по итогам года объем работ 2019 г. на 16%. Кроме того, положительная динамика в 2020 г. наблюдалась в отношении грузооборота

1 URL: https://www.aviaport.ru/news/2021/01/26/665055.html
2 URL: https://favt.gov.ru/dejatelnost-vozdushnye-perevozki-osnovnye-proizvodstvennye-pokazateli-ga/
3 Росстат. (Произведенный ВВП. Годовые данные по ОКВЭД 2 (КДЕС Ред. 2) (с 2011 г.) в текущих ценах. URL: https://rosstat.gov.ru/accounts; URL: https://www.gks.ru/storage/mediabank/osn-12-2019.pdf
4 URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/f6ba6608b92d30df520e89cdf7ec16cf/210128.pdf
5 Грузоемкость – величина грузооборота (сумма произведений веса каждой партии перевозимого груза на расстояние ее перевозки), приходящаяся на единицу ВВП и показывающая «отягощенность» экономики работой транспорта.

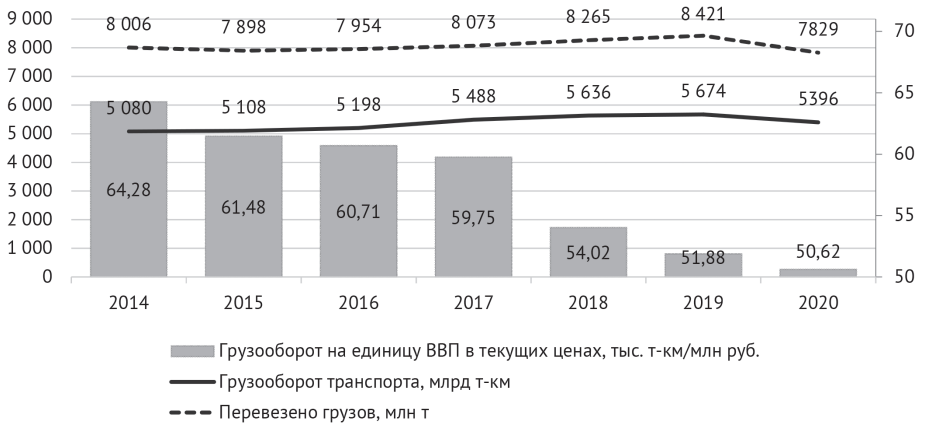


Рис. 18. Динамика грузооборота на единицу ВВП в текущих ценах (тыс. т-км/млн руб.), объема перевозки грузов (млн т) и грузооборота транспорта (млрд т-км), 2014–2020 гг.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

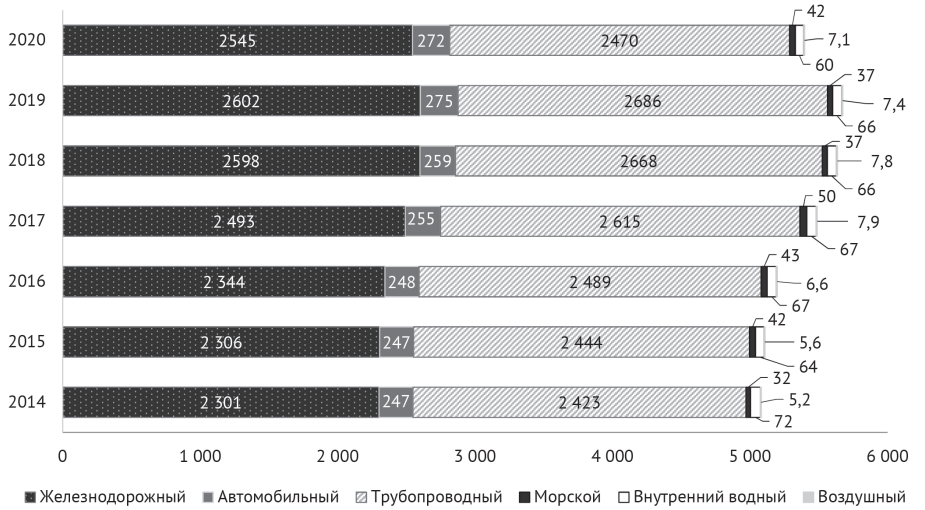


Рис. 19. Грузооборот по видам транспорта (млрд т-км), 2014–2020 гг.

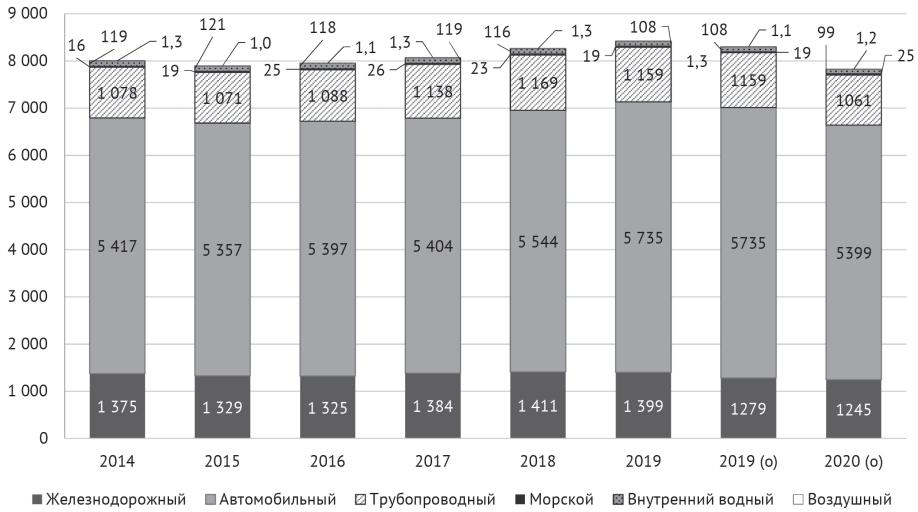
Источник: Росстат; расчеты авторов.

воздушного транспорта на внутрироссийских направлениях (+10,6%), в том числе местных перевозок (+29,2%). В грузообороте в целом по стране произошли наращивание автомобильного транспорта и снижение трубопроводного транспорта (*рис. 19*).

В 2020 г. номинальный объем грузовых перевозок уменьшился на 5,7%. При этом снижение показателя наблюдалось для всех видов транспорта, кроме морского (32,9%), что объясняется вкладом роста транзита и увеличением объемов перевозки зерна, которое компенсировало падение других частей общего грузопотока (*рис. 20*). Кроме того, внешняя торговля, на которую ориентированы российские морские перевозчики, пострадала от кризиса чуть в меньшей степени, чем другие сферы, что также отразилось на динамике грузооборота и грузоперевозок морским транспортом[1]. В конце года воздушному транспорту также удалось нарастить объем грузоперевозок и выйти на положительную динамику: 1,9%, в то время как по итогам 10 месяцев прирост был отрицательным (-1,4%).

Наибольшее снижение зафиксировано в отношении грузовых перевозок трубопроводным (-8,5%), внутренним водным (-8,3%), автомобильным (-5,9%) видами транспорта. Сравнительно малое падение объема грузоперевозок было у железнодорожного транспорта (-2,7%).

В определенной степени на общую динамику и изменение структуры грузовых перевозок оказывала влияние и динамика тарифов на грузовые перевозки (*рис. 21*). В целом с 2015 г. наблюдалось снижение общего уровня тарифов на грузовые перевозки. Исключением стало скачкообразное повышение тарифов в 2020 г. за счет почти трехкратного темпа роста со 105,2 до



Примечание. 2020 и 2019 гг. (для сравнения) представлены оперативными данными («о» рядом с годом).

Рис. 20. Динамика грузоперевозок по видам транспорта (млн т), 2014–2020 гг.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

1 URL: http://www.morvesti.ru/analitika/1691/86483/

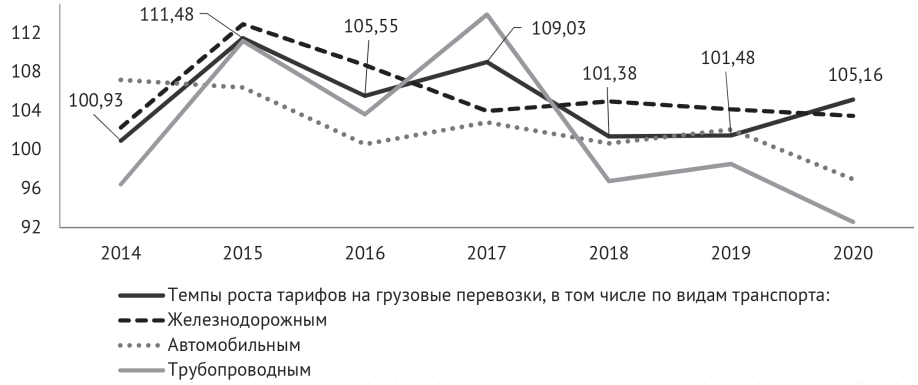


Рис. 21. Темпы роста тарифов на грузовые перевозки (сводного и по видам транспорта), декабрь к декабрю предыдущего года, %

Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

288,9% тарифов на перевозки грузов воздушным транспортом в ноябре – декабре 2020 г. к соответствующему периоду 2019 г. Наиболее волатильной на всем периоде наблюдения была динамика тарифов на грузоперевозки трубопроводным транспортом, где отмечался сильный спад в 2020 г. Темпы роста тарифов на грузовые перевозки на автомобильном транспорте также характеризовались тенденцией к снижению, в то время как для железнодорожного транспорта они оставались на устойчиво высоком уровне относительно других видов транспорта.

Транспортная инфраструктура

Помимо вызванных пандемией ограничений и потерь, остро стоит вопрос обновления и замены около трети всего подвижного состава и приведения транспортной инфраструктуры в нормативное состояние.

Для сохранения темпов развития транспортной инфраструктуры потребовались оперативные и системные действия органов власти – оптимизация[1] процедур реализации проектов и дополнительное финансирование отрасли. В разрезе видов транспорта в 2020 г. можно выделить следующие тенденции. Прежде всего, в условиях пандемии был отложен старт реализации крупных инфраструктурных проектов железнодорожной инфраструктуры на внешних рынках (например, проекты РЖД и «Трансмашхолдинга» в Аргентине и Египте). Для реализации проектов железнодорожной инфраструктуры по вводу 400 км дополнительных главных путей и новых желез-

1 Федеральный закон от 31.07.2020 № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: http://kremlin.ru/acts/bank/45782

нодорожных линий преимущественно на Восточном полигоне и подходах к портам Азово-Черноморского бассейна потребовалось увеличение объема средств в инвестиционной программе РЖД на 1,5%.

В 2020 г. произошло сокращение деятельности в области судостроения в России: по итогам года ожидался выпуск не более 60 гражданских судов, что на 20% ниже, чем годом ранее[1]. Замедлились развитие заправочной инфраструктуры и строительство объектов заправки транспортных средств природным газом: строительство 10% объектов перенесено с 2020 г. на начало 2021 г.[2].

В дорожном строительстве динамика положительна: в текущем году удалось нарастить объемы дорожных работ и достичь превышения фактических показателей над плановыми, в том числе закрепленных в национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (БКАД). По состоянию на ноябрь в нормативное состояние было приведено 7 тыс. дорожных объектов, что превышает плановое значение на 2020 г. (6 тыс.), а площадь укладки асфальтобетонного покрытия составила 142 млн кв. м (вместо 123 млн кв. м)[3]. В начале декабря был досрочно выполнен годовой план ввода дорог в Москве[4], в то время как в Нижегородской области общая площадь укладки верхнего слоя дорожного покрытия составила 98,8% от годового объема[5]. В рамках нацпроекта БКАД в 12 городских агломерациях обновлен подвижной состав городского общественного транспорта, в частности обеспечена поставка 511 транспортных средств на льготных условиях (с дисконтом 60% от стоимости).

Из числа крупных инфраструктурных проектов в сфере транспорта в 2020 г. реализована автомобильная дорога «Таврида», досрочно начато возведение моста через реку Зею в г. Благовещенске, сокращены сроки строительства моста через Обь в Новосибирске на 1 год, продолжилось строительство моста через реку Шексну в Череповце, Северного обхода Калуги, а также скоростной платной автотрассы М-12 Москва – Казань.

Продолжилось развитие портовой инфраструктуры: по итогам года производственные мощности российских портов увеличились на 27 млн т. Кроме того, на внутреннем водном транспорте были запущены новые маршруты круизного судоходства на Енисее и Волхове, а также осуществлен ввод в строй круизного лайнера «Мустай Карим», построенного на российской верфи.

---

1 Судостроение на повышенных тоннах // Коммерсантъ. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4442575

2 А. Инюцын провел совещание по ускорению темпов развития рынка природного газа как моторного топлива. Министерство энергетики РФ. URL: https://minenergo.gov.ru/node/18661

3 Хуснуллин М.: В этом году перевыполнен план дорожного строительства // Доринфо. URL: https://dorinfo.ru/star_detail.php?ELEMENT_ID=87667

4 *Бочкарев А.Ю*: Москва выполнила годовой план по вводу дорог // Сайт Комплекса градостроительной политики и строительства г. Москвы. URL: https://stroi.mos.ru/news/bochkariov-moskva-vypolnila-ghodovoi-plan-po-vvodu-dorogh

5 Сколько километров дорог было отремонтировано в 2020 г. в Нижегородской области // Сайт Стратегии развития Нижегородской области. URL: https://2035.government-nnov.ru/ru-RU/news/skolko-kilometrov-dorog-bylo-otremontirovano-v-2020-godu-v-nizegorodskoj-oblasti

4.4.2. Потери транспортной отрасли и меры государственной поддержки

По оценкам[1], потери транспортной отрасли в 2020 г. вследствие пандемии составили 1,27 трлн руб., или 66% общего объема потерь российских инфраструктурных компаний.

Среди видов транспорта наиболее высокие потери понесли компании, обслуживающие инфраструктуру воздушного транспорта: недополученная выручка авиакомпаний составила 600 млрд руб., аэропортов – 113 млрд руб. По относительному показателю потерь как доли упущенной годовой выручки в наибольшей степени также пострадал общественный транспорт, а именно сервисы каршеринга, метрополитен и городской наземный транспорт (*рис. 22*).

Значительных потерь в занятости и банкротств организаций критически важной для экономики транспортной отрасли удалось предотвратить благодаря мерам государственной поддержки (объем составил около 200 млрд руб.[2]). Комплекс антикризисных мер в условиях пандемии COVID-19 для обеспечения непрерывности деятельности организаций транспорта[3] прежде всего включал поддержку системообразующих предприятий через предоставление субсидий на финансовое обеспечение затрат, отсрочки налоговых платежей, государственных гарантий по кредитам[4]. Организациям транспортной отрасли также предоставлялось продление срока уплаты авансовых платежей, страховых взносов, в том числе на обязательное социальное страхование при снижении доходов более чем на 10% либо получении убытка по налогу на прибыль в 2020 г.[5]. Кроме того, были возмещены расходы авиакомпаний на вывоз граждан России из стран с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, а также предоставлены субсидии авиакомпаниям и аэропортам на частичную компенсацию расходов на перевозки в Калининград по специальным тарифам (в объеме 36,1 млрд руб.). Круизным речным и морским компаниям были предоставлены субсидии с целью сохранения основной деятельности, рабочих мест и обеспечения уплаты платежей по договорам лизинга (5 млрд руб.). Финансирование организаций железнодорожной отрасли в размере 443,7 млрд руб. (включая размещение бессрочных облигаций ОАО «РЖД») направлено на субсидирование реализации проекта по развитию Транссибирской и Байкало-Амурской железнодорожных магистралей, осуществления транзитных перевозок грузов через дальневосточные порты, уплаты лизинговых платежей пригородными пассажирскими компаниями, оплаты труда производственного персонала АО «ФПК», а также на компенсацию расходов за услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта ООО «Аэроэкспресс» и АО «Транспортная компания «Гранд Сервис Экспресс».

1 InfraOne Research от 01.2021. URL: https://infraone.ru/sites/default/files/analitika/2021/infrastruktura_i_pandemiya_poteri_otrasli_v_2020_infraone_research.pdf
2 URL: https://regnum.ru/news/economy/3118554.html
3 URL: https://www.mintrans.gov.ru/activities/289/291
4 Постановление Правительства РФ от 10.05.2020 № 651.
5 Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 409.

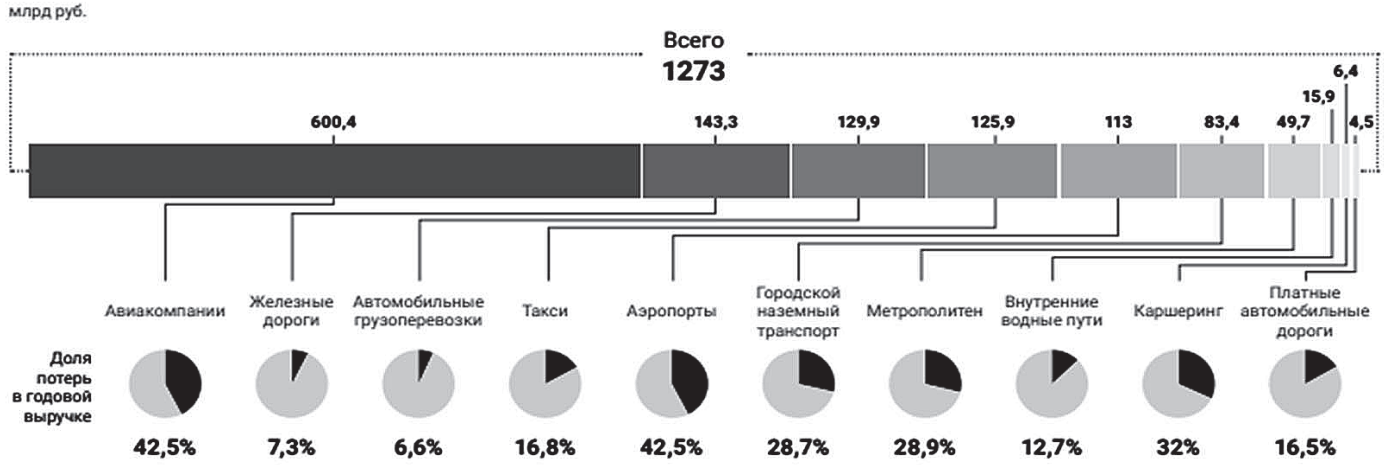


Рис. 22. Потери в выручке транспортной отрасли в 2020 г., млрд руб.

Источник: InfraOne Research.

Для поддержания и стимулирования спроса на транспортные услуги в перспективе приняты такие меры, как заморозка цен на пассажирские поездки железнодорожной компанией АО «ФПК» в купейных вагонах в марте 2020 г. при сокращении маршрутов[1]; снижение тарифов крупнейшими авиакомпаниями на внутренние рейсы (обеспечило рост перевозок в августе)[2]; продление до конца 2021 г. льготной налоговой ставки 10% на внутрироссийские рейсы через Московский транспортный узел – доступность воздушных перевозок в условиях высоких цен на авиационный керосин и аэропортовое обслуживание и высоких операционных убытков российских авиакомпаний; продление до конца 2021 г. пониженной ставки налога в размере 1,6% на имущество организаций железнодорожных путей общего пользования. Подготовлен проект субсидирования в размере 835 млн руб. авиарейсов семьям с детьми по внутренним направлениям (с 1 января 2021 г.)[3]. В рамках Общенационального плана действий предусмотрены создание «единого билета» на всех видах общественного транспорта и единые стандарты оплаты проезда для пассажиров различных регионов[4].

4.4.3. Перспективы развития и восстановления транспортной отрасли в 2021–2023 гг.

Среднесрочная динамика транспортного комплекса обусловлена прогнозными показателями других отраслей экономики, кроме того, восстановление отрасли во многом зависит от сценариев дальнейшего расширения/свертывания пандемии. В случае ухудшения эпидемиологической ситуации и повторного введения карантинных ограничений восстановление мировой и национальных экономик будет затяжным, что будет сдерживать темпы роста отраслей экономики, в том числе транспортной.

Согласно прогнозам[5] Минэкономразвития России, в 2021 г. ожидается постепенное восстановление глобальной экономической активности. Темпы восстановления транспортной отрасли и возвращения к функционированию в прежнем объеме будут напрямую зависеть от срока полного снятия карантинных ограничений, успешности формирования коллективного иммунитета населения в разных странах и восстановления международного сообщения. В целом восстановление показателей до докризисных уровней прогнозируется к 2022 г. По оценкам, при оптимистичном сценарии[6]

1 URL: https://www.rbc.ru/society/26/03/2020/5e7b8f5d9a794710988ec5c2
2 URL: https://www.vedomosti.ru/business/articles/2020/08/21/837295-aviakompanii-iz-za-plohogo-sprosa
3 URL: http://www.finmarket.ru/news/5368346
4 Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике (одобрен на заседании Правительства РФ 23 сентября 2020 г. (протокол № 36, раздел VII) № П13-60855 от 02.10.2020). URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74678576/
5 URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_na_2021_god_i_na_planovyy_period_2022_i_2023_godov.html
6 Отсутствие повторных жестких ограничительных мер вплоть до приостановки деятельности отраслей экономики, начало всероссийской вакцинации в I квартале 2021 г., количество новых случаев заболеваемости в сутки не превышает 6 тыс. человек.

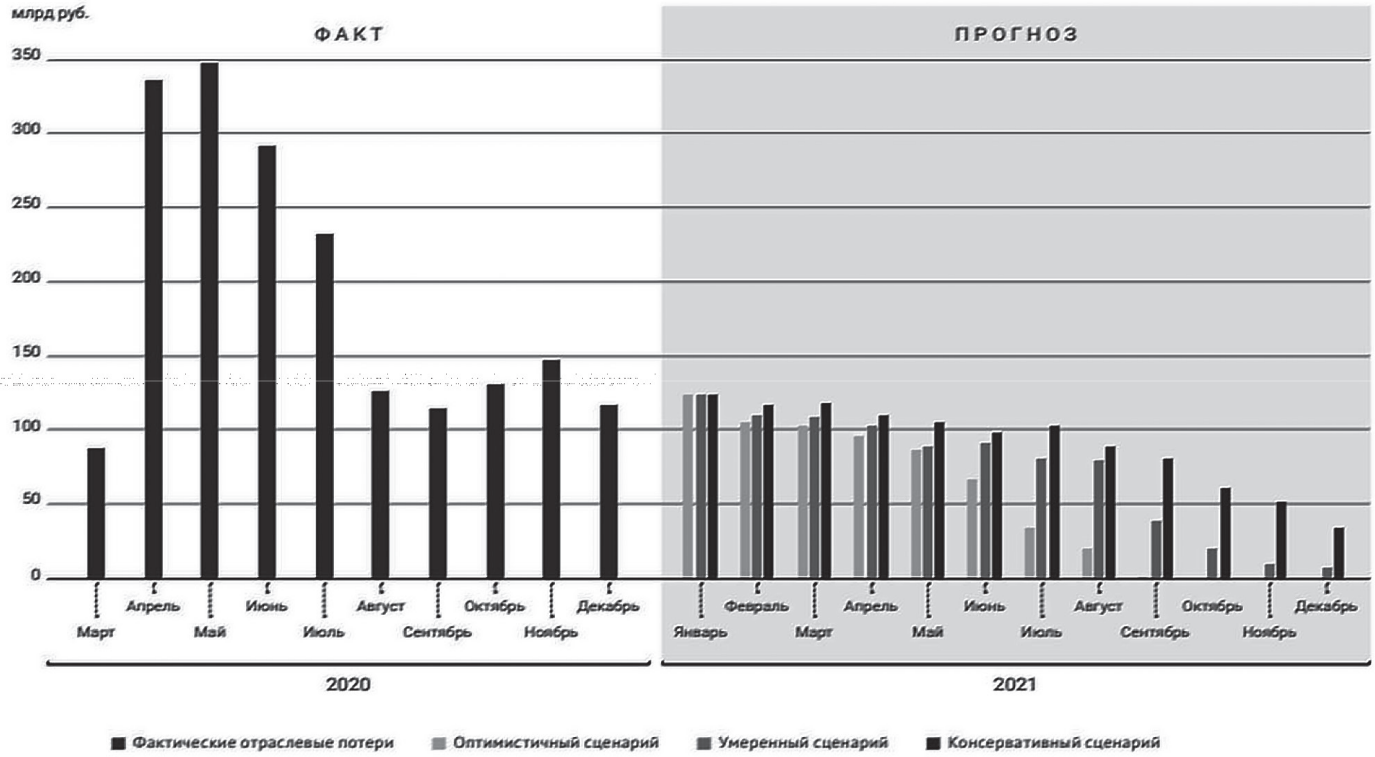


Рис. 23. Прогнозные сценарии распределения потерь инфраструктурных компаний в выручке

Источник: InfraOne Research.

совокупные потери транспортной отрасли из-за пандемии будут минимальными. При умеренно-пессимистичном[1] и критическом[2] сценариях развития событий темпы восстановления инфраструктурных отраслей, включая транспортную, будут низкими (*рис. 23*).

Происходит постепенное открытие границ, однако во многих странах сохраняются обязательные требования изоляции по прибытии и/или тестирование на COVID-19. Поездки в туристических целях остаются ограниченными, но в отдельные страны допускается въезд граждан, прошедших все этапы вакцинации. В некоторые закрытые страны въезд для российских граждан возможен через третьи страны.

Согласно приказу Росавиации[3], российские авиакомпании также имеют допуск к чартерным и грузопассажирским[4] полетам в закрытые страны, к числу которых относятся Австрия, Болгария, Венгрия, Германия, Израиль, Испания, Италия, Кипр, Китай, Мальта, Нидерланды, Саудовская Аравия, Туркменистан, Узбекистан, Франция, Чехия. В 2021 г. восстановлено авиасообщение с рядом стран (Финляндия, Вьетнам, Индия, Катар, Греция, Сингапур). Границы европейских стран для граждан России, по прогнозам, могут быть открыты не ранее августа – сентября 2021 г.[5].

4.5. Жилищный рынок городов России[6]

Минувший год на рынке недвижимости России был особенным. Некоторые из зародившихся ранее тенденций заметно усилились (снижение доходности девелопмента, цифровизация технических и бизнес-процессов, укрупнение и консолидация отрасли как ответ на предбанкротное состояние значительной части участников рынка, расширение поддержки застройщиков со стороны государства и его участие в завершении многих недостроенных проектов). Другие, – распространение удаленного формата работы, миграция из мегаполисов, системное оживление сегмента индивидуального жилищного строительства (ИЖС) как альтернативы многоквартирному жилью (МКЖ), ослабление требований к уровню доходов заемщиков и их надежности, беспрецедентная экспансия ипотеки, субсидированной государством, – только начали формироваться.

1 Продолжительность новых ограничительных мер, распространяющихся на половину населения, – не более 6 недель, суточный прирост – от 6 до 12 тыс. человек.

2 Продолжительность новых ограничительных мер, распространяющихся на 85–95% населения, – более 8 недель, суточный прирост – более 12 тыс. человек.

3 Приказ Росавиации от 05.10.2020 № 1244-П «О допуске и отзыве допуска перевозчиков, имеющих соответствующие лицензии, к выполнению международных воздушных перевозок пассажиров и (или) грузов». URL: https://favt.gov.ru/dejatelnost-vozdushnye-perevozki-dopusk-perevozchikov-k-vypolneniju-mezhdunarodnyh-perevozok/?id=6964

4 Для определенных категорий граждан, которым разрешен въезд на территорию принимающей стороны (не в туристических целях).

5 URL: https://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/75353/

6 Авторы раздела: *Мальгинов Г.Н.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара, вед. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; *Маслов Д.Ю.*, руководитель аналитического отдела ООО «ТК Агро»; *Стерник С.Г.*, д-р экон. наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, ст. науч. сотр. лаборатории проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара.

Ценовая динамика рынка жилья испытывала влияние разнонаправленных факторов: с одной стороны, падение реальных располагаемых доходов населения и общее депрессивное настроение на рынке действовали в направлении снижения спроса, а с другой стороны, господдержка отрасли и льготная ипотека, наоборот, вызвали ажиотаж, который очевидно проявился во второй половине года в виде растущих цен на все виды недвижимости.

4.5.1. Ценовые показатели рынка

Прежде всего рассмотрим данные профессиональных аналитиков рынка из ряда известных компаний, объединенных Российской гильдией риэлторов (РГР)[1].

Основные показатели динамики цен на рынке жилья в городах России в 2020 г. приведены в *табл. 16*.

Таблица 16

Цены многоквартирного жилья в городах России в 2020 г.

Федеральный округ/ город	Вторичный рынок		Первичный рынок		Разница в ценах между первичным и вторичным рынками, %
	Средняя цена предложения, руб./кв. м	Изменение за год, %	Средняя цена предложения, руб./кв. м	Изменение за год, %	
1	2	3	4	5	6
Центральный ФО					
Москва	260200	12,0	230039	20,2	На 13,1% выше на вторичном
Тамбов	58800	5,0	46000	11,0	На 27,8% выше на вторичном
Воронеж	57136	16,4	60517	14,6	На 5,9% выше на первичном
Рязань	49450	26,0	54500	37,0	На 10,2% выше на первичном
Кострома	45000	5,0	46000	15,0	На 2,2% выше на первичном
Северо-Западный ФО					
Санкт-Петербург	148000	13,0–15,9	145400	19,0–22,5	На 1,8% выше на вторичном
Сыктывкар	52505	2,0	59000	7,0	На 12,4% выше на первичном

1 URL: http://rgr.ru/news/itogi-rynka-nedvizhimosti-rossii-2020-goda-i-prognoz-na-2021-god. Воронеж: Москалёв А.И., генеральный директор ООО «АКГ «Инвест Оценка»; Санкт-Петербург: Бент М., генеральный директор ООО «БН Эксперт»; Сыктывкар: Прошева Е.Н., главный эксперт по определению кадастровой стоимости ГБУ РК «РУТИКО»; Севастополь: Пичуев И.Н., управляющий партнер ООО «Аналитическая корпоративная группа»; Пермь: Скоробогач А.В., директор АЦ «КД-консалтинг»; Екатеринбург: Хорьков М. И., начальник аналитического отдела Уральская палата недвижимости; Тюмень: Молодкина С., независимый аналитик-консультант рынка недвижимости; Иркутск: Галущенко Т.А., директор по маркетингу деловой район «Иркутск-Сити» УК «Иркутск-Сити» ГК «Актив»; Новосибирск: Ермолаева Е.А., директор компании RID Analytics; Владивосток: Дымченко С.Н., директор ООО «ИНДУСТРИЯ-Р»; Хабаровск: Швалова А.Г., специалист КГБУ «Хабкрайкадастр»; остальные города: агрегатор предложений недвижимости Restate.ru.

Окончание таблицы 16

1	2	3	4	5	6
Южный ФО					
Севастополь	90488	5,0	73593	8,0	На 23,0% выше на вторичном
Краснодар	65000	20,0	70000	30,0	На 7,7% выше на первичном
Приволжский ФО					
Пермь	59960	4,7	71626	13,6	На 19,5% выше на первичном
Саратов	45000	15,0–20,0	38000	10,0–12,0	На 18,4% выше на вторичном
Уральский ФО					
Екатеринбург	77270	7,0	87430	12,0	На 13,1% выше на первичном
Тюмень	74804	10,0	77125	15,0	На 3,1% выше на первичном
Сибирский ФО					
Иркутск	76310	17,0	81000	24,0	На 6,1% выше на первичном
Новосибирск	73400	5,0	80000	12,0	На 9,0% выше на первичном
Дальневосточный ФО					
Владивосток	135973	9,5	122334	9,7	На 11,1% выше на вторичном
Хабаровск	96822	13,2	92985	11,3	На 4,1% выше на вторичном

Источник: Российская гильдия риэлторов.

По данным специалистов РГР, лидерами по росту цен (20% и более) в 2020 г. на вторичном рынке стали Рязань и Краснодар, а на первичном – Рязань, Краснодар, Иркутск, Москва, Санкт-Петербург.

Городов, где цены на новостройки были более высокими, чем на вторичном рынке, оказалось больше. Однако среди городов, у которых цены на вторичном рынке выше первичных, Москва, Санкт-Петербург и Владивосток, образующие тройку лидеров по абсолютному уровню цен (более 100 тыс. руб. за кв. м).

Если же говорить о степени превышения цен одного сегмента рынка над другим, то наиболее заметное опережение цен на вторичном рынке по сравнению с первичным наблюдалось в Тамбове и Севастополе (более 20%). За ними следовали Саратов, Москва и Владивосток (с разницей от 11 до 18%). Превышение же цен на новостройки относительно вторичного рынка более чем на 10%, отмечалось в Перми, Екатеринбурге, Сыктывкаре, Рязани.

Аналитики РГР работают с ценами предложений, однако риэлторы на местах отметили рост числа реальных сделок во многих городах страны во второй половине года на 40–50% по отношению к результатам первого полугодия. Специфика ситуации 2020 г. сказалась не только на самом рынке, но и на репрезентативности и качестве профессионального анализа по нему. Существенно уменьшилось число аналитиков, персонально

предоставляющих данные в РГР, по ряду городов используется статистическая обработка выборок агрегатора предложений в интернете с неопределенной погрешностью.

В связи с этим целесообразно рассмотреть для сравнения данные еще одного агрегатора предложений – ЦИАН, более крупного и имеющего больший опыт собственного аналитического подразделения, но анализирующие данные только по вторичному рынку[1].

В выборку ЦИАН вошло 107 городов с численностью населения от 100 тыс. человек и объемом предложения в продаже от 100 квартир[2]. Льготная ипотека вызвала увеличение стоимости не только в сегменте новостроек, но и на вторичном рынке, где рост цен оказался в два раза выше, чем в 2019 г. Средняя стоимость 1 кв. м на вторичном рынке в декабре 2020 г. составила 90,2 тыс. руб. против 77,7 тыс. руб. в конце 2019 г.[3]. За год прирост составил 16,1% против 7,5% по итогам 2019 г. (*табл. 17*).

Таблица 17

Динамика средних цен предложения 1 кв. м многоквартирного жилья на вторичном рынке в городах России в 2018–2020 гг.

Год	Средняя цена 1 кв.м., тыс. руб.	Прирост относительно предыдущего года, %
2018	72,3	
2019	77,7	7,5
2020	90,2	16,1

Источник: ЦИАН.

Таким образом, за два года средние цены на вторичном рынке выросли на 24,8% (почти на 18 тыс. руб. за 1 кв. м).

Рассмотрим более подробно, как складывалась ценовая динамика на протяжении минувшего года (*табл. 18*).

В I квартале 2020 г. средняя цена 1 кв. м на вторичном рынке России незначительно снизилась на 0,4% (до 77,8 тыс. руб.).

II квартал практически полностью прошел в режиме самоизоляции. И если застройщикам удалось оперативно переключиться на дистанционные продажи, то вторичный рынок фактически прекратил деятельность. Снижение спроса привело к падению цен в мае 2020 г. (на 1,3% относительно апреля). В июне за счет активизации отложенного в период карантина спроса цены пошли вверх, компенсировав майское падение. В целом по итогам II квартала средняя удельная цена выросла на 2,7%.

1 URL: https://www.cian.ru/stati-vtorichka-sdaet-pozitsii-i-proigryvaet-novostrojkam-potsene-313548/

2 При высокой репрезентативности выборки стоит отметить, что более 40% всех включенных в нее городов расположены в Приволжском (25 городов) и Центральном (22 города) федеральных округах. Три других округа (Южный, Уральский и Сибирский) представлены 12 городами каждый, а Северо-Западный, Дальневосточный и Северо-Кавказский округа – 10, 9 и 5 городами соответственно.

3 Здесь и далее оценка годовой динамики цен дается на основе сравнения цен на конец месяца (декабря).

Таблица 18

Динамика средних удельных цен предложения многоквартирного жилья на вторичном рынке в городах России в 2020 г.

Месяц	Средняя цена 1 кв. м на конец месяца, тыс. руб.	Изменения		
		относительно предыдущего месяца, %	относительно предыдущего квартала, %	относительно предыдущего года, %
Декабрь 2019	77,7			
Январь 2020	77,3	-0,5	-0,4	16,1
Февраль 2020	77,8	0,6		
Март 2020	77,4	-0,5		
Апрель 2020	77,5	0,1	2,7	
Май 2020	76,5	-1,3		
Июнь 2020	79,5	3,9		
Июль 2020	78,0	-1,9	5,2	
Август 2020	82,9	6,3		
Сентябрь 2020	83,6	0,8		
Октябрь 2020	83,6	0,0	7,9	
Ноябрь 2020	83,9	0,4		
Декабрь 2020	90,2	7,5		

Источник: ЦИАН.

В III квартале 2020 г. вторичный рынок еще лихорадило: в июле средние цены снижались (на 1,9%), в августе был зафиксирован прирост на 6,3% на фоне подорожания новостроек из-за льготной ипотеки. В итоге за III квартал средняя цена 1 кв. м выросла на 5,2%.

IV квартал 2020 г. ознаменовался рекордным ростом цен в декабре (на 7,5%). Причины этого накапливались в течение всего второго полугодия: девальвация рубля, низкие ставки по банковским вкладам, из-за чего часть вкладчиков ушла на рынок недвижимости. Невозможность путешествий и поездок на отдых дала время и средства на решение жилищного вопроса, что находилось в русле одного из традиционных стереотипов многих россиян: стремления решить все главные вопросы до конца года. Именно в ноябре–декабре наблюдается самый высокий прирост цен на первичном рынке, толкающий вверх стоимость и во вторичном сегменте.

Таким образом, основной рост цен пришелся на период действия льготной ипотечной ставки на первичном рынке, благодаря которой (в сочетании с большей доступностью ипотечных кредитов ряду категорий населения) застройщики получили возможность существенно увеличить стоимость жилья. Реакцией собственников на вторичном рынке стало увеличение цен относительно первичного рынка.

В конце года на ценообразовании готового жилья сказалась и эмоциональная составляющая, не подкрепленная реальным спросом. На новостях об общем подорожании товаров и услуг некоторые продавцы стали поднимать цены и на недвижимость, пользуясь снижением объема предложения из-за пандемии.

Средний бюджет предложения вторичного рынка в целом по России (города с населением от 100 тыс. человек) по итогам 2020 г. равен 5,4 млн руб. (*табл. 19*).

Таблица 19

Средний бюджет предложения на вторичном рынке многоквартирного жилья в городах России в 2018–2020 гг.

Год	Средний бюджет квартиры в продаже, млн руб.	Прирост относительно предыдущего года	
		%	млн руб.
2018	4,57		
2019	4,83	5,7	0,26
2020	5,5	13,9	0,67

Источник: ЦИАН.

За год бюджет предложения увеличился на 670 тыс. руб., за два года – на 930 тыс. руб., или 20,4%. Иначе говоря, за два года (2019–2020 гг.) средняя квартира, предлагаемая на вторичном рынке, подорожала почти на 1 млн руб.

Таблица 20

Динамика средней удельной цены предложения 1 кв. м многоквартирного жилья на вторичном рынке в городах России по федеральным округам

Федеральный округ	Средневзвешенная цена 1 кв.м., тыс. руб.			Прирост, %	
	2018 г.	2019 г.	2020 г.	за 2020 г.	за 2019–2020 гг.
Центральный	110,0	108,0	109,2	1,1	-0,7
Северо-Западный	101,8	102,8	106,2	3,3	4,3
Дальневосточный	67,5	65,4	79,2	21,1	17,3
Южный	62,6	64,6	77,2	19,5	23,3
Уральский	56,6	57,4	64,9	13,1	14,7
Сибирский	55,7	58,7	66,8	13,8	19,9
Приволжский	50,6	51,9	54,1	4,2	6,9
Северо-Кавказский	43,5	46,9	53,2	13,4	22,3

Источник: ЦИАН.

Наибольший прирост цен зафиксирован в Дальневосточном (более 21%) и Южном (около 20%) округах. На другом полюсе оказались Центральный, Северо-Западный и Приволжский округа, где рост цен не превысил 5%. Промежуточное положение занимают Северный Кавказ, Урал и Сибирь с ростом цен на 13–14% (*табл. 20*).

При рассмотрении динамики за 2019–2020 гг. в лидерах оказываются Южный и Северо-Кавказский округа (прирост более 22–23%), от которых немного отстала Сибирь (около 20%). Состав группы аутсайдеров не изменился, рост цен в них не превышал 7%, а в Центральном округе они даже чуть снизились. Промежуточное положение заняли Урал и Дальний Восток, где рост цен превысил 14 и 17% соответственно.

Наиболее показательна ценовая динамика по различным группам городов (*табл. 21*).

Таблица 21

Динамика средней удельной цены предложения 1 кв. м многоквартирного жилья на вторичном рынке в городах России по группам городов

Локация	Средняя цена 1 кв. м, тыс. руб.			Прирост, %	
	2018 г.	2019 г.	2020 г.	за 2020 г.	за 2019–2020 гг.
Столичные агломерации* в целом	134,3	137,9	158,6	15,0	18,1
Москва	204,0	210,4	237,0	12,6	16,2
Московская область	91,5	97,5	113,4	16,3	23,9
Санкт-Петербург	116,3	123,2	139,2	13,0	19,7
Ленинградская область	65,6	70,7	75,8	7,2	15,5
Города вне столичных агломераций, в том числе	54,5	56,1	64,6	15,2	18,5
города с населением более 1 млн чел. (крупнейшие)	57,7	61,0	67,9	11,3	17,7
города с населением от 500 тыс. до 1 млн чел. (крупные)	51,3	54,0	62,8	16,3	22,4

* Москва, Санкт-Петербург, Московская и Ленинградская области.
Источник: ЦИАН.

Средняя стоимость 1 кв. м на вторичном рынке в Московской и Петербургской агломерациях по итогам 2020 г. достигла 158,6 тыс. руб., что на 15% выше, чем год назад. Наибольший рост зафиксирован в Московской области (более 16% за год, до 113,4 тыс. руб.). В меньшей степени выросли цены в Москве и Санкт-Петербурге: на 12,6% (до 237 тыс. руб.) и 13% (до 139,2 тыс. руб.) соответственно. Наименьший прирост зафиксирован в Ленинградской области на 7% (до 75,8 тыс. руб.).

В других регионах цена на жилую недвижимость на вторичном рынке выросла на 15,2% (до 64,6 тыс. руб. за 1 кв. м). При этом в городах с численностью населения более 1 млн чел. (без Москвы и Санкт-Петербурга) она выросла в меньшей степени (на 11,3%), тогда как цена квадратного метра в городах с численностью населения от 500 тыс. до 1 млн чел. выросла значительнее (на 16,3%). Среди городов-миллионщиков наиболее существенно цены выросли в Омске (20,6%), Нижнем Новгороде (16%), Воронеже (15,7%), Красноярске (14,8%). Напротив, в Самаре, Волгограде и Перми их рост не превысил 5%. ЦИАН отмечает относительно небольшую разницу в стоимости квадратного метра для обеих категорий: за счет большего роста цен города с меньшей численностью догоняют по цене крупнейшие города. Цена квадратного метра в крупных городах (62,8 тыс. руб.) в 2020 г. оказалась выше, чем в крупнейших городах в 2019 г. (61 тыс. руб.).

Еще более ярко этот эффект проявляется на 2-летнем отрезке (2019–2020 гг.). Рост цен на жилье в столичных агломерациях оказался сопоставим с ценовой динамикой в иных городах (более 18%). Если рассматривать дина-

мику внутри этих локаций, то города с численностью населения от 500 тыс. до 1 млн чел. по приросту цен (на 22,4%) опередили не только города с численностью населения более 1 млн чел. (17,7%), но также и Москву (16,2%), Санкт-Петербург (19,7%). Единственным регионом из относящихся к столичным агломерациям, где рост цен за два года обогнал величину этого показателя в крупных городах, является Московская область (около 24%). На противоположном Подмосковью полюсе оказалась Ленинградская область, в которой рост цен составил 15,5%.

Таблица 22

Динамика средней удельной цены предложения многоквартирного жилья и среднего бюджета предложения квартир на вторичном рынке в городах России в 2019–2020 гг.

Федеральный округ/город	Средняя цена 1 кв. м, 2020 г., тыс. руб.	Прирост цен, %		Средний бюджет предложения квартиры, млн руб.	
		за 2020 г.	за 2019–2020 гг.	2019 г.	2020 г.
Центральный ФО					
Москва	237,0	12,6	16,2	13,17	14,58
Тула	73,1	13,3	15,1	3,64	4,33
Белгород	67,0	13,8	15,3	3,56	4,41
Калуга	60,2	2,9	4,0	3,19	3,28
Владимир	60,3	9,2	15,1	3,10	3,45
Ярославль	56,1	8,3	14,0	2,78	3,16
Воронеж	58,3	15,7	21,5	2,85	3,37
Тверь	54,8	7,0	15,1	2,93	3,21
Тамбов	55,2	17,9	23,5	2,65	3,28
Курск	56,4	20,0	30,0	2,68	3,45
Кострома	52,7	10,3	19,8	2,52	2,91
Орел	53,2	17,7	22,9	2,46	3,19
Липецк	50,9	8,8	13,9	2,62	2,84
Рязань	48,1	6,2	7,8	2,51	2,76
Иваново	47,7	7,7	11,7	2,36	2,63
Старый Оскол	48,6	12,5	16,5	2,43	2,90
Смоленск	45,8	6,0	8,3	2,40	2,69
Брянск	44,4	13,3	14,7	2,16	2,54
Новомосковск	42,9	8,1	2,6	2,14	2,19
Муром	42,4	8,4	10,7	1,95	2,25
Ковров	38,1	9,8	13,7	1,83	2,08
Рыбинск	34,7	2,7	-2,3	1,67	1,68
Северо-Западный ФО					
Санкт-Петербург	139,2	13,0	19,7	7,78	9,01
Калининград	77,3	25,3	31,7	3,59	5,02
Северодвинск	73,7	6,8	10,7	3,87	4,36
Архангельск	63,3	3,8	3,6	3,19	3,33
Петрозаводск	61,2	26,7	25,2	2,70	3,76
Сыктывкар	59,4	3,5	2,6	3,01	3,21

Федеральный округ/город	Средняя цена 1 кв. м, 2020 г., тыс. руб.	Прирост цен, %		Средний бюджет предложения квартиры, млн руб.	
		за 2020 г.	за 2019–2020 гг.	2019 г.	2020 г.
Мурманск	58,4	9,8	10,0	2,86	3,25
Череповец	53,2	33,0	39,3	2,16	3,11
Вологда	49,7	9,7	13,2	2,42	2,72
Великий Новгород	48,1	7,4	6,7	2,49	2,80
Южный ФО					
Сочи	158,6	9,6	12,0	9,42	9,54
Севастополь	108,7	15,1	17,5	5,66	6,78
Симферополь	83,9	6,7	8,5	4,45	4,96
Новороссийск	73,0	7,5	14,4	3,94	4,26
Краснодар	70,6	6,6	18,3	4,13	4,26
Ростов-на-Дону	66,6	5,5	7,4	3,63	3,85
Батайск	52,2	5,7	7,0	2,7	2,82
Волгоград	51,3	3,8	6,0	2,73	2,87
Астрахань	45,5	11,0	13,8	2,40	2,78
Волжский	44,0	8,1	10,8	2,13	2,33
Таганрог	39,9	2,8	6,1	2,16	2,15
Волгодонск	33,2	0,0	3,8	1,96	1,92
Северо-Кавказский ФО					
Пятигорск	59,1	4,8	9,6	3,52	3,71
Кисловодск	56,2	6,2	12,9	3,17	3,34
Ессентуки	53,8	11,6	13,5	3,02	3,38
Ставрополь	52,7	12,4	22,0	2,72	3,14
Нальчик	50,7	16,0	6,1	2,14	2,97
Приволжский ФО					
Казань	90,5	12,4	18,3	4,84	5,66
Нижний Новгород	79,7	16,0	22,0	3,88	4,71
Уфа	75,5	5,6	8,6	4,10	4,31
Самара	62,2	2,6	4,4	3,40	3,53
Пермь	60,7	3,8	9,2	3,30	3,34
Альметьевск	59,2	12,1	14,5	3,03	3,56
Набережные Челны	56,9	5,4	12,5	2,95	3,27
Ижевск	54,7	5,2	13,7	2,75	2,90
Пенза	54,7	14,2	18,9	2,58	2,98
Чебоксары	49,4	4,7	4,2	2,53	2,80
Октябрьский	47,3	3,7	-8,3	2,25	2,47
Оренбург	47,0	3,5	2,8	2,38	2,50
Киров	46,8	5,2	4,7	2,31	2,49
Ульяновск	46,7	9,6	15,6	2,40	2,64
Саратов	46,4	5,5	7,4	2,45	2,61
Тольятти	44,1	5,0	5,5	2,28	2,50
Йошкар-Ола	42,8	4,4	4,9	2,32	2,43
Энгельс	42,6	3,4	6,0	2,33	2,45
Дзержинск	42,3	5,2	3,7	2,03	2,11

Федеральный округ/город	Средняя цена 1 кв. м, 2020 г., тыс. руб.	Прирост цен, %		Средний бюджет предложения квартиры, млн руб.	
		за 2020 г.	за 2019–2020 гг.	2019 г.	2020 г.
Нефтекамск	39,3	1,8	-26,7	2,18	2,06
Новочебоксарск	37,7	2,7	5,0	1,95	2,06
Воткинск	37,0	-0,5	-1,9	1,77	1,87
Балаково	32,6	3,5	3,2	1,64	1,71
Димитровград	32,0	3,6	7,4	1,79	1,71
Орск	26,4	-1,1	3,1	1,52	1,44
Уральский ФО					
Нефтеюганск	86,7	8,6	19,9	4,6	5,2
Сургут	84,2	7,8	12,9	4,76	5,34
Екатеринбург	76,6	7,4	9,7	4,07	4,48
Тюмень	72,8	9,5	17,4	4,05	4,6
Нижневартовск	65,1	10,5	14,2	3,39	3,93
Стерлитамак	45,0	7,1	9,2	2,27	2,38
Челябинск	42,9	6,5	3,6	2,25	2,42
Курган	40,7	5,7	7,7	2,04	2,18
Первоуральск	38,6	2,4	3,8	1,91	2,05
Нижний Тагил	37,4	3,3	2,7	1,94	1,95
Магнитогорск	35,0	9,0	14,0	1,78	1,87
Миасс	33,8	6,6	7,6	1,74	1,85
Сибирский ФО					
Иркутск	81,9	18,4	30,2	4,15	4,88
Новосибирск	77,7	9,7	14,8	4,02	4,43
Красноярск	70,6	14,8	19,3	3,58	4,32
Томск	67,6	17,2	22,5	3,11	3,93
Абакан	58,4	13,0	18,9	3,01	3,63
Барнаул	58,1	16,7	20,8	2,87	3,3
Омск	56,2	20,6	27,1	2,50	3,11
Кемерово	55,0	13,6	15,3	2,7	3,31
Ангарск	49,5	12,8	19,3	2,34	2,88
Новокузнецк	48,6	14,4	29,6	2,37	2,76
Норильск	40,4	20,2	28,7	1,87	2,37
Бийск	38,6	12,2	8,7	1,95	2,02
Дальневосточный ФО					
Южно-Сахалинск	142,9	15,1	29,7	6,62	8,1
Владивосток	132,6	11,0	22,0	6,74	7,34
Хабаровск	94,2	12,7	20,9	4,63	5,27
Благовещенск	90,3	20,4	36,2	4,45	5,21
Якутск	87,7	1,0	7,7	5,10	5,44
Чита	65,6	26,4	35,5	3,02	4,07
Находка	64,5	16,0	13,2	2,9	3,4
Улан-Удэ	64,3	20,4	29,9	2,92	3,72
Комсомольск-на-Амуре	44,0	3,8	3,8	2,23	2,3

Источник: ЦИАН.

Только в трех российских городах из 107 обследованных ЦИАН (с численностью населения от 100 тыс. чел. и объемом предложения в продаже от 100 квартир), по итогам 2020 г. средняя стоимость 1 кв. м снизилась или осталась прежней (*рис. 22*). Среди них ни одного города с численностью населения выше 250 тыс. чел. Падение цен зафиксировано в Орске (Оренбургская область, на 1,1%) и Воткинске (Удмуртия, на 0,5%). В Волгодонске (Ростовская область) они остались на прежнем уровне.

В группу городов-лидеров по приросту цен в 2020 г. вошли Череповец (Вологодская область, 33,0%), Петрозаводск (26,7%), Чита (26,4%) и Калининград (25,3%). Еще в пяти городах (Курск, Норильск, Благовещенск, Улан-Удэ, Омск) цена за год выросла на 20–21%. В следующей группе рост цен составил от 15 до 20% (11 городов). Самой многочисленной была часть выборки с ростом цен в интервале от 5 до 10% (39 городов). Примерно равными были группы с ростом цен до 5% (23 города) и от 10 до 15% (22 города).

Если рассматривать 2-летний интервал (2019–2020 гг.), то наблюдается следующая картина. Группа городов-лидеров, где прирост цен составил не менее 30%, представлена 6 городами (Череповец, Благовещенск, Чита, Калининград, Иркутск, Курск). На другом полюсе оказались Воткинск, Рыбинск (Ярославская область), Октябрьский и Нефтекамск (оба – Башкортостан), где цены имели отрицательную динамику. В 15 городах прирост цен находился в интервале от 20 до 30%. Примерно равными были группы с ростом цен до 10% (39 городов) и от 10 до 20% (43 города).

При практически повсеместном росте цены квадратного метра жилья почти во всех городах в 2020 г. происходило увеличение и среднего бюджета предложения. Исключение составили Нефтекамск, Димитровград (Ульяновская область), а также вышеупомянутые Волгодонск и Орск, где вопреки общероссийской тенденции цены на жилье падали или оставались неизменными, что можно объяснить низким качеством предлагаемого на продажу жилья.

Наибольшей абсолютной величиной среднего бюджета предложения в 2020 г. ожидаемо выделялась Москва (около 14,6 млн руб.). За ней следовали Сочи (9,5 млн руб.), Санкт-Петербург (9,0 млн руб.), Южно-Сахалинск (8,1 млн руб.), Владивосток (7,3 млн руб.), Севастополь (6,8 млн руб.). Еще в нескольких городах: Казань, Сургут (Тюменская область), Якутск, Хабаровск, Благовещенск, Нефтеюганск (Тюменская область), Калининград,– средний бюджет предложения составлял более 5 млн руб., причем почти во всех из них (кроме Якутска) годом ранее он был ниже.

4.5.2. Строительство и ввод нового жилья

По предварительным данным Росстата за 2020 г. в России было введено 80,6 млн. кв. м жилья, что на 1,8% меньше, чем в 2019 г. (*табл. 23*).

Вопреки первоначальным опасениям глубина кризиса в жилищном строительстве оказалась небольшой и по сравнению с экономикой в целом (спад ВВП – 3,1%), и особенно, по сравнению с падением в периоды предыдущих кризисов (6,6% – в 2009 г. и 6% – в 2016 г.).

Таблица 23

Ввод в действие жилых домов в России в 1999–2020 гг.

Год	Общая площадь, млн кв. м	Темпы роста, %	
		относительно предыдущего года	относительно 2000 г.
1999	32,0	104,2	105,6
2000	30,3	94,7	100,0
2001	31,7	104,6	104,6
2002	33,8	106,6	111,5
2003	36,4	107,7	120,1
2004	41,0	112,6	135,3
2005	43,6	106,3	143,9
2006	50,6	116,0	167,0
2007	61,2	120,9	202,0
2008	64,1	104,7	211,5
2009	59,9	93,4	197,7
2010	58,4	97,5	192,7
2011	62,3	106,6	205,6
2012	65,7	104,7	216,8
2013	70,5	107,3	232,7
2014	84,2	119,4	277,9
2015	85,3	101,3	281,5
2016	80,2	94,0	264,7
2017	79,2	98,8	261,4
2018	75,7	95,1	248,5
2019	82,0/81,0*	108,3/107,0*	270,6/267,3*
2020	80,6/75,5*	98,2/93,2*	266,0/249,2*

* Без учета ввода домов на садовых участках, объем которого приведен по первоначальным данным Росстата.
Источники: Росстат, расчеты авторов.

Однако минувший год был первым полным периодом действия норм Федерального закона от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», обусловившего начало учета домов, вводимых на садовых участках с августа 2019 г. В результате в 2019 г. около миллиона квадратных метров недвижимости попало в отчетность Росстата именно из этого источника[1], а в 2020 г. величина данного показателя составила уже 5,1 млн кв. м (или 6,3% совокупного ввода)[2]. Без учета этой категории глубина спада (6,8%) вполне сопоставима с показателями 2009 г. и 2016 г.

Если рассмотреть динамику жилищного строительства в региональном разрезе, то количество субъектов РФ с позитивной динамикой ввода несколько превышало количество территорий, где он сократился. Примерно такая

1 URL: https://gks.ru/bgd/free/B19_00/IssWWW.exe/Stg/dk12/2-4.doc
2 URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/201.htm

же картина наблюдалась и по группе регионов с совокупным объемом ввода жилья более 1 млн кв. м (*табл. 24*).

Таблица 24

Динамика ввода жилья в регионах России в 2020 г.
(упорядочено по темпам ввода)

Регион	Темпы ввода жилья, % к 2019 г.
Калининградская область	120,6
Новосибирская область	110,3
Тюменская область (с автономными округами)	105,3
Иркутская область	105,0
Нижегородская область	104,7
Башкортостан	103,5
Ставропольский край	102,7
Пермский край	101,9
Челябинская область	101,5
Ульяновская область	101,5
Московская область	101,2
Татарстан	100,2
Ростовская область	100,1
Краснодарский край	99,8
Свердловская область	98,3
Санкт-Петербург	97,1
Саратовская область	96,4
Москва	96,2
Липецкая область	96,0
Воронежская область	91,7
Красноярский край	91,6
Белгородская область	91,2
Ленинградская область	81,1
Самарская область	76,1

Источник: О жилищном строительстве в 2020 году. URL: http://rosstat.gov.ru/.

Как следует из *табл. 24*, прирост ввода жилья более чем 3%, был в Калининградской, Новосибирской, Тюменской, Иркутской, Нижегородской областях и Башкортостане. Еще в 7 регионах (в том числе в Московской области) наблюдалась положительная динамика ввода жилья, но менее указанной величины. В то же время падение объемов ввода жилья имело место в 11 регионах, включая Москву, Санкт-Петербург и Ленинградскую область, причем в последней глубина падения составила почти 19%. Еще более серьезным оно было только в Самарской области (около 24%).

Московская область с приростом ввода жилья на 1,2% закономерно сохранила свое лидерство среди российских регионов по абсолютной величине ввода жилья (более 8,7 млн кв. м). Москва после невиданного роста в 2019 г. продемонстрировала небольшой спад (3,8%), заняв второе место (около 5 млн кв. м). В пятерку регионов-лидеров также вошли: Краснодарский край

(около 4,5 млн кв. м), Санкт-Петербург (около 3,4 млн кв. м) и Татарстан (около 2,7 млн кв. м). Удельный вес столичного региона в общем объеме жилищного строительства по стране составил 17% (включая Московскую область – 10,8% и Москву – 6,2%), примерно оставшись на уровне 2019 г.

4.5.3. Сдвиги в структуре жилищного строительства индивидуального жилищного строительства

Основной тенденцией изменений в структуре жилищного строительства в России в последнее десятилетие стал рост доли ввода индивидуальных домов при сокращении удельного веса многоквартирного строительства.

В экономическом смысле эти категории жилищного строительства обладают существенно различающимися требованиями с точки зрения механизма постоянного расширенного воспроизводства: строительство, осуществляемое гражданами, имеет целью удовлетворение индивидуальных потребностей граждан (домохозяйств) в количественном и/или качественном улучшении имеющихся жилищных условий. После этого, как правило, не появляется устойчивый строительный бизнес для удовлетворения аналогичных потребностей других граждан (домохозяйств). Данный процесс, таким образом, носит нерегулярный (зачастую разовый) характер, не требуя формирования механизма расширенного воспроизводства жилищного фонда в широких масштабах. А его стимулирование может быть адресным и достаточно гибким, привязанным к потребностям конкретной категории граждан с учетом особенностей того или иного региона.

Доля индивидуального жилищного строительства (ИЖС) в показателях годового ввода жилья, и ранее не опускавшаяся ниже 40%, в последние два года заметно выросла, приблизившись к половине (47–48%) (*табл. 25*).

Таблица 25

Структура ввода в действие жилых домов в РФ в 2010–2020 гг.

Период	Всего, млн кв. м	Многоквартирное жилищное строительство (МКЖ)		Индивидуальное жилищное строительство (ИЖС) за счет собственных и привлеченных средств	
		млн кв. м	доля в общем вводе, %	млн кв. м	доля в общем вводе, %
2010	58,4	32,9	56,3	25,5	43,7
2011	62,3	35,5	57,0	26,8	43,0
2012	65,7	37,3	56,8	28,4	43,2
2013	70,5	39,8	56,5	30,7	43,5
2014	84,2	48,0	57,0	36,2	43,0
2015	85,3	50,1	58,7	35,2	41,3
2016	80,2	48,4	60,3	31,8	39,7
2017	79,2	46,2	58,3	33,0	41,7
2018	75,7	43,3	57,2	32,4	42,8
2019	82,0	43,5	53,0	38,5	47,0
2020	80,6	41,9	52,0	38,7	48,0

Источники: Росстат, расчеты авторов.

По данным Росстата площадь объектов индивидуального жилищного строительства (ИЖС), введенных в России по итогам 2020 г., составила 38,7 млн кв. м, что на 0,5% больше, чем в предыдущем году. Показатели 2019–2020 гг. превышают величины, предусмотренные паспортом национального проекта (НП) «Жилье и городская среда» для этой категории не только для указанного 2-летнего отрезка, но и всех последующих лет, за исключением 2024 г. Объемы ввода индивидуальных домов должны увеличиться менее чем на 1/4: с 33 млн кв. м в 2017 г. до 40 млн кв. м в 2024 г. (*рис. 24*).

Рис. 24. Параметры ввода многоквартирного жилья до 2024 г. по национальному проекту «Жилье и городская среда»

Источник: паспорт национального проекта «Жилье и городская среда»[1].

Интерпретация данного тренда может быть различной. С одной стороны, возможно, многие домохозяйства стали оценивать загородную жизнь как более привлекательную по сравнению с привычным образом жизни в крупных городах.

В минувшем году в России отмечался существенный рост спроса на частные дома. Как отмечает РБК[2] на основании отчета Единого института развития в жилищной сфере АО «ДОМ.РФ», по результатам проведенного опроса было установлено, что почти 40% россиян в условиях самоизоляции начали отдавать предпочтение строительству индивидуального дома как более подходящему и перспективному варианту жилья, рассматривая его в качестве альтернативы покупке квартиры в новостройке не только в столичной агломерации, но и других городах и регионах страны.

Впервые за очень долгое время сформировался отрицательный миграционный прирост в Москве, по данным Росстата, за январь-сентябрь 2020 г. столицу покинуло почти на 27 тыс. чел. больше, чем прибыло[3]. Нет сомнений, что это связано с последствиями пандемии, а главное с развитием формата дистанционной работы, что позволило многим работникам, особенно

1 URL: https://base.garant.ru/72192510/
2 URL: https://realty.rbc.ru/news/5fe268539a79473875fdd3a0
3 URL: https://mosstat.gks.ru/folder/64634

квалифицированным, уехать за пределы мегаполиса, не потеряв в доходах и качестве жизни. Разумеется, одного года, тем более такого нетипичного, недостаточно, чтобы прогнозировать формирование устойчивого тренда на деурбанизацию. Однако нельзя исключать начала процесса, способного остановить и, возможно, повернуть вспять концентрацию различных ресурсов и деловой активности, включая строительство, в нескольких благополучных регионах при минимальной активность девелоперов на всей остальной территории страны.

Во-вторых, индивидуальное строительство представляет явный резерв для применения статистического инструментария в целях подтягивания показателей ввода жилья в отдельных регионах и выполнения национального проекта по стране в целом. В ИЖС в отличие от ввода квартир в процессе строительства МКЖ имеются два источника для натяжек: (1) учет недвижимости, построенной ранее, но зарегистрированной только в отчетном периоде и (2) учет жилых домов, построенных населением на земельных участках для ведения садоводства, которые ранее не учитывались. Последний из них, используемый с августа 2019 г., уже повлиял на результаты, достигнутые строительной отраслью в целом. Ввод жилья на садовых участках в 2020 г. (5,1 млн кв. м) составил более 13% всего объема ИЖС, оказавшись много больше общего прироста индивидуального жилищного строительства, т.е. компенсировал падение его прочего основного объема. Без учета этого фактора динамика ИЖС выглядит куда менее радужной.

Между тем паспортом национального проекта «Жилье и городская среда» предусмотрено увеличение объема жилищного строительства до 120 млн кв. м в год на период до 2024 г. в основном за счет увеличения объема строительства многоквартирного жилья, который должен вырасти почти вдвое: с 46,2 млн кв. м в 2017 г. до 80 млн кв. м в 2024 г. Пока можно говорить о невыполнении национального проекта в этой части. Объемы ввода МКЖ в 2020 г. упали по сравнению с 2019 г. на 3,7%, составив около 2/3 предусмотренного уровня.

Более половины объемов ввода жилья (без учета построенного населением)[1] пришлось на 10 регионов (с величиной ввода не менее 1 млн кв. м в каждом из них), а удельный вес первой пятерки (Московская область и Москва, Санкт-Петербург, Краснодарский край и Тюменская область с автономными округами) составил около 39% всего объема ввода многоквартирного жилья[2]. Очевидна его концентрация в крупнейших мегаполисах, где возможности роста жилищного строительства ограничены дефицитом земельных ресурсов. А в остальных регионах застройщики не проявляют должной активности ввиду недостаточного платежеспособного спроса.

На неблагоприятные перспективы сегмента и отрасли в целом указывает и сокращение за 2020 г. объема МКЖ, находящегося в стадии строительства,

1 В официальной отчетности Росстата такой показатель отсутствует. Однако он может быть рассчитан как разность совокупного объема ввода жилья и ввода жилья населением за счет собственных и привлеченных средств.

2 URL: https://rosstat.gov.ru/folder/14458, расчеты авторов.

с 107,5 млн кв. м до 94,0 млн кв. м (или на 12,5%), что связано с недостатком запусков новых проектов в I полугодии на фоне пандемии коронавирусной инфекции и падения спроса на жилье[1].

Продолжалось массовое распространение новой схемы финансирования жилищного строительства. По данным ЦБ РФ, по состоянию на 1 января 2021 г.

- открыто более 303 тыс. эскроу-счетов в рамках долевого строительства жилья;
- объем денежных средств, размещенных на этих счетах дольщиками, превысил 1,19 трлн руб., что в 8,5 раз больше, чем по итогам 2019 г.;
- 126,7 млрд руб. с эскроу-счетов по завершенным проектам строительства в 64 субъектах РФ уже раскрыты, т.е. перечислены застройщикам или направлены на погашение полученных ими кредитов на строительство объектов;
- общее количество действующих кредитных договоров, заключенных банками и застройщиками, составило 2242 на сумму 2,72 трлн руб., что примерно на 200% больше, чем годом ранее.

Позитивным итогом можно считать то, что с начала реформы ни разу не зафиксировано проблемных ситуаций с использованием эскроу-счетов, т.е. в условиях пандемии удалось избежать обострения давнишней проблемы обманутых дольщиков[2].

По информации компании «ДОМ.РФ» со ссылкой на Единую информационную систему жилищного строительства (ЕИСЖС) многоквартирное жилищное строительство с использованием эскроу-счетов впервые по площади превысило половину всего строительства: 48,6 млн кв. м из 95,8 млн кв. м (или 50,7%) по состоянию на 30 декабря 2020 г. В десятку регионов-лидеров по этому показателю вошли Удмуртия, Пермский и Приморский края, Воронежская и Свердловская области, Ставропольский край, Татарстан, Ростовская, Тюменская и Калининградская области. В Москве его величина находилась на среднероссийском уровне (51,4%),заметным было отставание двух лидеров по объемам ввода жилья: Краснодарского края и Санкт-Петербурга (около 45 и 39% соответственно)[3].

4.5.4. Господдержка строительства многоквартирного жилья в контексте антикризисной политики

Финансово-экономические проблемы, внезапно проявившиеся весной 2020 г. вследствие временного, но резкого снижения мировых цен на нефть и пандемии COVID-19, вынудили российские власти уже с апреля начать

1 Обзор рынка многоквартирного жилищного строительства Российской Федерации. Декабрь 2020 года, с. 1. URL: https://дом.рф

2 Зубов С.А. Ипотечное кредитование в 2020 году // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2021. № 3 (135). Февраль. Институт Гайдара, РАНХиГС при Президенте РФ, с. 17–20. URL: http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2021_03-135_Feb.pdf

3 Обзор рынка многоквартирного жилищного строительства Российской Федерации. Декабрь 2020 года, с. 1, 5. URL: https://дом.рф

заниматься обеспечением функционирования жилищного строительства в условиях локдауна и его последствий.

Прежде всего, речь идет о стимулировании спроса на жилье:

- субсидирование государством ставок по ипотечным кредитам на квартиры в новостройках, выдаваемых в 2020–2021 гг. (льготная ипотека на основе Постановления Правительства РФ от 23.04.2020 № 566);
- внесение изменений в ст. 241 Бюджетного кодекса РФ, позволяющих региональным и муниципальным властям направлять бюджетные средства на эскроу-счета;
- со стороны Банка России смягчение требований к минимальному рейтингу кредитных организаций для участия в программе ипотечного кредитования до уровня не ниже «A-(RU)» по классификации рейтингового агентства АКРА или «ruA-» по классификации рейтингового агентства «Эксперт РА»;
- отмену надбавки к коэффициентам риска по ипотечным кредитам, выданным до 1 апреля 2020 г., и ее снижение для кредитов, предоставленных после этой даты[1];
- внедрение новой методики оценки кредитного риска по ипотечным ссудам, позволяющей более точно оценивать надбавки к нормативам достаточности капитала в зависимости от показателей отношения кредита к стоимости залога и долговой нагрузки;
- открытие для пенсионных фондов возможности инвестирования пенсионных средств в облигации с ипотечным покрытием с установлением лимита (5%).

Принимаемые меры способствовали росту ипотечного кредитования.

Особую роль сыграла, конечно, возможность для заемщиков получить средства в банках по ставке не выше 6,5% годовых для приобретения нового жилья. Оператором программы выступил Единый институт развития в жилищной сфере, АО «ДОМ.РФ», который возмещает кредиторам недополученные доходы до размера «ключевая ставка плюс 3 процентных пункта», получая бюджетные ассигнования из федерального бюджета без увеличения своего уставного капитала. Определенное значение имели и кредитные каникулы для тех, кто из-за падения доходов столкнулся с трудностями при обслуживании ранее взятых кредитов. Для федеральных и региональных органов власти открылась возможность выбора интересующих их проектов определенных застройщиков и выкупа строящегося у них жилья за счет средств соответствующих бюджетов. Эффект для банков от отмены надбавок к коэффициентам риска по выданным до начала кризиса кредитам, состоявший в исключении негативных последствий для соблюдения нормативов достаточности капитала, ликвидации убытков по кредитам, частичном возмещении потенциальных убытков от снижения процентных доходов, составил свыше 100 млрд руб. Внедрение новой методики оценки кредитного риска по

1 Для ипотечных кредитов с низким отношением кредита к стоимости залога, погашаемых за счет материнского капитала, снижение надбавок увязано с погашением кредита.

ипотечным ссудам благодаря снижению значений надбавок позволяет высвободить еще около 300 млрд руб. капитала банков.

В этом же направлении стала действовать и компания «ДОМ.РФ», приступившая в июне 2020 г. к очередному этапу организации выкупа у девелоперов квартир в новостройках в рамках господдержки отрасли. Помимо Воронежской области и Красноярского края, ставших пилотными площадками госпрограммы, в нее вошли Калужская, Липецкая, Новосибирская, Ростовская, Смоленская, Тюменская, Ульяновская, Ярославская области, Башкортостан и Ставропольский край. Программа приобретения возводимого стандартного жилья у застройщиков реализуется по инициативе Президента РФ как одна из мер поддержки строительной отрасли и решения жилищного вопроса в условиях кризиса.

Порядок реализации программы предусматривает проведение аукциона. В его рамках застройщики в регионах должны предложить скидку к среднерыночной цене продаж (в каждом конкретном доме), которая сложилась за последние полгода. Соответственно, те из них, по которым предложена наибольшая скидка, будут рассматриваться в первую очередь для выкупа. Кроме того, предлагаемые дома должны быть введены в эксплуатацию до 30 июня 2021 г. В качестве покупателя выступает закрытый паевой инвестиционный фонд (ЗПИФ) «Комфортное жилье» под управлением организации «ДОМ.РФ Управление активами», которая, в свою очередь, является одной из дочерних структур АО «ДОМ.РФ». Совокупный объем средств на прямой выкуп квартир в целях поддержки строительной отрасли в кризисный период составляет 150 млрд руб. Одна треть этой суммы (50 млрд руб.) обеспечена государственными гарантиями, предоставленными компании Минфином. Таким путем по оценкам компании «ДОМ.РФ» может быть выкуплено до 3 млн кв. м, или около 3% всего возводимого в стране жилья.

Другой мерой поддержки застройщиков стало выделение системообразующих предприятий в рамках пакета антикризисных мер, принятых весной 2020 г. российским правительством. К ним относятся организации, у которых превышены минимальные отраслевые показатели с учетом аффилированности в рамках их групповой (холдинговой) структуры (т.е. при расчете показателей по группе компаний). Изначально в строительной отрасли в качестве такого показателя был определен объем строительства в соответствии с действующими разрешениями в размере 400 тыс. кв. м. жилых и нежилых зданий. По данным портала ЕРЗ.РФ на 1 апреля 2020 г. объем текущего строительства, превышающий указанную величину, имели 32 застройщика из 1300 организаций в стране, большая часть из которых находилась в предбанкротном состоянии.

Постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 428 был введен мораторий на возбуждение дел о банкротстве системообразующих предприятий, действие которого после продления осенью завершилось в начале 2021 г. Вместе с тем, эти организации на основании Постановления Правительства РФ от 10.05.2020 № 651 могли претендовать на следующие меры поддержки со стороны государства:

- субсидии в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат (части затрат) в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг;
- отсрочка (рассрочка) по уплате налогов и страховых взносов (авансовых взносов);
- гарантии по кредитам и облигационным займам, привлекаемым на цели, устанавливаемые Правительством РФ в рамках мер, направленных на решение неотложных задач по обеспечению устойчивости экономического развития, в порядке и на условиях, которые предусмотрены Постановлением Правительства РФ от 10.05.2017 № 549.

Составной частью действующего до конца 2021 г. «Общенационального плана действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения» (далее – Общенациональный план)[1] является «Программа действий по развитию жилищного строительства и ипотечного кредитования», внесенная Минстроем в правительство и находящаяся на согласовании. Она включает более 200 инициатив Минстроя, компании «ДОМ.РФ», отраслевых ассоциаций НОСТРОЙ и НОЗА и других участников рынка.

Предлагаемые меры поддержки, необходимые для выполнения национального проекта, находятся в рамках трех стратегических направлений институциональных реформ и модернизации управления строительной отраслью и рынками недвижимости:

1. «Новый ритм строительства»: ускорение строительных процедур, реформирование нормативной правовой базы градостроительной деятельности и строительства.

2. Цифровизация строительной отрасли: создание единого цифрового пространства в строительстве, применение цифровой модели объекта в течение его жизненного цикла.

3. Создание программного механизма ускорения социально-экономического развития городских агломераций и городов, являющихся центрами экономического роста. Перечисленные стратегические направления включают ряд конкретных среднесрочных мер институционального стимулирования, предусматривающих:

- развитие инструментов накопления на первоначальный взнос по ипотеке;
- вовлечение в оборот федеральных земельных участков для целей жилищного строительства;
- повышение роли федеральных институтов развития – АО «ДОМ.РФ», ППК «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства», Фонда ЖКХ;
- повышение эффективности обеспечения земельных участков необходимой инфраструктурой;

1 Одобрен на заседании Правительства РФ 23 сентября 2020 г. URL: https://www.economy.gov.ru/material

- развитие института комплексного индивидуального жилищного строительства;
- развитие института арендного жилья;
- оптимизацию процессов технологического присоединения к инженерным сетям;
- сокращение аварийного жилого фонда;
- повышение качества капитального ремонта многоквартирных домов.

Оперативные монетарные мероприятия экстренной поддержки отрасли и рынка сводятся к следующему:

- продление программы льготного ипотечного кредитования;
- снижение молодым семьям-очередникам ставки по ипотеке;
- государственное субсидирование банкам льготных процентных ставок по кредитам застройщикам для финансирования новых проектов с низкой рентабельностью;
- ежегодное выделение бюджетных ассигнований в целях завершения строительства проблемных объектов;
- дополнительное опережающее финансирование госпрограммы «Стимул» в 2020–2021 гг. за счет освоения сумм, запланированных на 2022–2023 гг.

Федеральная программа «Стимул», действующая в России с 2016 г., помогает застройщикам за счет бюджетных средств возводить инфраструктурные объекты. По ее условиям, застройщик, участвующий в проекте комплексного освоения территории (КОТ), должен подготовить проект и получить положительное заключение государственной экспертизы, а также передать участок, на котором будут возводиться объекты социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры. Заказчиками строительных работ являются муниципальные власти, выбирающие подрядчика, хотя основным источником финансирования является федеральный бюджет. В настоящее время «Стимул» входит составной частью в национальный проект (НП) «Жилье и городская среда».

Важным позитивным моментом Общенационального плана является наличие среди общесистемных мер взаимной увязки мероприятий указанного НП и иных нацпроектов, потенциально позволяющей синхронизировать усилия для достижения целевых показателей НП с другими приоритетными проектами и документами стратегического планирования более высокого уровня.

4.5.5. Льготная ипотека как основная причина новых трендов

Резкое увеличение спроса на недвижимость в минувшем году (преимущественно через ипотечное кредитование) было невозможно без мягкой политики Банка России, который в противоположность собственной политике в период прошлых кризисов несколько раз снижал ключевую ставку.

Так, в начале года она составляла 6,25%, опустившись к концу года до 4,25%, параллельно опускались депозитные и ипотечные ставки. Средняя ипотечная ставка по данным ЦБ на 1 января 2020 г. находилась на уровне 9,01%, а на 1 января 2021 г. – уже 7,36% (минимальный уровень был зафиксирован

в сентябре – 7,17%)[1]. И без того необычайно привлекательные условия покупки (по российским меркам) к тому же сопровождались активным пиаром программы льготной ипотеки на новостройки в СМИ, агрессивной рекламой банков, а также упрощением процедуры получения ипотечного кредита (например, расширилась практика дистанционной подачи заявок на кредит).

В июле 2020 г. лимит выдачи по программе льготной ипотеки был увеличен с 740 млрд руб. до 900 млрд руб. Размер первоначального взноса снижен с 20 до 15%, а максимальная сумма кредита увеличена вдвое, до 6 млн руб. (12 млн руб. в Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской областях).

С этого момента скорость выдачи ипотеки резко увеличивается, и среднемесячный объем кредитов превышает 500 млрд руб., что является беспрецедентной величиной для банковской системы.

В середине осени Постановлением Правительства РФ от 24.10.2020 № 1732 действие программы продлено до 1 июля 2021 г. с увеличением лимита выдачи более чем вдвое (до 1850 млрд руб.).

Снижение ипотечных ставок шло на протяжении нескольких последних лет, сопровождаясь увеличением: (1) суммы ипотечного кредита, (2) сроков кредитования и (3) количества кредитов с низким первоначальным взносом. Все это свидетельствует о возрастании системных рисков для ипотеки, даже, несмотря на предельно низкую просроченную задолженность населения.

Доля просроченной задолженности по ипотечным кредитам свыше 90 дней в декабре осталась на уровне начала года (1,3% ипотечного портфеля), в том числе на первичном рынке – снизилась с 1,2 до 1%. При этом данный показатель по другим кредитам населению вырос с 7 до 8,5%. Следует отметить, что качество кредитного портфеля во многом было поддержано за счет роста числа реструктуризаций, в том числе в рамках законов о кредитных (№ 106-ФЗ от 03.03.2020) и ипотечных каникулах (№ 76-ФЗ от 01.05.2019). Это помогло заемщикам сохранить платежеспособность, а банкам – не увеличивать резервы на возможные потери по этим ссудам. По данным Банка России, реструктурировано 3,1% ипотечных кредитов[2].

В 2020 г. был выдан рекордный объем ипотеки за всю историю наблюдений: более 1,7 млн кредитов, что на 35% больше, чем годом ранее. А их сумма составила около 4,3 трлн руб., превысив показатель предыдущего года в полтора раза. При этом почти вдвое вырос удельный вес рефинансирования: если в 2019 г. были рефинансированы 6,8% выданных ипотечных кредитов, то в 2020 г. – уже 13,7%. В абсолютных цифрах, то количество рефинансированных кредитов выросло почти в 2,7 раза (до 234 тыс. шт. против 88 тыс. в 2019 г.). Однако эта процедура не формирует новый спрос на недвижимость и при исключении рефинансирования прирост ипотечного кредитования составил около 25%.

Среди него преобладали кредиты для покупки готового жилья (около 58% всех выданных кредитов). Их прирост по сравнению с 2019 г. составил 18%

1 URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/mortgage/
2 Обзор рынка ипотечного кредитования в 2020 году. Февраль 2021 г., с. 7. URL: https://дом.рф

(995 тыс. шт. против 841 тыс.). Гораздо больше (на 42%) выросло количество кредитов при заключении договоров долевого участия (ДДУ) (до 484 тыс. шт. против 340 тыс. годом ранее)[1].

Однако из опережающего темпа роста этой категории кредитов не следует вывод о таком же росте первичного рынка в целом. Часть этого сегмента представлена готовым жильем, продаваемым в новостройках, а также индивидуальными домами. К тому же ипотека используется и на вторичном рынке, который, с одной стороны, характеризуется альтернативным характером значительной части сделок в пределах вырученных средств, а с другой, – нередким приобретением продавцами недвижимости в новостройках.

Поэтому с учетом указанных факторов, а также роста доли сделок с привлечением ипотеки на первичном рынке в целом[2], вытесняющих прочие сделки, можно сделать вывод о том, что рост первичного рынка в штучном выражении в 2020 г. был не столь существенным. Поскольку объемы ввода МКЖ и его текущего строительства в России не увеличиваются, то рост числа сделок мог быть достигнут только за счет сокращения доступных лотов на продажу от застройщиков, в том числе тех, которые, воспользовавшись ажиотажем на рынке, осуществили переуступки ранее выкупленных на себя лотов.

В итоге к концу 2020 г. ипотечный портфель банков (по отчетности Банка России) приблизился к 9 трлн руб., а весь ипотечный портфель, характеризующий общую задолженность населения по ипотеке (по данным «ДОМ.РФ»), – к 10 трлн руб. Разница обусловлена списанием части ипотечных закладных с балансов банков в результате выкупа ипотечным агентом, компанией«ДОМ.РФ», которая, в свою очередь, выпускает облигации, обеспеченные данными активами.

Безусловно, катализатором жилищного кредитования в минувшем году стали кредиты, выдаваемые по льготным ставкам, субсидируемые государством (*табл. 26*).

Таблица 26

Льготное ипотечное кредитование в 2020 г.

Категория кредитов	Количество кредитов		Общая сумма	
	тыс. шт.	%	млрд руб.	%
Всего	1713,0	100	4296,0	100
«Льготная ипотека по ставке 6,5%»	345,6	20,2	1003,0	23,3
«Семейная ипотека»*	78,8	4,6	214,9	5,0
«Дальневосточная ипотека»**	14,8	0,9	52,4	1,2
Льготные кредиты (суммарно)	439,2	25,7	1270,3	29,6

*Существует с 2017 г., в 2020 г. первоначальный взнос снижен с 20 до 15%.
**Существует с конца 2019 г., но полноценно заработала с 2020 г. (появление возможности приобретения жилья на вторичном рынке и снижение ставки по кредиту).
Источник: Обзор рынка ипотечного кредитования в 2020 году. Февраль 2021 г., с. 5–6, расчеты авторов. URL: https://дом.рф

1 URL: https://дом.рф: Обзор рынка ипотечного кредитования в 2020 году. Февраль 2021 г., с. 3, 5.
2 По данным дом. РФ до 70% сделок на первичном рынке совершается с привлечением ипотеки. URL: https://дом.рф/upload/iblock/065/0656b03286094221e71b484ecfb9d347.pdf

На долю льготных кредитов пришлось около 30% всего объема ипотечного кредитования. Среди них доминировала программа выдачи кредитов по ставке 6,5% (79% всего объема льготного кредитования). Программы «Семейная ипотека» и «Дальневосточная ипотека» носили дополняющий характер (около 17 и 4% соответственно).

Отличительной особенностью льготного кредитования была его ориентация на первичный рынок, представленный новостройками на стадии строительства, что предполагает заключение договоров долевого участия (ДДУ). В целом на этот сегмент пришлось более 28% всех выданных ипотечных кредитов, а их объем составил почти 1,5 трлн руб., увеличившись по сравнению с 2019 г. более чем на 60%. При этом почти 3/4 всех кредитов, выданных под заключение ДДУ, и более 70% их суммы являлись льготными.

В структуре льготного кредитования доминировали кредиты, выданные под заключение ДДУ (более 80% количества и объема), тогда как подавляющее большинство прочих ипотечных кредитов выдавалось для покупки готового жилья (более 90% количества и 85% объема). В то же время внутри льготного кредитования ситуация не была однородной по категориям. Для «Семейной ипотеки» более значимой, чем в целом для льготных кредитов, оказалась роль готового жилья (более 45% кредитов и 35% их объема). Для «Дальневосточной ипотеки» удельный вес готового жилья составил около 1/3. Однако ввиду довольно скромного размера этих программ структура льготного кредитования определялась главным образом показателями стандартной льготной ипотеки под 6,5%, для которой доля кредитов, выданных под заключение ДДУ, составляла немногим менее 90%.

При оценке влияния государства на жилищный рынок не стоит забывать и про программы прямого субсидирования, самой известной из которых является материнский капитал (около 80% его величины используется на покупку недвижимости). Так, в 2019 г., по данным Росстата, этими средствами распорядились 647998 человек[1], что в пересчете на деньги составляет около 250 млрд руб., потенциально влитых государством на рынок недвижимости[2]. С 2020 г. по инициативе Президента РФ эта сумма существенно возрастет, поскольку вводится материнский капитал на первого ребенка в размере 466 тыс. руб., а на второго ребенка он увеличивается на 150 тыс. руб. до 616 тыс. руб.[3]. Также с 2019 г. действует программа поддержки многодетных заемщиков, получающих субсидию в размере 450 тыс. руб. для погашения основного долга.

Возвращаясь к событиям 2020 г., отметим, что первоначальная заявленная цель программы льготного кредитования (компенсация выбывшего спроса в результате ограничений в период локдауна), была достигнута уже к лету. Дальнейшее нагнетание ипотечного спроса закономерно привело

1 URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13807?print=1
2 Однако просто суммировать с ипотечными кредитами средства от распоряжения материнским капиталом нельзя, т.к. данную субсидию очень часто используют для досрочного погашения ипотеки.
3 URL: https://pfr.gov.ru/branches/tver/news/~2020/03/11/201343

к разбалансировке рынка. Рекордный рост спроса при сокращении предложения обусловил рост рублевых цен.

В условиях, когда объем одних только ипотечных кредитов намного превысил уровень предшествующих лет, общий приток поступивших на рынок жилой недвижимости средств на покупку (с учетом субсидий и собственных средств покупателей) позволил застройщикам повысить цены, сократив объем предлагаемого жилья. Можно ожидать продолжения восходящей ценовой динамики, поскольку действие льготных ипотечных программ продлено до середины 2021 г., а застройщики не могут оперативно увеличить предложение в силу специфики отрасли.

Неудивительно, что к концу года сформировалась некоторая осторожная оппозиция расширению программы льготного кредитования со стороны финансовых властей[1]. В концентрированном виде она нашла выражение в позиции руководства ЦБ РФ, состоящей в целесообразности трансформации льготной ипотеки в инструмент селективной поддержки отдельных групп населения и регионов.

Таким образом, новым системным трендом 2020 г. стало то, что ценообразование на недвижимость определяется не столько рынком, сколько государством через свою политику (прежде всего, через стимулирование ипотеки). Без формальных или неформальных гарантий государства банки не смогли бы выдавать внушительные долгосрочные кредиты по низким ставкам (хотя бы из-за структуры пассивной части баланса, в которой у банков преобладают краткосрочные обязательства).

Искажающее влияние государства на формирование спроса на жилую недвижимость и рыночное ценообразование на этом рынке недвижимости особенно очевидно при сравнении динамики выдачи ипотечных и потребительских кредитов. В отличие от ипотеки, которая выросла и в рублевом, и в количественном выражении, потребительское кредитование весь год находилось в стагнации. Так, по данным Национального бюро кредитных историй (НБКИ), количество кредитов за 2020 г. сократилось на 25,9% по сравнению с 2019 г.[2]. Его очевидное отличие от ипотеки в том, что там ставки не субсидируются, а институциональная поддержка заемщиков значительно слабее, следовательно, и ставки, и объемы кредитования больше соответствуют тем, которые формируются в условиях свободного рынка.

4.5.6. Инвестиционная привлекательность недвижимости как фактор спроса на ипотечные продукты со стороны населения

Рост цен на рынке недвижимости существенно обогнал официальный уровень инфляции на потребительском рынке в 2020 г. Например, по индексу Московской Биржи ДомКлик цены на столичную недвижимость выросли за

1 «Набиуллина призвала «своевременно» свернуть программу льготной ипотеки». URL: https://www.rbc.ru/finances/25/11/2020/5fbe2c2b9a79470de03c7bde

2 URL: https://www.nbki.ru/company/news/?id=248930

год на 14,4%[1]. На первичном рынке рост был еще выше – на 19,1%[2]. По стране рост на первичном рынке зафиксирован на уровне 15,7%[3]. При этом ставки по банковским вкладам упали за год с 5,92% по 4,48%[4]. Поскольку реальные ставки по депозитам стали отрицательными, население, опасаясь за сохранность своих средств, могло направить часть средств из депозитов на рынок недвижимости. Однако значительно более существенным фактором ажиотажа стали отрицательные реальные ставки по ипотеке. Очевидно, что брать кредит по ставке 6–8% при росте цен на недвижимость в 15–20% становится чрезвычайно выгодной операцией, и все больше людей вовлекаются в спекулятивные инвестиции, надеясь на дальнейший рост цен.

Тенденция к опережающему росту цен на первичном рынке по сравнению с вторичным сегментом после 2015 г., выпукло проявившаяся и в минувшем году, связана не только и не столько с субсидированием процентных ставок по ипотеке на первичном рынке (в 2016–2019 гг. его не было), сколько с изменением модели финансирования долевого строительства и общим снижением ставок в экономике.

До 2019 г. застройщики финансировали свои проекты за счет средств дольщиков, предоставляя тем существенные скидки на этапе строительства. За счет разницы между ценой недостроенного жилья на стадии строительства и ценой такого объекта недвижимости в уже сданном доме, частные инвесторы получали высокий инвестиционный доход, существенно превышающий ставки по депозитам, что определяло их интерес участвовать в такой рискованной схеме. Двузначная доходность перекрывала все риски банкротства застройщика или переноса сдачи дома на более поздний срок.

По мере перехода на проектное финансирование, при котором главным кредитором застройщика становится банк, для застройщика теряется экономический смысл предоставлять дольщику скидки на стадии строительства, что визуально выражается в опережающем «росте цен на новостройки». Де-факто, речь идет о сокращении скидок на стадии строительства, а не о росте цен на физическую недвижимость. Дальнейшее сокращение (вплоть до полного исчезновения) скидок на этапе строительства ставит под вопрос целесообразность инвестиционных покупок новостроек с целью их дальнейшей перепродажи, чем активно занимались частные инвесторы с начала 2000-х годов.

Приобретение недвижимости в инвестиционных целях на фоне кризисной экономики привело еще к одному важному явлению: едва ли не впервые в новейшей российской истории цены на недвижимость и ставки аренды квартир не просто показали различную динамику, а двигались прямо в противоположных направлениях. Напомним, что рост номинальных рублевых цен на продаваемое жилье находился в диапазоне 14–20%. При этом, по данным портала ЦИАН, ставки аренды в некоторых городах упали. Например,

1 URL: https://www.moex.com/ru/index/MREDC
2 URL: https://erzrf.ru/images/repfle/16913735001REPFLE.pdf
3 URL: https://erzrf.ru/images/repfle/16877631001REPFLE.pdf
4 Точнее говоря, «максимальная ставка по 10 крупнейшим организациям, привлекающим наибольший объем депозитов физических лиц». URL: https://cbr.ru/statistics/avgprocstav/

в Москве зафиксировано снижение на 3%, а в Санкт-Петербурге – на 7%[1]. Очевидно, что ставки аренды лишены спекулятивной и инвестиционной составляющей, присущей ценам на квартиры, спрос на аренду никак не субсидируется, и, следовательно, ситуация в аренде более точно показывают реальное положение дел в экономике.

Одновременное снижение доходности сдачи недвижимости в аренду и сокращение привлекательности вложений в новостройки с целью перепродажи подрывает устойчивость модели финансирования рынка жилья уже в среднесрочном периоде. В условиях низкой доходности вложений в недвижимость единственным существенным мотивом для ее покупки в инвестиционных целях может служить только рост цен на недвижимость, который сам является следствием соответствующего спроса. Соответственно, при любой остановке роста цен быстро возникает обратный эффект (продажи инвестиционных квартир, снижение цен, дальнейшая продажа и еще большее снижение цен), в результате которого застройщики потеряют большую часть спроса.

Фундаментальный характер, имеющихся в России жилищных проблем (отставание от развитых стран по уровню обеспеченности жильем и его качеству), сам по себе не создает весомых причин для покупок. И дело не только в невысоком уровне реальных доходов населения. Все большую роль начинают играть демографические проблемы. При риске депопуляции в целом в возрастной структуре населения ожидается сокращение доли трудоспособного населения и особенно доли населения в возрасте 25–40 лет[2]. Именно молодые люди в детородном возрасте наиболее заинтересованы в покупке и расширении жилплощади, при сокращении числа таких людей снижается фундаментальная потребность в жилье. Остается только инвестиционный спрос, но он не имеет смысла при остановке роста и снижении цен на не движимость. Демпфирование этого процесса за счет общего роста цен и снижения ставок по ипотеке на новостройки возможно, но оно не в состоянии придать жилищному строительству роль локомотива российской экономики.

4.5.7. Прогноз развития рынка строительства и продажи многоквартирного жилья

Со стороны предложения отсутствуют объективные основания прогнозировать существенный рост за счет увеличения количества новых реализуемых проектов и роста показателей ввода готового многоквартирного жилья в большинстве регионов России. Вероятно, предложение все-таки будет расти, но медленно и крайне неравномерно. Одновременно во многих регионах будет наращиваться относительная доля предложения в сегменте ИЖС, частично компенсируя недостаток предложения и не позволяя чрезмерно повышать цены в сегменте МКЖ. Можно предполагать, что вопреки Национальному проекту, скорее будет увеличиваться именно доля ИЖС, а не МКЖ.

1 URL: https://www.cian.ru/analitika-nedvizhimosti-online/
2 См. «Демографический прогноз населения до 2035 года» от Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/12781

Кризис 2020 г. скорректировал привычную логику циклического движения цен на недвижимость, когда возобновляется фаза роста, с некоторым лагом растут и цены на недвижимость. Но минувший год в России принципиально отличался от предшествующих кризисов. При снижении Центробанком ключевой ставки обменный курс рубля оставался относительно устойчивым, инфляция – умеренной. Вопреки тревожным весенним ожиданиям мировые цены на нефть после известных колебаний вышли на уровень, далекий от исторических минимумов, что явилось немаловажным фактором, поддержавшим отечественную экономику. При массивной господдержке спроса банки наращивали ипотечное кредитование. Поэтому строительство не особенно пострадало, а реальные цены на недвижимость в рублевом выражении выросли, оставаясь в валютном эквиваленте на уровне 2017–2019 гг.

Однако такая динамика имеет неустойчивую основу в виде ипотеки, удешевленной за счет мер господдержки, и низкой потребительской инфляции. Поддержание кредитования в прежних объемах представляется весьма затруднительным ввиду недостатка собственных ресурсов у банков, бюджетных ограничений и возрастания инфляционных рисков после смягчения ограничительных мер.

Поэтому сценарий, при котором выдача ипотечных кредитов резко затормозится к лету 2021 г., выглядит вполне реалистичным. В этом случае можно будет говорить о том, что сработал отложенный эффект влияния кризиса на цены. Многое будет зависеть от избранного государством формата дальнейшей селективной поддержки отдельных групп населения и регионов. С высокой вероятностью можно прогнозировать, что программы льготной ипотеки значительно сократятся. Если общий объем выдачи ожидаемо упадет до 2–2,5 трлн. руб. в год, то цены на МКЖ после краткого периода ажиотажного спроса начнут постепенно сползать вниз в течение одного – двух лет.

4.6. Пандемия и продовольственная безопасность[1]

В начале 2020 г. в России была принята новая «Доктрина продовольственной безопасности»[2]. В нее был внесен ряд существенных изменений по сравнению с прежней «Доктриной» 2010 г.:

- в разделе, посвященном национальным интересам в сфере продовольственной безопасности, приводится перечень как традиционных интересов (повышение качества жизни, безопасность пищевой продукции, устойчивое развитие и модернизация сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры внутреннего рынка, развитие племенного животноводства, селекции растений, восстановление и повышение

1 Авторы раздела: *Шагайда Н.И.*, д-р экон. наук, директор Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Узун В.Я.*, д-р экон. наук, проф., гл. науч. сотр. лаборатории аграрной политики Института Гайдара, гл. науч. сотр. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Терновский Д.С.*, д-р экон. наук, вед. науч. сотр. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС.

2 Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».

плодородия земель), так и новых (недопущение ввоза на территорию Российской Федерации генно-инженерно-модифицированных организмов и агентов биологической борьбы);
- в разделе «Стратегическая цель и основные задачи» «Доктрины» наряду с традиционными задачами поставлен ряд новых: достижение положительного сальдо экспорта-импорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечение продовольственной безопасности в рамках формирования рациона здорового питания;
- расширен перечень продуктов, по которым заданы пороговые уровни продовольственной независимости: добавлены пороговые уровни по овощам и бахчевым, фруктам и ягодам, а также по семенам основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции;
- по 3 видам продукции в «Доктрине-2020» повышены пороговые уровни продовольственной независимости по сравнению с «Доктриной-2010»: по сахару и растительному маслу – с 80 до 90%, по рыбе и рыбопродуктам – с 80 до 85%;
- изменена методика расчета порогового уровня продовольственной независимости по отдельным продуктам: «как отношение объема отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия к объему их внутреннего потребления». В отличие от «Доктрины-2010» этот алгоритм расчета не требует отказа от импорта тех продуктов, на которые есть спрос в стране;
- установлены критерии экономической доступности продовольствия по основным группам продуктов. Она исчисляется «как отношение фактического потребления основной пищевой продукции на душу населения к рациональным нормам ее потребления, отвечающим требованиям здорового питания, и имеет пороговое значение 100%»[1];
- определено, что должен быть установлен критерий физической доступности.

Такая трактовка продовольственной независимости не только не требует отказа от импорта тех продуктов, на которые есть спрос в стране, но которые у нас не производятся (или они имеют низкое качество, более высокую цену по сравнению с зарубежными аналогами), но и допускает рост импорта при условии, что будет одновременно увеличиваться не в меньшей мере экспорт. Такая трактовка увязана с указанной выше стратегической целью «Доктрины» – обеспечение положительного экспортно-импортного сальдо в целом по всей группе агропродовольственных продуктов. Эта стратегическая цель имеет приоритет перед целями достичь продовольственной независимости по каждому продукту.

В соответствии с новой «Доктриной» уровень продовольственной независимости в целом по группе агропродовольственной продукции (ТН ВЭД – 1–24) может быть повышен за счет роста экспорта тех видов продукции, производство которых наиболее выгодно в России, а не только за счет импортозамещения.

1 См.: Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, с. 5.

Распространение COVID-19 совпало с началом 2020 г. ФАО выделяла несколько рисков в области продовольственной безопасности, связанных с расширением географии заболевания, среди которых не было риска недостатка продовольствия в мире:

- нарушение логистических цепочек поставок продовольствия;
- снижение взносов стран-доноров в международные фонды и сокращение гуманитарных акций международных организаций;
- обнищание населения в странах-импортерах;
- ограничительные меры государств-экспортеров и дестабилизация рынков;
- рост цен (на внутренних рынках импортеров – из-за девальвации, логистики; на внешних – из-за ограничений поставок в странах-экспортерах);
- нарушение миграционных потоков работников в сельское хозяйство.

К моменту начала пандемии запасы зерна в мире были выше уровня предыдущего года, прогноз по будущему урожаю зерновых на 2020 г. был оптимистичным[1]. В первую волну пандемии цены на основные продовольственные продукты с января по май падали, несмотря на то что масштабы эпидемии возрастали (*рис. 25*). Уроки первой волны пандемии изменили поведение на внешних рынках – повысилась нервозность, выросли цены.

Ситуация с запасами зерна и прогнозы на урожай по России в начале пандемии были также благоприятны. Однако девальвация рубля, которая произошла в начале года, а также тревожные ожидания создали риски для системы продовольственной системы. Основные из них приведены в *табл. 27*.

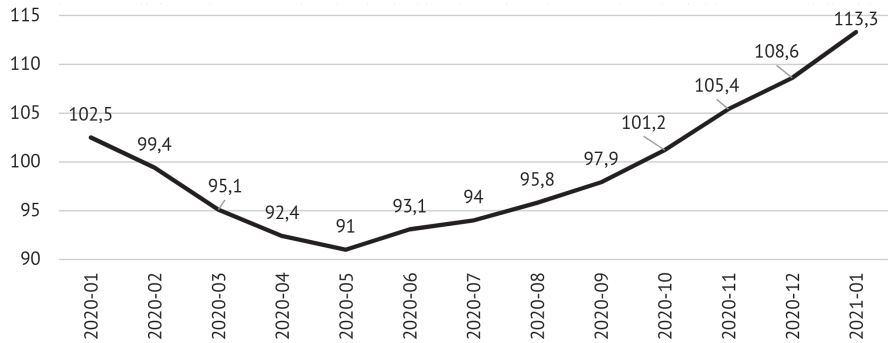


Рис. 25. Индексы цен ФАО на продовольствие, %

Источник: URL: http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/ru/

1 ФАО сообщает о сбоях в распределении продовольствия во время пандемии. URL: http://www.cnshb.ru/news/fao/fao_srpp.pdf

Таблица 27

Систематизация рисков обеспечения внутреннего рынка продовольствия в период пандемии

Риски	Оценка
Ажиотажный спрос и исчерпание запасов	Есть
Повышение конкурентоспособности российской продукции и ее вывоз в ущерб внутреннему рынку	Частично (по ограниченному кругу продуктов)
Дефицит на внешних рынках и невозможность ввоза недостающего продовольствия в Россию	Низкий
Ограничение движения продукции в границах ЕАЭС, между субъектами РФ	Есть Частично (малые формы хозяйствования)
Угроза заболевания на производствах	Есть

Ажиотажный спрос проявился в резком росте объема покупок относительно дешевых продуктов длительного хранения. Если в январе 2020 г. этот объем был на 2,3% больше объема покупок января 2019 г., то в марте – уже на 4,7%. Однако в целом объем покупок дешевых продуктов длительного хранения в I квартале 2020 г. составил +3,6% относительно предшествующего года, тогда как годом ранее – +2,2%. По итогам 4 месяцев объем покупок 2020 г. был фактически равен объему 2020 г. (*рис. 26*).

Покупки относительно дешевых и хранимых без особых условий продуктов увеличились на 78% (*рис. 27*).

Несмотря на возросший рост покупок и сокращение запасов, критическими были запасы только по макаронным изделиям. Можно констатировать, что ажиотажный спрос был преодолен благодаря грамотным действиям федерального правительства (которое не ввело ограничений на перемещение товаров и транспортных средств в стране) и бизнеса (который сумел быстро перестроиться и обеспечивал постоянную наполняемость полок в магазинах).

Дефицит на внешних рынках и невозможность ввоза недостающего продовольствия в Россию были низкими, так как ФАО прогнозировала высокие запасы и урожай в 2020 г. По факту на российском рынке не было дефицита продуктов после спада ажиотажного спроса.

Повышение конкурентоспособности российской продукции и ее вывоз в ущерб внутреннему рынку.

В результате девальвации рубля в начале 2020 г. повысилась конкурентность российских продуктов. Такой вывод можно сделать на основе коэффициента NPC (номинальный коэффициент поддержки сельхозпроизводителей), в числителе которого – цены производителей на пороге российской фермы, а в знаменателе – на ферме потенциального импортера (*табл. 28*). Так, при девальвации рубля на 20% только говядина и молочные продукты оставались неконкурентными по цене, в меньшей степени – свинина. В связи с этим есть стимул вывоза за рубеж даже животноводческой продукции. Ограничителями вывоза являются ветеринарные требования для импорта животноводческой продукции во многих странах.

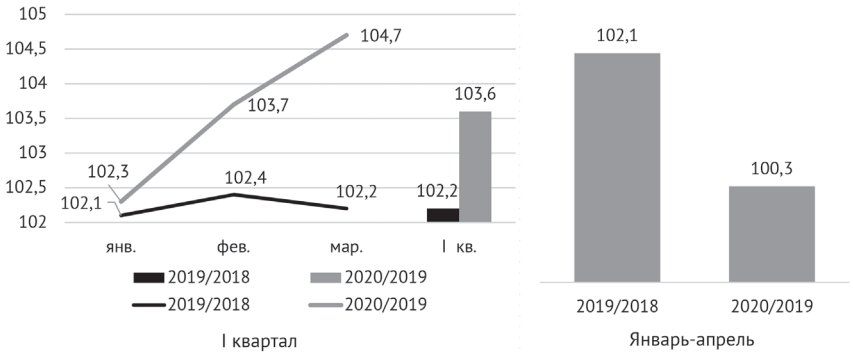


Рис. 26. Объем розничной торговли продовольствием, % к аналогичному периоду

Источник: Росстат.

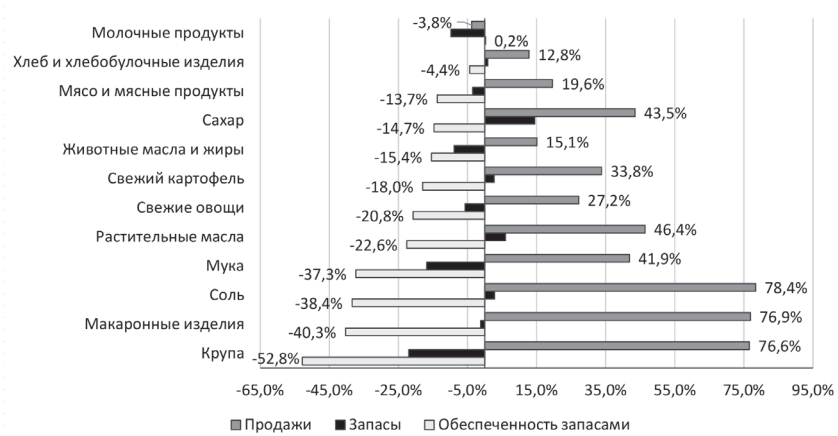


Рис. 27. Динамика продаж и запасов продовольственных товаров в условиях ажиотажного спроса, март 2020 г. к февралю 2020 г.

Источник: Росстат.

Таблица 28

Соотношение цен на продукцию сельского хозяйства на пороге фермы и на мировом рынке (NPC)

Продукт	2019 г.	Продукт	2019 г.
Пшеница	0,99	Молоко	1,16
Ячмень	1,00	Говядина	1,27
Кукуруза	1,19	Свинина	1,24
Рожь	0,98	Птица	1,07
Подсолнечник	0,92	Яйцо	1,00
Сахар	1,21	Картофель	1,00

Источник: ОЭСР.

Повышение конкурентности российского продовольствия, активизация экспорта привели к необходимости применения мер по защите внутреннего рынка. При этом в России, как и в других странах ЕАЭС, введение ограничений не всегда было обоснованным. Обзор обеспечительных мер на постсоветском пространстве приведен в *табл. 29*.

Таблица 29

Меры стран постсоветского пространства для обеспечения наличия продовольствия на внутреннем рынке

Меры		Страна	Срок	Продукция
Ограничение экспорта	Запрет экспорта	Украина	С 3 апреля до 1 июля	Гречка
		Страны ЕАЭС	С 12 апреля по 30 июня	Репчатый лук, чеснок, репа, рожь, рис, гречиха и семя подсолнечника, соя
		Казахстан	С 16 марта до 1 сентября (первоначально до 15 апреля)	Пшеничная, пшенично-ржаная мука, мягкая пшеница, меслин, гречиха, гречневая крупа, сахар, картофель, семя подсолнечника, подсолнечное масло
	Квота на экспорт в страны, не входящие в ЕАЭС	Россия	С 1 апреля по 30 июня	Зерно (7 млн т)

Источник: ФАО; сайт Kremlin.ru.

Ограничение движения продукции и закрытие мелких рынков. Случаи закрытия границ субъектов Российской Федерации по решению региональных властей имели единичный характер. Ограничение на государственных границах для движения малых партий товаров и автомобилей предпринимателей на пространстве ЕАЭС наблюдалось повсеместно. Так, молодая капуста из Казахстана весной не могла пробиться через российские границы, притом что между странами в ЕАЭС не должно быть ограничений на движение продукции[1]. Из-за закрытия малых ярмарок и рынков за ранними овощами и зеленью не приезжали массово мелкие перекупщики, что привело к гибели продукции небольших производителей и фермеров[2]. Производители мяса в регионах, транспортное ограничение с которыми было ограничено для мелких производителей, столкнулись с проблемой доставки своей продукции. Это привело к росту цен. Так, в первом полугодии на 9,1% снизилось потребление баранины из-за запрета Россельхознадзора на ее вывоз из регионов Северо-Кавказского и Южного федеральных округов[3], а также из-за закрытия рынков и небольших магазинов в связи с пандемией, так как около 95% баранины реализуется через рынки и несетевые точки продаж[4].

1 Капуста пропадает. Казахстанским фермерам ответил Минсельхоз. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kapusta-propadaet-kazahstanskim-fermeram-otvetil-minselhoz-398155/
2 Российские фермеры начали давить непроданный урожай. URL: https://www.kp.ru/daily/27126/4209656/
3 Баранине подрезали спрос. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4465787
4 В России падает реализация баранины. URL: https://agrotrend.ru/news/2276-v-rossii-padaet-realizatsiya-baraniny/

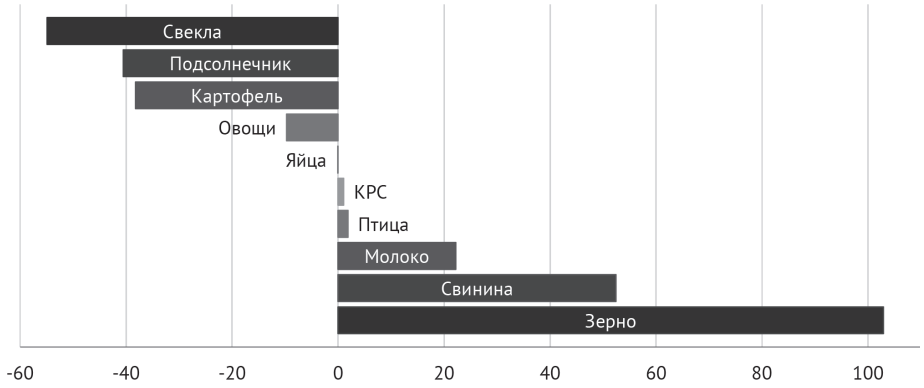


Рис. 28. Вклад основных продуктов сельского хозяйства в прирост валовой продукции в 2020 г. (предварительная оценка в ценах 2018 г., млрд руб.)

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Прогнозы на урожай в России на весну 2020 г., по оценкам Министерства сельского хозяйства США, рассчитывались на уровне выше 2019 г. и при запасах прошлого года на уровне выше 2019–2020 г. позволяли благоприятно оценивать ситуацию с продовольственным снабжением в период пандемии. По результатам 2020 г. эта оценка оказалась заниженной – урожай был выше прогнозов.

В 2020 г. производство продукции сельского хозяйства увеличилось на 1,5%. Драйверами роста выступили производство зерна (+9,8%), свинины (+8,9%) и молока (+2,7%) (*рис. 28*). Негативная динамика наблюдалась в производстве сахарной свеклы (-40,4%), подсолнечника (-13,7%), картофеля (-11,3%), овощей (-2,3%). Стабильным остается производство яиц (0%), мяса птицы (+0,3%) и КРС (+0,3%).

Основными факторами изменения объемов производства продукции растениеводства выступили колебания урожайности сельскохозяйственных культур, в случае картофеля и сахарной свеклы усугубленные значительным сокращением посевных площадей (-5,0% и -19,0% соответственно). При этом сокращение посевных площадей сахарной свеклы объясняется резким снижением цен на сахар после рекордного урожая 2019 г., а картофеля – долгосрочным трендом снижения посевных площадей в хозяйствах населения.

В целом за 2020 г. экспорт продукции АПК составил 30 млрд долл., что на 20% выше показателя 2019 г. и на 5 млрд долл. превышает целевой показатель федерального проекта «Экспорт продукции АПК», установленный на 2020 г. При этом перевыполнение целей федерального проекта обеспечивается ростом экспорта зерна и прочей продукции АПК (главным образом – необработанных масличных культур), а недовыполнение фиксируется в недостаточном росте экспорта рыбы, мяса и молочной продукции (*рис. 29*).

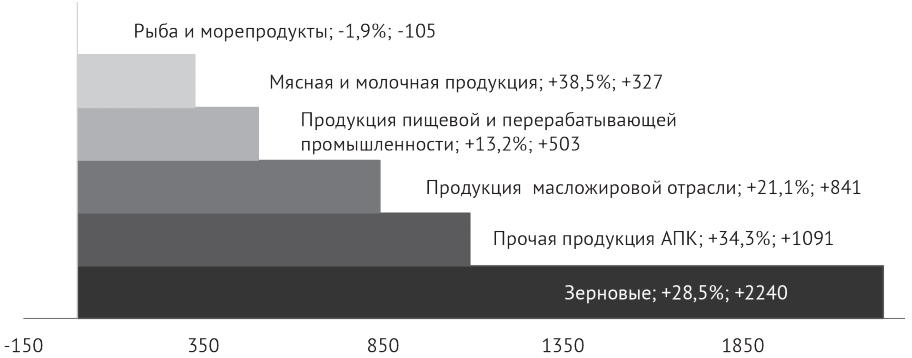


Рис. 29. Абсолютный и относительный приросты экспорта продукции АПК за 2020 г. (млн долл., %)

Источник: Федеральный центр развития экспорта продукции АПК Минсельхоза России, данные на 17 января 2021 г.

Несмотря на недостижение целей федерального проекта, показатели экспорта мяса и молочной продукции демонстрируют наиболее высокие темпы роста (+38,5%). При этом прирост обеспечивается в первую очередь за счет наращивания вывоза мяса: доля свинины в увеличении экспорта составляет 49,9%, мяса птицы – 30,9%.

Поддержку роста экспорта оказал валютный курс – средневзвешенный по объему экспорта продукции АПК курс рубля к доллару в январе – сентябре 2020 г. на 9,7% превышал сопоставимый показатель 2019 г. (71,3 против 65,1 руб./долл.).

Опережающий рост экспорта продукции масложировой отрасли (+21,1%), мяса и молочной продукции (+38,5%) в положительную сторону изменил структуру экспорта относительно степени переработки продукции – доля продукции средних переделов за 2020 г. выросла на 1 п.п. до 24,6% при стабильной доле продукции нижних переделов 59,8%. Негативной стороной изменений выступает отставание роста экспорта продукции верхних переделов – готовых продуктов питания, их доля сократилась на 1,0 п.п. до 15,6%. Если рост экспорта продукции средних переделов, относящейся к мясу и молочной продукции, составляет 39,9%, то продукции верхних переделов – лишь 16,9%. Аналогичная ситуация наблюдается в пищевой и перерабатывающей промышленности – при общем росте +13,3% рост производства продукции верхних переделов составляет +5,5%.

Импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья в 2020 г. снизился на 0,8%, но это снижение не было равномерным. Наибольший вклад в сокращение экспорта внесло снижение ввоза мяса (на 27,0%), алкогольных и безалкогольных напитков (на 6,5%), рыбы (на 9,8%). При этом на 31,7% увеличился ввоз яблок, на 18,7% – пальмового масла (*рис. 30*).

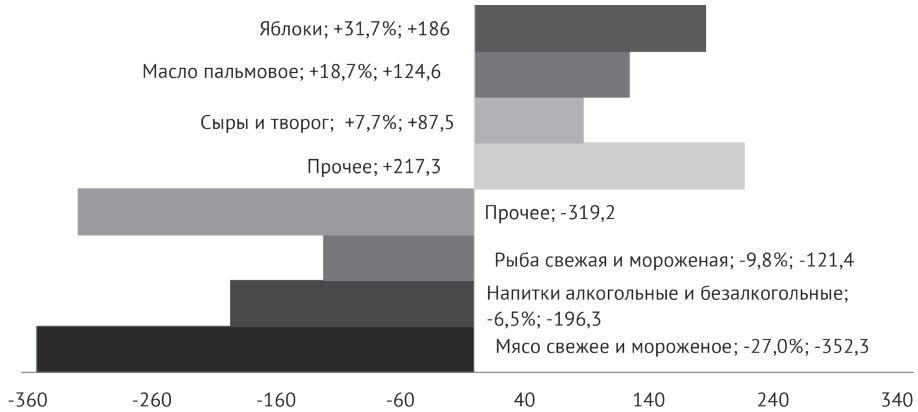


Рис. 30. Абсолютный и относительный приросты импорта важнейших продовольственных товаров за 2020 г. (млн долл., %)

Источник: ФТС РФ; данные на 08.02.2021.

Рост цен на продовольствие на внешних рынках и девальвация рубля создали все условия для роста цен на внутреннем рынке. В ноябре 2020 г. к ноябрю 2019 г. мировые цены на продовольствие возросли на 8,5% по оценке МВФ и на 6,5% по оценке ФАО. С этой величиной сопоставим рост цен российских сельхозпроизводителей (+8,8%) и производителей пищевых продуктов (+10,2%). В то же время розничные цены на продовольствие в России демонстрируют более сглаженную динамику, увеличившись на 5,7% (*табл. 30*).

Таблица 30

Динамика российских и мировых цен на продовольствие (темп прироста, %, ноябрь 2020 г. к ноябрю 2019 г.)

Продукты/индексы	Розничные цены в России (Росстат)	Мировые цены (МВФ, долл. США)	Мировые цены (МВФ, руб. по курсу ЦБ РФ)
Куры	-0,8	-1,1	19,0
Масло подсолнечное	24,7	47,7	77,7
Сахар	59,3	17,7	41,6
Мука пшеничная/пшеница	13,1	33,8	61,0
Молоко	0,8	14,1	37,3
Помидоры	5,7	12,9	35,9
Свинина	0,0	18,8	43,0
Яблоки	17,2	15,5	39,0
ИПЦ продтовары/Food Price Index IMF	5,7	8,5	30,5
ИЦ сельхозпроизводителей	8,8	x	x
ИЦ производителей пищевых продуктов	10,2	x	x

Источники: Росстат, МВФ, ЦБ РФ.

Изменение цен на разные сельхозтовары и продовольствие было неравномерным. В большей степени выросли цены на продукты, с которыми Россия интегрирована в мировой рынок в качестве как экспортера (зерно, подсолнечное масло), так и импортера (овощи и фрукты). Рост цен на эти продукты был заметен, но не превышал рост цен мирового рынка. По продуктам, по которым внутреннее потребление близко к объему производства (мясо птицы, свинина, молоко), рост цен колеблется в пределах 1% и был кратно ниже роста цен на мировом рынке. Резкий рост российских цен на сахар (+59,3%), опережающий изменение мировых цен даже с учетом девальвации рубля, в значительной степени объясняется эффектом низкой базы – снижением внутренних цен на сахар осенью – зимой 2019 г. из-за рекордного урожая сахарной свеклы. С января 2019 г. внутренние цены на сахар возросли на 11,5%, в то время как мировые номинальные цены – на 17,8%, а с учетом снижения курса рубля – на 34,4%. Сопоставление динамики изменений производства и цен позволяет сделать вывод: по тем культурам, производство которых выросло, изменение цен было относительно небольшим, а производство которых сократилось – цены выросли, причем процент роста цен был значительно больше, чем процент сокращения производства (*рис. 28* и *табл. 28*).

В целом можно сделать вывод, что мировой и российский АПК благополучно прошли две фазы пандемии, обеспечивая достаточный уровень производства продовольствия. Негативным явлением при этом выступил рост мировых цен на продовольствие, который объясняется увеличением риска прерывания торговых поставок и соответствующим ростом национальных запасов продовольствия.

Рост мировых цен на отдельные виды сельхозпродукции, по которым Россия имеет значительные объемы внешней торговли, вызвал повышение цен на внутреннем рынке. Это привело к усугублению социально-экономической ситуации, связанной со снижением доходов населения в период пандемии, и к снижению уровня экономической доступности продовольствия. Первоочередной задачей государственного регулирования должны стать разработка и внедрение инструментов, ограничивающих передачу резких ценовых колебаний на экспортные товары с мирового рынка, при этом не подрывающих базу сельскохозяйственного производства в долгосрочном периоде и обеспечивающих производителям наличие достаточных ресурсов для роста выпуска и конкурентности продукции.

4.7. Внешняя торговля[1]

4.7.1. Состояние мировой экономики и мировой торговли

Пандемия нанесла серьезный удар по мировой экономике и мировым товарным рынкам. Меры по сдерживанию распространения COVID-19 сказались

1 Автор раздела: *Воловик Н.П.*, ст. науч. сотр. лаборатории исследований международной торговли ИПЭИ РАНХиГС, зав. лабораторией внешнеэкономической деятельности Института Гайдара.

на экономической активности особенно во II квартале 2020 г., когда в большинстве стран G20 наблюдалось беспрецедентное падение реального ВВП. Для региона G20 в целом ВВП упал на рекордные 6,9%, что значительно превышает падение на 1,6%, зафиксированное в I квартале 2009 г. в разгар финансового кризиса[1].

Китай стал единственной страной G20, демонстрировавшей во II квартале 2020 г. рост экономики на 11,5%, поскольку он первым начал выходить из кризиса. Во всех других экономиках G20 во II квартале 2020 г., когда последствия пандемии проявились сильнее, ВВП сократился в среднем на 11,8%.

Наиболее резко ВВП упал в Индии (-25,2%), за которой следует Великобритания (-20,4%). Значительное сокращение ВВП наблюдалось в Мексике (-17,1%), Южной Африке (-16,4%), во Франции (-13,8%), в Италии (-12,8%), Канаде (-11,5%), Турции (-11,0%), Бразилии и Германии (-9,7% в обеих странах), Соединенных Штатах (-9,1%), Японии (-7,9%), Австралии (-7,0%) и Индонезии (-6,9%). Менее выраженным было сокращение в Корее и России (-3,2% в обеих странах).

В годовом исчислении ВВП в зоне G20 во II квартале 2020 г. сократился на 9,1% после сокращения на 1,7% в предыдущем квартале. Среди экономик G20 в Китае был самый высокий годовой рост (3,2%), в то время как Индия зафиксировала самое большое годовое падение (-23,5%)

По данным ОЭСР[2], после беспрецедентного падения реального валового внутреннего продукта в 1-м полугодии 2020 г. в результате мер по сдерживанию COVID-19, ВВП в зоне ОЭСР в III квартале 2020 г. вырос на 9,0%, но остается на 4,3% ниже его докризисного максимума. Из стран «большой семерки» в III квартале наиболее быстрые темпы восстановления ВВП наблюдались в тех странах, которые пережили наиболее резкое падение во II квартале: на 18,2% во Франции (после сокращения на 13,7%), на 16,1% в Италии (после сокращения на 13,0%) и на 15,5% в Соединенном Королевстве (после сокращения на 19,8%).

ВВП в III квартале также вырос во всех других крупных странах: в Канаде (на 10% после сокращения на 11,5% в предыдущем квартале), Германии (8,2, -9,8%), Японии (5,0, -8,2%) и США (7,4, -9,0%). В зоне евро и Европейском союзе ВВП увеличился на 12,6 и 11,6% соответственно после сокращения на 11,8 и 11,4% в предыдущем квартале. ВВП оставался значительно ниже уровня предшествующего года (-4,1%) как в зоне ОЭСР в целом, так и во всех странах «большой семерки»: США показали наименьшее годовое падение (-2,9%), Великобритания – наибольшее (-9,6%).

В IV квартале 2020 г. рост ВВП в зоне ОЭСР замедлился до 0,7%[3]. В странах «большой семерки» в целом увеличение ВВП составило 0,8%, причем в разных странах наблюдались различные тенденции. Рост ВВП оставался положительным в Японии (3,0%), Канаде (1,9%), США и Великобритании (1,0%

1 Официальный сайт ОЭСР // G20. GDP Growth – Second quarter of 2020, OECD. URL: // http://oecd.org/
2 Официальный сайт ОЭСР. URL: https://www.oecd.org/sdd/na/GDP-Growth-Q320.pdf
3 Официальный сайт ОЭСР. URL: // https://www.oecd.org/sdd/na/gdp-growth-fourth-quarter-2020-oecd.htm

в обеих странах) и Германии (0,1%). В Италии и Франции ВВП упал (на 2,0 и 1,3% соответственно) после восстановления в III квартале (16,0 и 18,5% соответственно).

В целом за 2020 г. ВВП в зоне ОЭСР снизился на 4,9%, что является самым большим падением за всю историю наблюдений с 1962 г., причем почти во всех странах ОЭСР наблюдалось падение ВВП в годовом исчислении. Среди экономик G7 снижение ВВП варьировалось от 3,5% в США до 9,9% в Соединенном Королевстве. Заметное падение ВВП зафиксировано также во Франции (-8,2%) и в Италии (-8,9%).

Согласно статистике, опубликованной ВТО 26 января 2021 г., мировая торговля услугами в III квартале 2020 г. упала на 24% по сравнению с аналогичным периодом 2019 г., т.е. фиксируется лишь небольшой рост по сравнению со спадом в 30% в годовом исчислении, зарегистрированным во II квартале 2020 г., в отличие от гораздо более сильного восстановления торговли товарами.

Международный валютный фонд в докладе «Перспективы развития мировой экономики» (ПРМЭ)[1], выпущенном в январе 2021 г., спрогнозировал сокращение мировой экономики в 2020 г. на 3,5%, что является менее серьезным сокращением, чем прогноз октябрьского доклада ПРМЭ. Пересмотр обусловлен более высокими, чем ожидалось, темпами роста ВВП во 2-м полугодии, главным образом в странах с развитой экономикой, где активность начала улучшаться раньше, чем ожидалось, после того как в мае и июне были отменены ограничения, связанные с пандемией COVID-19. По прогнозу МВФ, в 2021 г. мировая экономика вырастет на 5,5%, в 2022 г. – на 4,2% (*табл. 31*). Прогноз роста на 2021 г. повышен на 0,3 п.п., что обусловлено дополнительным фискальным стимулированием в США и более сильным, чем ожидалось, восстановлением азиатских экономик.

Таблица 31

Темпы прироста мирового ВВП и мировой торговли, % к предыдущему году

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Оценка	Прогноз	
									2020 г.	2021 г.	2022 г.
Объем мирового ВВП	3,5	3,5	3,6	3,5	3,3	3,8	3,6	2,8	-3,5	5,5	4,2
Страны с развитой экономикой	1,2	1,4	2,1	2,3	1,7	2,5	2,3	1,7	-4,9	4,3	3,1
США	2,2	1,8	2,5	2,9	1,6	2,4	2,9	2,2	-3,4	5,1	2,5
Зона евро	–0,9	-0,2	1,4	2,1	1,9	2,5	1,9	1,3	-7,2	4,2	3,6
Германия	0,7	0,6	2,2	1,5	2,2	2,5	1,5	0,6	-5,4	3,5	3,1
Франция	0,3	0,6	1,0	1,0	1,1	2,3	1,7	1,5	-9,0	5,5	4,1
Великобритания	1,4	2,0	2,9	2,3	1,8	1,7	1,4	1,5	-10,0	4,5	5,0

1 Официальный сайт МВФ. URL: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Оценка	Прогноз	
									2020 г.	2021 г.	2022 г.
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны	5,1	4,7	4,6	4,0	4,3	4,7	4,5	3,7	-2,4	3,6	3,1
Россия	3,4	1,3	0,6	-3,7	-0,2	1,5	2,3	1.3	-3,6	3,0	3,9
Развивающиеся страны Азии	6,7	6,6	6,8	6,6	6,4	6,5	6,4	5,5	-1,1	8,3	5,9
Китай	7,7	7,7	7,3	6,6	6,7	6,9	6,6	6,1	2,3	8,1	5,6
Индия	4,7	5,0	7,3	7,6	7,1	6,7	6,8	4,2	-8,0	11,5	6,8
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	2,9	2,7	1,3	0,0	-0,9	1,3	1,0	0,0	-7,4	4,1	2,9
Бразилия	1,0	2,5	0,1	-3,8	-3,6	1,4	1,1	1.1	-4,5	3,6	2,6
Мексика	4,0	1,1	2,1	2,5	2,3	2,2	2,0	–0.3	-8,5	4,3	2,5
Объем мировой торговли товарами и услугами	2,9	3,0	3,3	2,6	2,2	5,2	3,9	1,0	-9,6	8,1	6,3
Страны с развитой экономикой	2,0	2,4	3,4	3,6	1,8	4,4	3,5	1,4	-10,1	7,5	6,1
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны	4,6	4,4	2,9	1,3	3,0	6,9	4,1	0,3	-8,9	9,2	6,7

Источник: Официальный сайт МВФ. World Economic Outlook Update. January 2021: Policy Support and Vaccines Expected to Lift Activity. imf.org

Рост мировой торговли начал замедляться с IV квартала 2018 г. – стал отрицательным в III квартале 2019 г. и упал на 3,0% в годовом исчислении в I квартале 2020 г. В марте – апреле прошедшего года практически все страны осуществляли строгие меры изоляции для борьбы с распространением COVID-19, что привело к обрушению мировой торговли. Объем мировой торговли товарами во II квартале 2020 г. снизился по сравнению с предыдущим кварталом на 14,3% с учетом сезонных колебаний, а по сравнению со II кварталом 2019 г. – на 21%, что стало самым большим падением за всю историю наблюдений. Больше всех пострадали Европа и Северная Америка, где экспорт упал на 24,5 и 21,8% соответственно. Для сравнения: экспорт азиатских стран сократился всего на 6,1%. За тот же период импорт снизился на 14,5% в Северной Америке и на 19,3% в Европе и лишь на 7,1% в Азии.

После пяти месяцев непрерывного падения мировая торговля начала восстанавливаться в июне 2020 г., когда были ослаблены ограничения, связанные с пандемией. По данным CPB Нидерландского бюро анализа экономической политики[1], в июне 2020 г. по сравнению с предыдущим месяцем объем

1 Официальный сайт CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. URL: https://www.cpb.nl/en/cpb-world-trade-monitor-august-2020

мировой торговли вырос на 7,9%, в июле – на 4,8%, в августе – на 2,4%. Европа в августе продемонстрировала уверенный рост экспорта на 4,0%. Японский экспорт также показал хорошие темпы (+6,6%), в то время как импорт продолжал падать (-2,1%). Рост экспорта США составил 2,5%; импорт показал аналогичный рост – на 2,3%. Важный вклад в восстановление мировой торговли внес Китай. Экспорт КНР, испытавший серьезное падение в первые месяцы пандемии, стабилизировался во II квартале и сильно вырос в III квартале. В отличие от других крупных экономик, китайский импорт стабилизировался в июле и августе и вырос на 13% в сентябре.

В III квартале 2020 г. стоимостный объем мировой торговли снизился на 5% по сравнению с тем же периодом прошлого года, что означает улучшение по сравнению с падением, зафиксированным во II квартале.

Всемирная торговая организация в феврале 2021 г. опубликовала очередной Барометр торговли товарами ВТО[1], который в режиме реального времени предоставляет информацию о траектории мировой торговли товарами в соответствии с последними тенденциями. Текущее значение барометра (103,9) выше как базового значения индекса (100), так и предыдущего значения, рассчитанного в ноябре прошлого года (100,7). Это свидетельствует о заметном улучшении торговли товарами с момента резкого падения в 1-м полугодии прошлого года. Все составляющие индексы либо выше тренда, либо находятся в тренде, но некоторые из них уже демонстрируют признаки замедления, в то время как другие могут пойти вниз в ближайшем будущем. Кроме того, индикатор может не полностью отражать рецидив COVID-19 и появление новых штаммов заболевания, что, несомненно, скажется на торговле товарами в I квартале 2021 г.

Индекс экспортных заказов (103,4) и индекс производства и продаж автомобилей (99,8), которые являются одними из самых надежных индикаторов мировой торговли, в последнее время достигли своего пика и начали терять динамику. Напротив, индексы контейнерных перевозок (107,3) и авиаперевозок (99,4) все еще растут, хотя уточненные данные свидетельствуют о том, что контейнерные перевозки снизились с начала года. Наконец, хотя индексы электронных компонентов (105,1) и сельскохозяйственного сырья (106,9) уверенно превышают тренды, это может отражать временное накопление запасов. Взятые вместе, эти тренды дают основание предполагать, что восходящий импульс торговли может в скором времени достичь пика и пойти на спад.

4.7.2. Конъюнктура цен на основные товары российского экспорта и импорта

Воздействие COVID-19 на цены на сырьевые товары было неравномерным (*рис. 31*). Цены на нефть резко упали на ранних стадиях COVID-19 и лишь частично восстановили свой допандемический уровень, в то время как цены на металлы снизились относительно умеренно и вернулись к уровням, которые

1 Официальный сайт ВТО // WTO. 2021. News items – Goods Barometer signals strong trade rebound but momentum may be short lived.

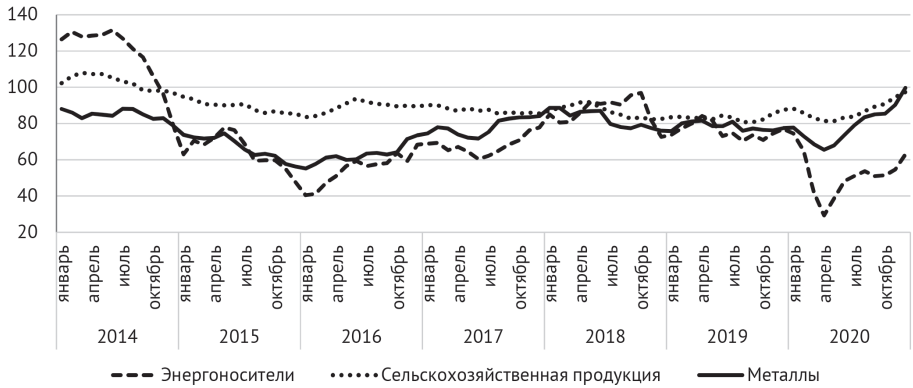


Рис. 31. Индексы цен Всемирного банка на сырьевые товары (2010 г. = 100%)

Источник: URL: http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets#1

предшествовали пандемическому шоку. Пандемия практически не повлияла на стоимость сельскохозяйственной продукции.

Рынки нефти столкнулись в 2020 г. с беспрецедентной нестабильностью, на которую сильно повлияли пандемия COVID-19 и последовавший за ней обвал спроса. Мировое потребление сырой нефти упало во II квартале 2020 г. на 16% в годовом выражении в основном из-за локдаунов и изоляции, введенных практически во всех странах в целях борьбы с COVID-19. В какой-то момент в апреле стечение факторов даже подтолкнуло фьючерсы на нефть WTI к отрицательным значениям – впервые в истории нефтяного рынка.

Отказ от поездок оказал огромное влияние на потребление нефти, поскольку на транспортное топливо приходится около двух третей мирового потребления нефти. Падение спроса было широкомасштабным, особенно значительным в странах ЕС. Заметным исключением стал Китай, где потребление нефти немного снизилось в I квартале 2020 г., но с тех пор восстановилось на фоне возобновления активности и накопления запасов, причем потребление во II квартале 2020 г. было выше, чем во II квартале предыдущего года. За пределами Китая потребление нефти начало восстанавливаться после снятия карантинных мер. Согласно октябрьскому отчету Международного энергетического агентства, в 2020 г. спрос на нефть будет примерно на 8% ниже, чем в 2019 г.

После достижения в апреле 2020 г. многолетних минимумов мировые цены на нефть в мае 2020 г. стали быстро восстанавливаться. Этому способствовало выполнение Соглашения ОПЕК+ по ограничению добычи нефти (Declaration of Cooperation, DoC). В июне – июле восстановление мировых цен на нефть продолжилось, но темпы восстановления замедлились. Причинами восстановления цен стали рост спроса, снижение добычи нефти в США и продление странами ОПЕК+ более жестких квот на добычу в июле. В июле 2020 г. цена на сырую нефть ICE Brent выросла на 6% до 43,22 долл./барр.,

а NYMEX WTI – на 6,4% до 40,77 долл./барр. По сравнению с тем же периодом годом ранее цена ICE Brent снизилась на 35,8%, а NYMEX WTI – на 34,9%.

В декабре 2020 г. спотовые цены на нефть резко повысились, поднявшись до десятимесячного максимума благодаря улучшению фундаментальных показателей физического рынка на фоне активных закупок нефти нефтеперерабатывающими предприятиями Азиатско-Тихоокеанского региона. Ожидание постепенного снятия ограничений на мобильность и ускорения восстановления спроса также способствовали восстановлению нефтяных цен. Повышение маржи переработки, сокращение плавучего хранения сырой нефти и строгое соответствие производственным корректировкам со стороны производителей DoC обеспечили рынку дополнительную поддержку.

Эталонная корзина ОПЕК (ORB) завершила 2020 г. подорожанием: цена в декабре выросла на 15% до 49,17 долл./барр. – самого высокого ежемесячного значения с февраля 2020 г. Однако в среднем за год ORB подешевела на 25,2% до 41,47 долл./барр., что является самым низким среднегодовым значением с 2016 г.

В декабре 2020 г. цены на фьючерсы на сырую нефть резко выросли по обе стороны Атлантики, достигнув самого высокого уровня с февраля прошлого года. Инвесторы стали более позитивно относиться к экономическому подъему и быстрому восстановлению спроса на нефть после регистрации вакцин от COVID-19 в нескольких странах. Фьючерсные цены выросли вместе с акциями после утверждения дополнительных пакетов экономических стимулов в США и в Европе. Рыночный оптимизм усилился на фоне улучшающихся перспектив баланса мирового нефтяного рынка после того, как производители DoC решили в начале декабря добровольно скорректировать свою добычу с января, а также согласились продлить компенсационный период.

Цена на нефть ICE Brent в декабре выросла на 14,2% до 50,22 долл./барр., NYMEX WTI – на 13,8% до 47,07 долл./барр. Однако в годовом исчислении ICE Brent подешевела на 32,7% и составила 43,21 долл./барр., NYMEX WTI – на 31,0% до 39,34 долл./барр.

Средняя цена нефти марки Urals 21 апреля 2020 г. достигла минимального значения с 1999 г. – 12,09 долл./барр., снизившись более чем на 80% с начала года из-за существенного сжатия спроса вследствие ограничительных мер, введенных из-за пандемии, а также увеличения предложения нефти после прекращения действия соглашения ОПЕК+ в апреле 2020 г. В мае нефть марки Urals подорожала до 30 долл./барр., в июне – до 42 долл./барр., в июле – до 43,91 долл./барр., что в 1,4 раза ниже, чем в июле 2019 г. (63,34 долл./барр.). Средняя цена нефти марки Urals в январе – июле 2020 г. сложилась в размере 40,34 (в январе – июле 2019 г. – 65,27 долл./барр.). Опасения замедления мирового спроса в конце года привели к тому, что нефть марки Urals подешевела в сентябре – октябре по отношению к июлю – августу на 8%.

В целом за 2020 г. средняя цена на нефть марки Urals сложилась в размере 41,73 долл./барр., что на 34,4% ниже, чем в 2019 г. (63,59 долл./барр.).

Пандемия COVID-19 и связанная с ней глобальная рецессия привели к падению спроса на природный газ, но влияние последствий пандемии на этот

ресурс было гораздо меньше, чем на нефть, с учетом того, что природный газ в основном используется в производстве электроэнергии, промышленности и отоплении жилых и коммерческих помещений, а не на транспорте. В 1-м полугодии 2020 г. природный газ неуклонно дешевел (особенно в Европе), цены на него достигли рекордного минимума во II квартале 2020 г. Спрос начал восстанавливаться, немного подняв цены в III квартале 2020 г.

Цены на природный газ в Европе в октябре сильно выросли: средняя цена на главной спотовой площадке Европы – нидерландской Title Transfer Facility (TTF) выросла по отношению к сентябрю на 24% до 4,9 долл./млн БТЕ. В декабре рост продолжился, природный газ подорожал по сравнению с ноябрем на 21,1%, достигнув максимального уровня с февраля 2019 г. – 5,86 долл./млн БТЕ. Цены были поддержаны ожиданием более низких температур к началу ноября, перспективой отключений в Норвегии из-за забастовки нефтяников и аварии на крупнейшем в стране заводе по производству СПГ в конце сентября, а также резким ростом цен на СПГ в Азии – до 11 долл./млн БТЕ, что благоприятствует экспорту СПГ в этот регион.

Согласно оценкам Международного энергетического агентства[1], в 2020 г. по сравнению с 2019 г. мировой спрос на природный газ упал примерно на 2,5%, или 100 млрд кубометров, что стало крупнейшим падением за всю историю наблюдений. Но ожидается, что спрос на природный газ быстро восстановится: в 2021 г. он вырастет почти на 3%, а к 2030 г. – до 14% по сравнению с уровнем 2019 г., при этом рост будет сосредоточен в Азии.

Цены на австралийский энергетический уголь после падения более чем на 20% во II квартале 2020 г. стабилизировались в III квартале 2020 г., и с сентября начался их рост. В результате, увеличившись в декабре на 28,9% по сравнению с ноябрем, цена на уголь составила 83,0 долл./т, достигнув 20-месячного максимума, в основном благодаря более холодным, чем средние, зимним температурам в Северо-Восточной Азии.

Тем не менее следует отметить, что пандемия COVID-19 ускорила существующую тенденцию к снижению потребления угля в пользу более чистого природного газа и возобновляемых источников энергии, в то время как низкие цены на природный газ ускорили переход с угля на газ. Все основные производители сократили производство во главе с Колумбией (отчасти из-за трудовых споров), Индонезией и США. Несмотря на рост спроса и стабильное производство, Китай (крупнейший в мире потребитель угля) с мая ввел жесткие ограничения на его импорт.

По прогнозу МЭА, спрос на уголь до 2030 г. останется в среднем на 8% ниже докризисного уровня благодаря расширению использования возобновляемых источников энергии, дешевого природного газа и политики отказа от угля. В странах с развитой экономикой спрос на уголь в 2030 г. будет почти на 45% ниже, чем в 2019 г. Спрос на уголь в энергетике и промышленности продолжает расти в Индии, Индонезии и Юго-Восточной Азии, но темпы роста медленнее, чем прогнозировалось ранее. В Китае потребление угля

1 Официальный сайт МЭА. World Energy Outlook. URL: https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2020/outlook-for-energy-demand#abstract

в ближайшем будущем восстановится, достигнет пика примерно в 2025 г., а затем постепенно снизится.

Индекс цен Всемирного банка на металлы и минералы поднялся в III квартале 2020 г. относительно предыдущего квартала на 19,5%, нивелировав свои потери в 1-м полугодии. В декабре индекс цен на металлы вырос на 10,4% по сравнению с ноябрьским показателем и завершил год на 28,6% выше, чем в декабре 2019 г. (*табл. 32*). Рост цен был вызван и перебоями в поставках, и возобновлением экономической активности, особенно в Китае, когда были ослаблены ограничения, связанные с COVID-19. Улучшение настроений инвесторов после объявления о регистрации вакцин, ожидание дополнительного фискального стимулирования в США и более слабый доллар США продолжали поддерживать рост цен.

Таблица 32

Среднегодовые мировые цены

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Нефть (Brent), долл./барр.	79,64	110,9	111,97	108,86	98,94	52,37	44,05	54,39	71,07	64,03	49,73
Натуральный газ (США), долл./МБТЕ	4,39	4,00	2,75	3,72	4,37	2,61	2,49	2,96	3,16	2,57	2,04
Натуральный газ, рынок Европы, долл./МБТЕ	8,29	10,52	11,47	11,79	10,05	6,82	4,56	5,72	7,68	4,80	3,28
Натуральный газ (Япония), долл./МБТЕ	10,85	14,66	16,55	15,96	16,04	10,93	7,37	8,61	10,67	10,56	8,4
Уголь (Австралия), долл./т	98,97	121,45	96,36	84,56	70,13	58,94	66,12	88,52	107,02	77,86	61,41
Медь, долл./т	7534	8828	7962	7332,1	6863,4	5510,5	4867,9	6169,9	6529,8	6010,2	6041,7
Алюминий, долл./т	2173	2401	2023,3	1846,7	1867,4	1664,7	1604,2	1967,7	2108,5	1794,5	1721,4
Никель, долл./т	21809	22910	17557	15032	16893	11863	9595,2	10409	13114	13914	13928
Железная руда, долл./т	145,86	167,75	128,50	135,36	96,95	55,85	58,42	71,76	69,75	93,85	110,03

Источник: данные Всемирного банка.

После восьми последовательных квартальных снижений цена на алюминий выросла в III квартале 2020 г. по сравнению со II кварталом 2020 г. на 14% и в середине октября превысила допандемический уровень. В декабре по сравнению с апрелем 2020 г. алюминий подорожал на 38% до 2014,67 долл./т, что стало максимальным уровнем с октября 2018 г. Рост цен был поддержан

сильным спросом со стороны Китая, поскольку импорт первичного алюминия в страну вырос в августе в 8 раз по сравнению с предыдущим годом, что является самым большим ежемесячным темпом роста за последние 10 лет. Спрос на алюминий в Соединенных Штатах также вырос, поскольку пивовары перешли от использования бочонков к банкам, чтобы обеспечить растущее потребление пива дома во время локдаунов и ограничений общественных собраний. Мировые продажи автомобилей также постепенно восстанавливаются. Несмотря на ожидаемое восстановление мирового спроса в следующем году, планируемое увеличение мощностей, как ожидается, будет сдерживать рост цен. По прогнозу Всемирного банка, цены на алюминий вырастут в 2021 г. примерно на 1% после снижения на 4,6% в 2020 г.

Цены на медь в III квартале подскочили на 22% (это самый высокий квартальный рост с середины 2009 г.), значительно превысив в сентябре допандемический уровень. По сравнению с ноябрем в декабре медь подорожала на 9,9% до 7772,24 долл./т на фоне дальнейшего падения запасов: в декабре запасы на складах Лондонской биржи металлов (LME) упали до 107950 т с 149800 т в ноябре, что подчеркивает напряженность рынка. Рост цен был вызван высоким спросом и резким увеличением импорта в Китае. Серьезные перебои в поставках, вызванные пандемией, также привели к росту цен. В Чили, крупнейшем в мире производителе меди, рост числа случаев заболевания COVID-19 и реакция профсоюзов привели к временной приостановке деятельности государственной компании Codelco. Связанная с пандемией нехватка рабочей силы и погодные условия также ограничили производство в Панаме и Перу. Ожидается, что в ближайшие годы дефицит предложения на рынке меди снизится, поскольку в Чили, Демократической Республике Конго, Индонезии, Монголии, Панаме и Перу начнутся крупные новые проекты или расширение уже существующих мощностей. Согласно прогнозу Всемирного банка, в 2021 г. цены на медь вырастут на 4% после роста на 3,2% в 2020 г.

Запрет Индонезии на экспорт никелевых руд, вступивший в силу в январе 2020 г., резко ограничил поставки сырья для производства никелевого чугуна (NPI) в Китае. Поставкам из Филиппин, крупнейшего поставщика никелевой руды в Китай, препятствует закрытие рудников из-за вспышки COVID-19. Рост потребления никеля, вызванный высоким спросом со стороны производителей нержавеющей стали в Китае и опасениями по поводу дефицита никеля, привел к значительному подорожанию этого металла. В декабре 2020 г. цены на никель увеличились на 42,5% по сравнению с апрельским уровнем. Но в целом за 2020 г. никель подешевел на 0,4%. Согласно прогнозу ВБ, в 2021 г. цена на никель вырастет примерно на 2%.

Железная руда в декабре по сравнению с ноябрем подорожала на 25% до 155,4 долл./т, превысив уровень, зафиксированный в декабре 2019 г., на 68%, т.е. железная руда стала одним из товаров с самым большим ростом цен за последние 12 месяцев. Цены поддерживались высоким спросом на производство стали в Китае. По данным Всемирной ассоциации стали[1],

1 Официальный сайт Всемирной ассоциации стали. URL: https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2021/Global-crude-steel-output-decreases-by-0.9--in-2020.html

производство стали в Китае в 2020 г. достигло 1053,0 млн т, что на 5,2% больше, чем в 2019 г. Доля Китая в мировом производстве сырой стали увеличилась с 53,3% в 2019 г. до 56,5% в 2020 г.

Индекс цен на драгоценные металлы Всемирного банка вырос в III квартале 2020 г. по сравнению с I кварталом на 23,7%. Рост цен отразил бегство в безопасные активы, возросшую неопределенность в условиях пандемии COVID-19 и сверхнизкие процентные ставки, поскольку основные центральные банки продолжали экспансионистскую денежно-кредитную политику. Ослабление доллара США и перебои в поставках также оказали поддержку ценам.

В IV квартале 2020 г. наблюдалось снижение цен на драгоценные металлы. Самым большим сдерживающим фактором этого стали положительные новости о вакцинах. Например, в ноябре золото пережило самый резкий спад за 7 лет после того, как компания Pfizer объявила о разработке эффективной вакцины против COVID-19. В тот день стоимость золота упала на 5%, завершив месяц ниже отметки 1800 долл./унция.

В целом за 2020 г. драгоценные металлы показали очень хорошие результаты: золото подорожало на 27,8% по сравнению с 2019 г., что стало лучшим результатом с 2010 г., серебро – на 27,3%. По прогнозу ВБ, в 2021 г. драгоценные металлы подешевеют примерно на 4% по мере восстановления мировой экономики.

В 2020 г. цены на сельскохозяйственную продукцию выросли на 4%, в основном за счет дефицита предложения и более высокого, чем ожидалось, спроса на пищевые масла и шроты. В некоторых регионах наблюдались локальные скачки цен на продовольствие, а снижение доходов домохозяйств – особенно среди беднейших слоев населения – увеличило риск отсутствия продовольственной безопасности. Согласно прогнозу ВБ, в 2021 г. индекс цен на сельскохозяйственную продукцию вырастет на 1,4%.

Сводный индекс сырьевых активов Bloomberg Commodity Index (BCOM), в который входят 22 вида сырьевых товаров, в 2020 г. колебался в диапазоне от 60 до 82 пунктов. В начале года BCOM превышал 81 пункт. Опустившись 24 апреля до минимального за 5 лет уровня – 60,24 пункта, 4 декабря 2020 г. BCOM вырос до уровня 74,3 пункта, что отражает сохранение низких цен на сырьевых рынках.

4.7.3. Основные показатели российской внешней торговли

Рецессия мировой экономики, вызванная распространением новой коронавирусной инфекции, обвал цен на рынке энергоносителей негативно повлияли на российскую внешнюю торговлю. В апреле 2020 г. произошло обвальное падение основных показателей российской внешней торговли. Так, внешнеторговый оборот, рассчитанный по методологии платежного баланса, составил 40,7 млрд долл., что меньше аналогичного показателя предшествующего года на 30,7%. За рубеж было вывезено товаров на сумму 23,5 млрд долл., что меньше, чем в апреле 2019 г., на 36%. Импорт по сравнению с апрелем 2019 г. сократился на 21,9% до 17,2 млрд долл.

В 2020 г. российский внешнеторговый оборот сократился по сравнению с 2019 г. на 15,3% до 571,5 млрд долл. Сокращение проходило неравномерно. Если в I квартале 2020 г. по сравнению с аналогичным кварталом 2019 г. внешнеторговый оборот сократился на 8,1% за счет падения экспорта на 13% при росте импорта на 0,8%, то во II квартале произошло обвальное падение основных показателей внешней торговли: стоимостный объем экспорта уменьшился на 30,6%, импорта – на 12,7%, в результате чего внешнеторговый оборот России сократился по сравнению со II кварталом 2019 г. на 23,9%. В III квартале темпы падения российской внешней торговли замедлились, но все же остались весьма значительными: оборот внешней торговли уменьшился на 17,7%, российский экспорт – на 24,4%, российский импорт – на 8,1%. В IV квартале российский внешнеторговый оборот сократился на 11,5%, в основном за счет падения экспорта на 16,9%, падение импорта замедлилось до 2,9%.

Внешнеторговый оборот со странами дальнего зарубежья в 2020 г. снизился на 16% до 495,7 млрд долл., со странами СНГ – на 10% до 75,7 млрд долл.

Российский экспорт в 2020 г. сократился по сравнению с аналогичным показателем 2019 г. на 21% до 331,7 млрд долл., российский импорт – на 5,8% до 239,7 млрд долл. Сложившаяся динамика экспорта и импорта обусловила значительное сокращение положительного сальдо торгового баланса – до 92 млрд долл. против 165,3 млрд долл. в 2019 г. (падение на 44,3%) (*рис. 32*).

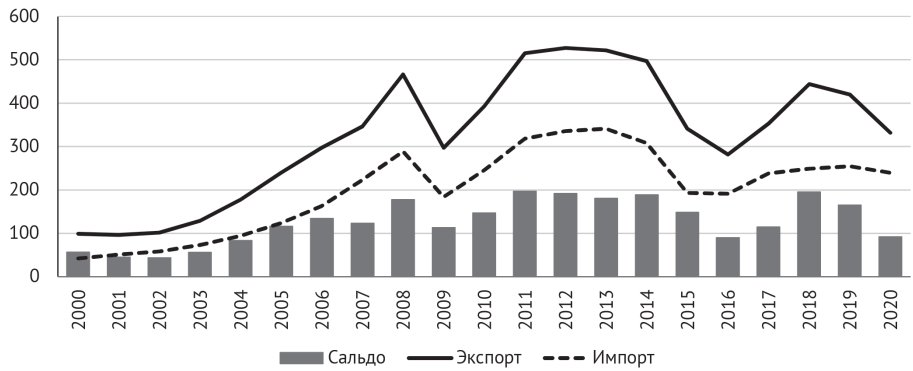


Рис. 32. Основные показатели российской внешней торговли (млрд долл.)

Источник: ЦБ РФ.

Обвальное падение экспорта связано прежде всего со снижением контрактных цен практически на все вывозимые за рубеж российские товары, притом что физические объемы экспорта многих товаров (в основном несырьевых неэнергетических) выросли (*табл. 33*). По данным ФТС, в 2020 г. по сравнению с 2019 г. стоимостный объем всего экспорта снизился на 20,7%,

а физический – на 2,1%. При этом стоимостный объем несырьевого неэнергетического экспорта вырос на 2,2%, физический объем ННЭ – на 2,8%.

Таблица 33

Индексы средних цен и физического объема товарной структуры экспорта и импорта Российской Федерации в 2020 г. (% к соответствующему кварталу 2019 г.)

Код ТН ВЭД ЕАЭС	Наименование товарной группы	Индекс средних цен						Индекс физического объема					
		Экспорт			Импорт			Экспорт			Импорт		
		I кв.	II кв.	III кв.	I кв.	II кв.	III кв.	I кв.	II кв.	III кв.	I кв.	II кв.	III кв.
01-24	Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)	102,6	97,1	97,6	101,3	99,3	98,5	120,7	147,6	98,5	97,7	90,9	104,5
25-27	Минеральные продукты	87,8	51,8	62,4	89,3	75,9	94,0	92,1	102,5	88,5	125,9	110,6	74,3
27	Топливно-энергетические товары	87,8	51,4	62,0	88,0	65,3	91,6	91,9	101,9	87,6	96,3	124,6	73,8
28-40	Продукция химической промышленности, каучук	89,7	82,6	80,4	99,9	95,9	99,7	104,8	100,3	110,9	86,0	96,3	77,1
41-43	Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	99,1	85,0	96,7	104,4	97,2	96,6	95,5	50,2	61,8	84,2	37,7	86,6
44-49	Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	85,4	86,9	86,0	97,0	97,0	98,7	118,1	111,2	116,1	96,6	87,4	93,9
50-67	Текстиль, текстильные изделия и обувь	103,3	85,9	91,8	98,3	115,0	92,8	130,4	82,8	110,2	110,2	75,7	103,7
72-83	Металлы и изделия из них	94,6	87,0	92,3	99,0	90,5	92,0	86,1	98,6	97,6	111,2	76,3	81,6
84-90	Машины, оборудование и транспортные средства	86,8	91,2	93,9	97,2	96,2	96,3	91,3	86,4	96,7	105,4	89,8	97,2
68-70, 91-97	Другие товары	95,7	92,5	90,6	98,0	92,8	96,4	66,7	89,1	48,8	101,1	83,4	95,9

Источник: данные ФТС.

Структура и динамика экспорта

После двухлетнего роста в 2017–2018 гг. российский экспорт начал снижаться во II квартале 2019 г., в 2020 г. негативная динамика усилилась (*табл. 34*). Жесткие меры социального дистанцирования и ограничения на поездки и перевозки действовали в полном объеме в большинстве стран в течение апреля и мая. В условиях глобальной неопределенности в мае 2020 г.

был достигнут минимальный с февраля 2016 г. уровень российского экспорта – 20,98 млрд долл.

Таблица 34

Динамика российского экспорта

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Экспорт, млрд долл.	297,2	392,7	515,4	527,4	521,8	496,8	341,4	281,7	353,1	443,1	419,8	331,7
В том числе:												
Дальнее зарубежье	252,0	333,6	436,7	443,8	443,8	428,1	292,1	241,7	303,0	386,6	362,4	281,3
Темпы роста, % к предыдущему году												
Индекс физического объема	105,0	96,8	97,0	110,0	97,8	99,9	104,9	109,0	103,5	106,5	98,3	96,1
Индекс цен	110,9	137,4	76,4	119,8	132,9	101,6	95,7	58,1	76,9	118,5	96,7	75,5

Источник: Банк России; Минэкономразвития.

Негативная динамика экспорта обусловлена прежде всего падением цен на энергоносители, а также снижением мирового спроса на товары и услуги из-за рецессии в странах – торговых партнерах. Определенную роль сыграли и ограничения на их добычу в результате сделки ОПЕК+, которая предусматривала снижение добычи нефти в мае – июне 2020 г. на 9,7 млн барр. в сутки.

Совокупность этих факторов привела к падению российского экспорта топливно-энергетических товаров в 2020 г. по сравнению с 2019 г. на 37,5%. Это связано прежде всего с падением контрактных цен на основные товары российского экспорта – нефть сырую и природный газ – и с сокращением физических объемов поставок этих товаров за рубеж. По данным ФТС, в 2020 г. стоимостный объем экспорта нефти сократился по сравнению с 2019 г. на 40,8%, природного газа – на 39,6%. В физическом выражении за рубеж было вывезено нефти на 11,4% меньше, чем в предыдущем году, природного газа – меньше на 9,7%, при этом нефть была дешевле на 33,2%, природный газ – на 33,1%. Физический объем вывезенных за рубеж нефтепродуктов остался практически на уровне прошлого года, при этом экспорт бензина автомобильного увеличился на 12,4%, дизельного топлива – на 3,3%.

Основными потребителями российской сырой нефти являются Китай, Нидерланды, Республика Корея, Германия, США, российского газа – Япония, Республика Корея, Тайвань (КНР), Бельгия, Китай.

Из-за обвального снижения экспорта топливно-энергетических товаров значительно сократилась доля этих товаров в общей структуре российского экспорта. Если в 2019 г. она составляла 62,1%, то в 2020 г. – 49,6%. Соответственно доля несырьевого неэнергетического экспорта (ННЭ) в общем объеме экспорта России выросла более чем на 10 п.п. относительно аналогичного показателя 2019 г., составив 48% (в 2019 г. – 36,4%). По сравнению с 2019 г. в 2020 г. выросла доля экспорта продовольственных товаров

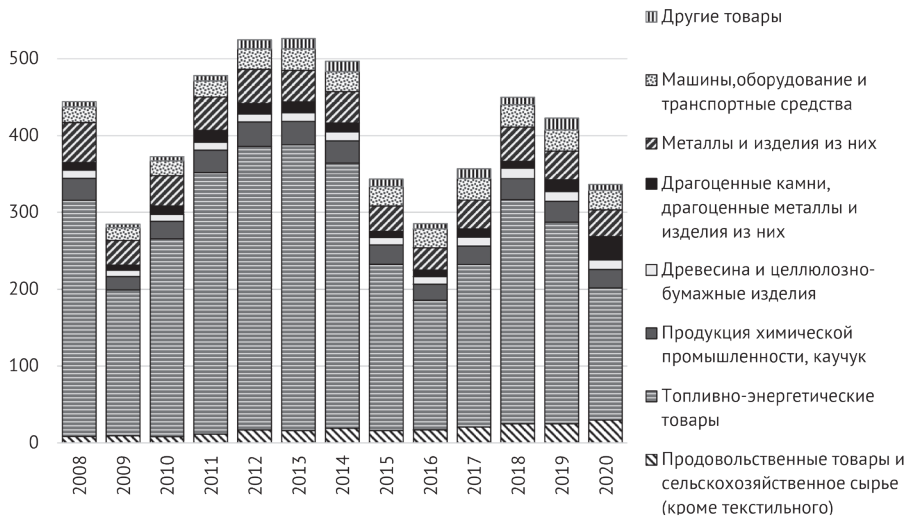


Рис. 33. Потоварная динамика российского экспорта (млрд долл.)

Источник: ФТС.

и сельскохозяйственного сырья (с 5,9 до 8,8%), продукции химической промышленности (с 6,4 до 7,1%), древесины и целлюлозно-бумажных изделий (с 3,0 до 3,7%), драгоценных камней, драгоценных металлов и изделий из них (с 3,6 до 9,0%), металлов и изделий из них (с 8,9 до 10,4%), машин, оборудования и транспортных средств (с 6,6 до 7,4%) (*рис. 33*).

Российский экспорт в 2020 г. сократился по сравнению с 2019 г. практически по всем позициям расширенной товарной номенклатуры, кроме позиций «Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)» (рост на 19,2%), «Текстиль, текстильные изделия и обувь» (рост на 6,5%) и «Драгоценные камни, драгоценные металлы и изделия из них» (рост почти в 2 раза).

Положительная динамика экспорта российской продукции агропромышленного комплекса сохраняется с 2015 г. В 2020 г. экспорт зерна увеличился на 29% до 10,019 млрд долл., масложировой продукции – на 20% до 4,707 млрд долл., продукции пищевой и перерабатывающей промышленности – на 14% до 4,154 млрд долл. Наибольший прирост – на 41% до 1,1146 млрд долл. – достигнут в экспорте мясной и молочной продукции.

Основным экспортным товаром в группе продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья традиционно являются злаки, на долю которых в 2020 г. приходилось 33,8% от всего экспорта российского продовольствия. Физический объем экспорта злаков увеличился на 12,6% (до 31,4 млн т) – за счет пшеницы (+7,5%), ячменя (+37,8%) и кукурузы (+43,6%). Россия поставляет зерно более чем в 120 стран. Крупнейшими странами –

покупателями российского зерна остаются Турция (19,4% общего объема вывезенного за рубеж зерна), Египет (16,1%), Бангладеш (6,6%), Иран (6,1%).

Следует отметить, что экспорт зерновых вырос в условиях действия временной квоты, установленной Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 385. Квота в размере 7 млн т на экспорт пшеницы, меслина, ржи, ячменя и кукурузы в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза, из России была введена на период с 1 апреля до 30 июня 2020 г. Так как 26 апреля нетарифная квота на экспорт зерна из России была выбрана в полном объеме, вывоз зерновых в страны, не являющиеся членами ЕАЭС, был приостановлен до 1 июля 2020 г. Ограничительная мера позволила стабилизировать цены на зерновые и обеспечить внутренние потребности страны в зерне и продуктах его переработки.

В 2019 г. в России был собран рекордный урожай масличных культур – почти 23 млн т. В результате накопленных запасов экспорт продукции масложировой отрасли за 9 месяцев прошлого года вырос в физическом выражении на 16,6% до 3,98 млн т – на сумму 2,9 млрд долл. Основу экспорта данной категории продукции составляют масло подсолнечное, сафлоровое или хлопковое и их фракции (70,7% от общего объема экспорта этой группы товаров), масло соевое и его фракции (13,1%), масло рапсовое или горчичное и их фракции (9,7%), маргарин (3,5%). Основным покупателем остается Китай, который за 9 месяцев истекшего года нарастил закупки российской масложировой продукции вдвое – до 779,3 млн долл., при этом почти половина пришлась на подсолнечное масло. В тройку основных покупателей масложировой продукции также входят Турция и Индия.

За 9 месяцев 2020 г. значительно вырос экспорт мяса: с территории России было вывезено 242,6 тыс. т мяса и субпродуктов стоимостью 632,2 млн долл. По сравнению с 9 месяцами 2019 г. объем экспорта в стоимостном выражении увеличился на 74%, в физическом – на 65,9%. Экспорт мяса птицы вырос на 65,8% до 326,1 млн долл., свинины – в 2,6 раза до 183,7 млн долл., говядины замороженной – в 2,8 раза до 42,8 млн долл.

В пятерку основных покупателей российского мяса входит Китай, который в 2020 г. закупил в России продукции на 235 млн долл., что в 3,9 раза больше показателя 2019 г. На втором месте Вьетнам, нарастивший закупки в 3,8 раза до 92 млн долл. Третье место занимает Украина, которая приобрела российского мяса на 80 млн долл. (рост на 14%). Экспорт в Гонконг вырос в 2,1 раза до 47 млн долл., в Казахстан – на 48% до 35 млн долл.

Российский экспорт мяса птицы вырос главным образом благодаря открытию китайского рынка – половину поставленного Россией за рубеж мяса закупил Китай. На долю материкового Китая за 9 месяцев прошлого года пришлось 45% поставок в натуральном выражении, а с учетом Гонконга — 54%. Работа по обеспечению допуска птицеводческой продукции на рынок Китая велась Россельхознадзором с 2014 г. В конце 2018 г. был подписан Протокол о взаимном допуске на рынки двух стран замороженного мяса птицы. Список аттестованных предприятий, получивших право поставки своей продукции в КНР, расширялся постепенно: в начале 2019 г. Китай официально

подтвердил возможность поставок мяса птицы с 23 российских предприятий, к концу 2020 г. на право экспорта мяса птицы и субпродуктов в Китайскую Народную Республику аттестованы 40 российских предприятий и 15 холодильных складов.

В последние 10 лет наблюдается положительная динамика российского экспорта текстиля, текстильных изделий и обуви (кроме 2015 г.). В 2019 г. стоимостный объем экспорта этой группы товаров составил 1,36 млрд долл., что в 3,7 раза выше аналогичного показателя 2010 г. Доля текстиля, текстильных изделий и обуви в общем объеме российского экспорта незначительная, но она стабильно растет: если в 2010 г. она составляла всего 0,09% от общего объема российского экспорта, то в 2019 г. – 0,32%, а в 2020 г. – 0,44%.

Несмотря на то что в целях стабилизации ситуации, связанной с распространением вируса COVID-19 и нехваткой средств индивидуальной защиты, Коллегией ЕЭК 24 марта 2020 г. принято решение о введении временного запрета на вывоз с таможенной территории Евразийского экономического союза средств индивидуальной защиты, защитных и дезинфицирующих средств, продукции медицинского назначения и материалов (хлопок, марля, бинты, маски, полумаски, респираторные маски, респираторы, фильтры для индивидуальной защиты органов дыхания, защитные очки, дезинфицирующие средства, шнурки, некоторые виды одежды и сопутствующие аксессуары, а также перчатки), экспорт текстиля, текстильных изделий и обуви в 2020 г. по сравнению с 2019 г. вырос на 6,5%.

Лидирующим товаром в этой группе в течение последних лет остается обувь. В 2020 г. на нее приходилось 16,1% от стоимостного объема вывезенных за рубеж товаров текстильной и кожевенно-обувной промышленности. Но по сравнению с 2019 г. экспорт обуви снизился на 11,4%.

Рост российского экспорта товаров текстильной промышленности и производства одежды произошел за счет ускорения динамики и повышения доли подгрупп «Прочие готовые текстильные изделия; одежда и текстильные изделия, бывшие в употреблении» (10,9% в общем экспорте текстиля, текстильных изделий и обуви), вывоз за рубеж которых в 2020 г. вырос на 40,1% до 162 млн долл., «Предметы одежды и принадлежности к одежде, кроме трикотажных машинного или ручного вязания» (доля 18,1%) – рост на 13,8% до 269 млн долл., «Предметы одежды и принадлежности к одежде, трикотажные машинного или ручного вязания» (доля 17,6%) – рост на 20,8% до 261 млн долл.

Основными странами, закупающими указанную выше продукцию в России, являются Белоруссия (32%), Казахстан (29%), Украина (8%), Италия (8%), Польша (3%).

С 1 апреля 2020 г. Банк России приостановил закупки драгоценных металлов на внутреннем рынке. Следует отметить, что решение ЦБ РФ приостановить закупки золота совпало по времени с началом карантина, поэтому в начале апреля 2020 г. возникли проблемы с физическими поставками золота за рубеж из-за ограничения авиаперевозок. Однако вскоре для драгоценных металлов было организовано специальное авиасообщение.

По данным ФТС, экспорт золота из России в апреле составил 42,6 т на 2,3 млрд долл. (в натуральном выражении объем экспорта вырос в 14 раз по сравнению с апрелем 2019 г.), в мае – 23,8 т на 1,3 млрд долл. (в 7 раз больше, чем в мае 2019 г.), в июне – 24,6 т золота на 1,3 млрд долл. (в 4 раза больше, чем в июне 2019 г.). Всего за 2020 г. физический объем экспорта золота из России составил 320 т, что в 2,6 раза превысило уровень 2019 г., в стоимостном выражении превышение составило 3,2 раза: в 2019 г. за рубеж было продано золота на сумму 5,76 млрд долл., в 2020 г. – на сумму 18,54 млрд долл.

Основной страной-получателем является Великобритания, которая за 9 месяцев 2020 г. закупила в России 193,1 т золота на сумму 11,1 млрд долл. В результате российский экспорт в Великобританию в январе – сентябре 2020 г. вырос по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года более чем в 2 раза – до 15,9 млрд долл.

По данным РЭЦ[1], в 2020 г. несырьевой неэнергетический экспорт составил 161,3 млрд долл., что на 3,5% больше, чем в 2019 г., и почти в 3,5 раза больше, чем в 2000 г., когда ННЭ составил 46 млрд долл. Главными драйверами роста ННЭ в 2020 г. стали драгоценные металлы и продукция АПК. Без золота объем ННЭ в 2020 г. составил бы 142,77 млрд долл. против 149,34 млрд долл. годом ранее, т.е. показатель сократился на 4,4%. С 2021 г. вывоз золота уже не будут считать несырьевым неэнергетическим экспортом, так как золото не является классическим рыночным экспортным товаром – им торгуют финансовые институты, влияние конъюнктуры на объемы сделок очень высоко, а обычные системные меры поддержки экспорта тут неприменимы.

Структура и динамика импорта

Динамика российского импорта в последние месяцы в целом отражает изменения, происходящие как в российской, так и в мировой экономике. Падение российского импорта началось в марте 2020 г. (-2,3% относительно марта 2019 г.), когда был достигнут пик ослабления рубля. Наибольший вклад в снижение импорта внесли страны АТЭС, преимущественно Китай, где ограничительные меры для борьбы с коронавирусом были введены раньше, чем в других странах. В апреле темпы снижения импорта ускорились до 19,9% в годовом выражении и до 13,2% к предыдущему месяцу, так как именно на этот месяц пришлось действие наиболее жестких ограничительных мер, введенных в разных странах для борьбы с распространением коронавируса. С июня 2020 г. по мере открытия экономик началось постепенное восстановление российского импорта. Так, в июне по сравнению с предыдущим месяцем импорт увеличился на 10,8%, в июле – на 2,9%, в августе – на 1,2%, в сентябре – на 2,5%, в октябре – на 6,5%. В итоге если во II квартале 2020 г. по сравнению со II кварталом 2019 г. ввоз товаров из-за рубежа сократился на 13%, то в III квартале – на 7,9%.

1 Официальный сайт РЭЦ. URL: https //www.exportcenter.ru/press_center/news/v-2020-godu-eksport-rossiyskikh-nesyrevykh-neenergeticheskikh-tovarov-prevysil-161-mlrd-dollarov-eto/

К концу году динамика импорта улучшилась: снижение стоимостного объема импорта товаров в IV квартале 2020 г. замедлилось до 2,9%. Более того, закупки товаров в странах дальнего зарубежья в декабре 2020 г. выросли по сравнению с декабрем 2019 г. на 3,3%, несмотря на снижение реального эффективного курса рубля на 14%, спад деловой активности в России и новые ограничения изза пандемии (*табл. 35*). Наибольший вклад в прирост импорта товаров из стран дальнего зарубежья в декабре 2020 г. внесла химическая (+11,5%) и машиностроительная продукция (+6,7%). Импорт продукции химической промышленности в декабре 2020 г. по сравнению с соответствующим месяцем предыдущего года вырос за счет увеличения закупок фармацевтической продукции на 32,3%, полимеров и каучука – на 8,8%.

В импорте товаров машиностроительной продукции возросли закупки судов и плавучих средств в 5,7 раза, инструментов и аппаратов оптических – на 9,9%, электрооборудования – на 6,6%, механического оборудования – на 5,9%, средств наземного транспорта – на 0,8%.

Таблица 35

Динамика российского импорта (млрд долл.)

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Импорт, млрд долл.	183,9	245,7	318,6	335,8	341,3	307,9	193,0	191,5	238,1	249,1	254,6	239,7
В том числе:												
Страны дальнего зарубежья	162,7	213,2	273,8	288,4	295,0	271,9	170,6	170,8	212,8	222,5	226,7	214,4
Темпы роста, % к предыдущему году												
Индекс физического объема	130,1	127,1	113,5	63,3	135,4	122,2	105,1	97,8	96,6	99,3	103,6	92,0
Индекс цен	105,5	107,6	117,8	99,1	101,6	109,1	97,3	102,5	99,8	102,1	97,2	96,5

Источник: Банк России; Минэкономразвития.

В товарной структуре импорта наибольший удельный вес по-прежнему приходился на закупки машин и оборудования, доля которых в общем объеме импорта в 2020 г. составила 47,6% (в 2019 г. – 46,1%) (*рис. 34*). Ввоз машин и оборудования на территорию РФ сократился в 2020 г. по сравнению 2019 г. на 2,2%. Значительно сократился импорт железнодорожных локомотивов или моторных вагонов трамвая (-22,38%), средств наземного транспорта (-29,96%), судов, лодок и плавучих конструкций (-23,31%).

Второй по значимости группой в товарной структуре российского импорта остается продукция химической промышленности (18,3% в 2020 г.). В 2020 г.

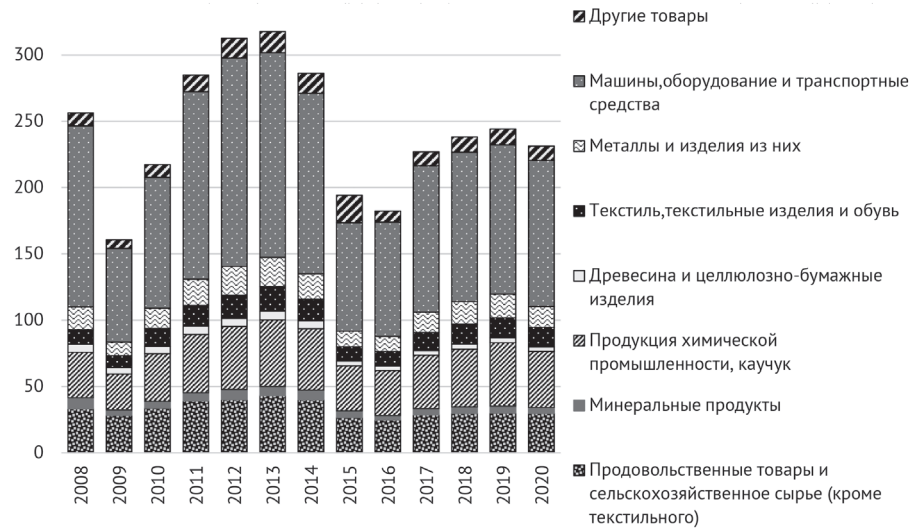


Рис. 34. Потоварная динамика российского импорта (млрд долл.)

Источник: ФТС.

закупки этой продукции за рубежом сократились на 11,3%. Импорт продукции неорганической химии сократился на 20,96%, фармацевтической продукции – на 17,66%, удобрений – на 17,62%.

На третьем месте в товарной структуре российского импорта находятся продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного). На долю группы этих товаров в 2020 г. приходилось 12,8% (в 2019 г. – 12,3%). Стоимостный объем закупленных за рубежом продовольственных товаров в 2020 г. снизился на 0,8%, физический объем остался на уровне прошлого года. По данным ФТС, закупки молока и сливок увеличились на 21,8%, масла сливочного – на 14,3%, сыров и творога – на 11,7%. При этом физические объемы импорта масла подсолнечного снизились на 53,7%, мяса свежего и мороженого – на 30,4%, рыбы свежей и мороженой – на 9,5%, цитрусовых – на 8,0%.

В начале 2020 г. значительно выросли закупки за рубежом нефтепродуктов, в основном бензина автомобильного. За пять месяцев 2020 г. физический объем импорта бензина по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. вырос в 85 раз. В этой ситуации Правительство РФ было вынуждено запретить поставки зарубежного горючего в связи с тем, что оно стало дешевле бензина и дизеля, произведенного в России. Постановлением от 22 мая 2020 г. № 732 Правительство РФ утвердило временный запрет на импорт нефтепродуктов на территорию Российской Федерации. Запрет на импорт распространялся на бензины, дизельное топливо, судовое топливо, газойли. Принятая в целях обеспечения энергетической безопасности РФ мера помогла стабилизировать ситуацию на внутреннем рынке топлива. В частности, запрет на импорт

нефтепродуктов помог избежать ситуации, сложившейся в середине мая 2020 г., когда Белоруссия увеличила продажи бензина в Россию в сотни раз. Запрет действовал до 1 октября 2020 г.

Географическая структура российской внешней торговли

В географической структуре российской внешней торговли сохраняется тенденция увеличения доли АТЭС в российском внешнеторговом обороте: в 2020 г. она выросла до 33,8% против 31,8% в 2019 г. При этом немного увеличилась доля стран СНГ – с 12,2 до 12,9%. Продолжает сокращаться доля стран Европейского союза: с 41,6% в 2019 г. до 38,5% в 2020 г. (*рис. 35*).

Европейский союз по-прежнему является основным торговым партнером Российской Федерации, хотя в 2020 г. российский оборот внешней торговли со странами ЕС сократился на 21,3%, при этом снизился стоимостный объем как российского экспорта (на 27,9%), так и российского импорта (на 7,4%). Обвал российского экспорта произошел в основном за счет падения экспортных цен на энергоносители.

Внешнеторговый оборот России со странами АТЭС сократился на 9,7% в основном за счет падения российского экспорта на 16%, российский импорт с этими странами сократился на 2,7%. При этом внешнеторговый оборот с Вьетнамом вырос на 15,2%, с Гонконгом – на 84,7%, с Новой Зеландией – на 31,7%.

Рост товарооборота с Туркменистаном (на 39,6%) и Узбекистаном (на 15,6%) не смог компенсировать снижение товарооборота с другими странами СНГ. В результате российский оборот внешней торговли со странами Содружества сократился на 9,8%.

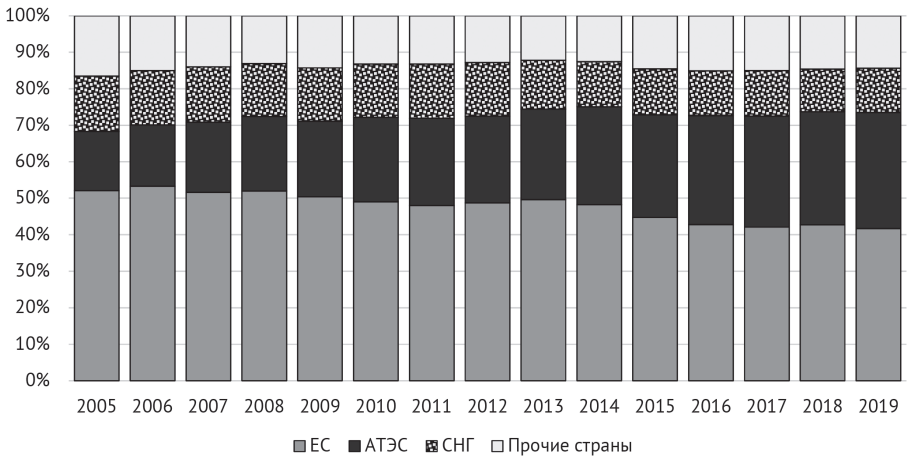


Рис. 35. Географическая структура российской внешней торговли (%)

Источник: ФТС РФ.

Самым крупным партнером России с 2010 г. остается Китайская Народная Республика, доля которой в российском внешнеторговом обороте выросла в 2020 г. до 18,3% (в 2019 г. – 16,7%). После сохранявшегося в торговле с Китаем в течение двух лет положительного для РФ сальдо торгового баланса в 2020 г. этот показатель вновь перешел в отрицательную для России плоскость (-5,8 млрд долл.).

4.7.4. Регулирование российской внешней торговли[1]

Тарифное регулирование

Вывозные таможенные пошлины

В 2020 г. ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты рассчитывались в соответствии с методикой, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03. 2013 № 276 «О расчете ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти».

По результатам мониторинга цен за период с 15 марта 2020 г. по 14 апреля 2020 г. средняя цена на нефть сырую марки Urals на средиземноморском и роттердамском рынках нефтяного сырья составляла 19 долл./барр., или 138,7 долл./т. По информации МЭР от 15.04.2020, на период с 1 по 31 мая 2020 г. ставка экспортной пошлины на нефть понизится на 45,2 долл. и составит 6,8 долл./т, что стало минимальной ставкой пошлины за время ее действия в 2000-х годах (*табл. 36*).

Таблица 36

Ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты в 2019–2020 гг. (долл./т)

	Нефть	Нефтепродукты	
		Светлые нефтепродукты	Темные нефтепродукты
2019 г.			
1 января	89,0	26,7	89,0
1 февраля	80,7	24,2	80,7
1 марта	91,2	27,3	91,2
1 апреля	97,4	29,2	97,4
1 мая	104,6	31,3	104,6
1 июня	110,4	33,1	110,4
1 июля	100,3	30,0	100,3
1 августа	94,1	28,2	94,1
1 сентября	90,7	27,2	90,7
1 октября	87,2	26,1	87,2
1 ноября	88,3	26,4	88,3
1 декабря	90,5	27,1	90,5

1 При подготовке данного раздела использовались материалы информационно-правового портала ГАРАНТ.РУ.

	Нефть	Нефтепродукты	
		Светлые нефтепродукты	Темные нефтепродукты
2020 г.			
1 января			
1 февраля	78,5	23,5	78,5
1 марта	66,9	20,0	66,9
1 апреля	52,0	15,6	52,0
1 мая	6,8	1,0	6,8
1 июня	8,3	2,4	8,3
1 июля	37,8	11,3	37,8
1 августа	46,9	14,0	46,9
1 сентября	47,5	14,2	47,5
1 октября	45,4	13,6	45,4
1 ноября	42,2	12,6	42,2
1 декабря	42,0	12,6	42,0

Источник: Постановления Правительства РФ; Информация Министерства экономического развития РФ.

Ввозные таможенные пошлины

В целях минимизации негативных экономических последствий распространения коронавирусной инфекции COVID-19, недопущения дефицита социально значимых товаров в странах ЕАЭС Совет Евразийской экономической комиссии 3 апреля утвердил перечень товаров критического импорта. В их отношении предоставляется тарифная льгота в виде освобождения от ввозных таможенных пошлин при импорте в государства Евразийского экономического союза с 1 апреля по 30 июня 2020 г. включительно. В перечень указанных товаров вошли отдельные сельскохозяйственные и продовольственные товары (картофель, лук, чеснок, капуста, морковь, перец, рожь, рис длиннозерный, гречневая крупа, соки и готовые продукты для детского питания), отдельные готовые лекарственные средства и товары медицинского назначения (эндоскопы, бесконтактные термометры, одноразовые пипетки, передвижные дезинфекционные установки). Помимо этого, был расширен список товаров, используемых для производства лекарств, а также товаров медицинского назначения (в него включены термосумки, пленки для герметизации флаконов, медицинские морозильники), ввоз которых с 16 марта по 30 сентября текущего года осуществляется беспошлинно при условии подтверждения целевого назначения таких товаров.

Постановлением Правительства РФ от 18.04.2020 № 545 упрощен и ускорен беспошлинный ввоз в страну медицинских товаров для борьбы с коронавирусом. Речь идет о тестах на COVID-19, аппаратах искусственной вентиляции легких, медицинских масках, защитных костюмах. С 16 марта по 30 сентября такую продукцию можно было ввозить без уплаты таможенных пошлин при условии, что она предназначена для безвозмездной передачи медицинским учреждениям. Целевое назначение товаров должно подтверждаться специальным документом. Ранее его выдавали уполномоченные органы государственной власти регионов. В соответствии с постановлением

такие полномочия также закреплены за Минпромторгом и Минздравом для ускорения процесса получения разрешений.

В целях снижения объемов экспорта и сдерживания роста цен на подсолнечник, рапс и продукты их переработки Постановлением Правительства РФ от 10.12.2020 № 2065 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств – участников соглашений о Таможенном союзе» экспортная пошлина на семена подсолнечника и рапса повышена до 30% от таможенной стоимости вывозимой продукции, ее нижняя планка устанавливается на уровне 165 евро за 1000 кг. Решение распространяется на продукцию, вывозимую из России за пределы Таможенного союза. Ранее экспортные пошлины на эти виды товаров составляли 6,5% от таможенной стоимости. Такая мера вводилась на период с 9 января по 30 июня 2021 г.

Тарифные квоты

Постановлением Правительства РФ от 31.03.2020 № 385 введена квота на экспорт пшеницы, ржи, ячменя и кукурузы в размере 7 млн т. Квота не распространяется на поставки зерна в страны ЕАЭС. Минсельхозу России поручено в режиме реального времени публиковать информацию о выборке экспортерами квоты и представлять информацию в ФТС России. Мера действовала с 1 апреля до 30 июня 2020 г.

Постановлением Правительства РФ от 14.12.2020 № 2096 внесены изменения в ставки вывозных таможенных пошлин, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.08.2013 № 754. Согласно внесенным изменениям, в новой редакции изложен перечень ставок вывозных таможенных пошлин в отношении пшеницы, ржи, ячменя и кукурузы. Установлено, что в период с 15 февраля до 30 июня 2021 г. на пшеницу, вывозимую в пределах тарифной квоты, будет действовать ставка вывозной таможенной пошлины в размере 25 евро/т. На рожь, ячмень и кукурузу, вывозимые в установленный период в рамках тарифной квоты, ставка вывозной пошлины составит 0% от таможенной стоимости.

С 15 февраля по 15 июня 2021 г. включительно вывоз вышеуказанных товаров в объемах, превышающих тарифную квоту, будет облагаться пошлиной в 50% от таможенной стоимости вывозимой продукции, но не менее чем 100 евро за тонну. Постановление вступит в силу с 15 февраля 2021 г.

Нетарифное регулирование

18 ноября 2020 г. вышел 24-й Доклад ВТО о торговых мерах стран «большой двадцатки»[1], который рассматривает новые торговые и связанные с торговлей меры, принятые странами G20 в период с середины мая по середину октября 2020 г.

В этот период наблюдалось значительное замедление темпов роста количества регулярных мер как по ограничению торговли, так и по содействию

1 Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/trdev_18nov20_e.ht

торговле товарами. Охват мировой торговли новыми мерами по облегчению импорта, осуществленными странами «большой двадцатки», оценивается в 36,8 млрд долл. по сравнению с 735,9 млрд долл. в предыдущем периоде. Основными секторами, для которых были введены облегчающие торговлю меры, были электрические машины и их части, машины и механические приборы, а также фармацевтическая продукция. Объем торговли, затронутый введенные странами G20 ограничениями на импорт, оценивается в 42,9 млрд долл. (за период с сентября 2019 г. по май 2020 г. – 417,5 млрд долл.). Основными секторами, которых коснулись новые ограничения, были минеральное топливо и масла, машины и механические приспособления, транспортные средства и их части.

Резкое сокращение объема мировой торговли, охваченной регулярными облегчающими и ограничительными мерами, объясняется в первую очередь снижением оборотов торговли и переключением внимания правительств на борьбу с пандемией. Помимо этого, в последние годы существенная часть ограничений пришлась на взаимное повышение пошлин США и Китаем, в рассматриваемый период не было отмечено каких-либо серьезных новых событий в этом конкретном контексте.

В то же время охват торговли товарами, связанными с борьбой с COVID-19, с начала пандемии оценивается в 155 млрд долл. Из 133 торговых мер, принятых в отношении этих товаров, 63% имели характер содействия торговле, а 37% – ограничивающие торговлю. К середине октября три из каждых десяти таких ограничительных мер были отменены.

По оценкам секретариата ВТО, с учетом мер, введенных с 2009 г. и все еще действующих, суммарно ограничено 10,4% импорта стран группы G20, что эквивалентно 1,5 трлн долл. (год назад этот показатель составлял 8,8% и 1,3 трлн долл.). В основном ограничительные меры – это повышение тарифов, запреты на импорт и ужесточение импортных процедур.

В отношении российских товаров протекционизм усиливается с каждым годом. По данным, представленным в Реестре ограничительных мер[1], по состоянию на 1 декабря 2020 г. выявлено 203 меры, ограничивающие доступ российских товаров на рынки зарубежных стран. В основном это введение антидемпинговых пошлин, на которые приходится 25,1% от общего количества введенных мер, 16,3% пришлось на санитарные и фитосанитарные меры (СФС-меры), 11,3% – на специальные защитные пошлины (*табл. 37*).

В рамках «санкционной» политики Европейского союза, США, Японии, Украины, Швейцарии, Норвегии, Австралии, Исландии, Лихтенштейна, Черногории и Албании указанные страны ввели запрет на ввоз товаров, происходящих из Республики Крым и г. Севастополя. Кроме того, «санкционные» ограничения в связи с событиями в Крыму и на востоке Украины введены в отношении ряда российских организаций и лиц Европейским союзом, США, Канадой, Японией, Украиной, Швейцарией, Норвегией, Австралией, Новой Зеландией, Исландией, Лихтенштейном, Черногорией и Албанией.

1 URL: http://www.ved.gov.ru/mdb/information/database/

Таблица 37

Меры защиты рынка, принимаемые третьими странами в отношении товаров из Российской Федерации

Ограничительная мера	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Антидемпинговая пошлина	40	39	40	43	48	50	51
Специальная защитная пошлина	9	15	17	13	21	26	23
Компенсационная пошлина	–	1	1	1	1	1	1
ТБТ-меры	9	9	10	15	14	17	17
СФС-меры	3	7	11	17	31	38	33
Квоты (включая тарифные квоты)	2	3	3	3	6	4	4
Акцизы на дискриминационной основе	5	4	5	7	5	4	3
Заперты на импорт	4	3	4	6	8	9	12
Угрозы введения мер	5	5	5	8	7	7	8
Прочие нетарифные меры	25	24	29	30	29	36	51
Всего	102	110	125	143	170	192	203

Источник: Реестр ограничительных мер по состоянию на 1 декабря соответствующего года.

Меры защиты внутреннего рынка

Применение защитных мер в Евразийском экономическом союзе регулируется ст. 48–50 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 и Протоколом о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору о Евразийском экономическом союзе). В настоящее время в ЕАЭС действуют 20 мер по защите внутреннего рынка (*табл. 38*).

Таблица 38

Меры защиты внутреннего рынка, действующие в ЕАЭС

№	Товар	Товарная позиция ТН ВЭД ЕАЭС	Страна-экспортер	Тип меры
AD-28	Алюминиевая лента	7606	Азербайджан; КНР	Антидемпинговая
AD-23	Гербициды	3808	Европейский союз	Антидемпинговая
AD-27	Горячедеформированные бесшовные трубы из коррозионностойкой стали	7304	КНР	Антидемпинговая
AD-9	Графитированные электроды	8545	Индия	Антидемпинговая
AD-18	Грузовые шины	4011	КНР	Антидемпинговая
AD-17	Гусеничные бульдозеры	8429	КНР	Антидемпинговая

№	Товар	Товарная позиция ТН ВЭД ЕАЭС	Страна-экспортер	Тип меры
AD-14	Кухонные и столовые приборы из коррозионностойкой стали	8211, 8215	КНР	Антидемпинговая
AD-24	Литые колесные диски	8708	КНР	Антидемпинговая
AD-8	Металлопрокат с полимерным покрытием	7210, 7212, 7225	КНР	Антидемпинговая
AD-1	Некоторые виды стальных труб	7304, 7305, 7306	Украина	Антидемпинговая
AD-21	Нержавеющие трубы	7304	Украина	Антидемпинговая
AD-16	Нефтегазопромысловые трубы	7304	КНР	Антидемпинговая
AD-26	Оцинкованный прокат	7210, 7212, 7225	КНР	Антидемпинговая
AD-3	Подшипники качения (за исключением игольчатых)	8482	КНР	Антидемпинговая
AD-7	Прокатные валки	8455	Украина	Антидемпинговая
AD-13	Прутки	7213, 7214, 7227, 7228	Украина	Антидемпинговая
AD-22	Стальные уголки	7216, 7228	Украина	Антидемпинговая
AD-19	Стальные цельнокатаные колеса	8607	Украина	Антидемпинговая
AD-20	Ферросиликомарганец	7202	Украина	Антидемпинговая
AD-11	Холоднодеформированные бесшовные трубы из нержавеющей стали	7304	КНР, Малайзия	Антидемпинговая

Источник: Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/podm/investigations/Measures.aspx

Запреты и ограничения импорта

Международный валютный фонд и Всемирная торговая организация предупредили, что ограничения на экспорт медикаментов и продуктов питания «могут быть опасно контрпродуктивными», поскольку страны борются с пандемией коронавируса. МВФ и ВТО заявили, что экспортные ограничения «нарушают цепочки поставок, снижают производство и приводят к дефициту критически важных продуктов и рабочей силы там, где они больше всего нужны»[1]. Тем не менее многие страны ввели запрет на экспорт медицинских товаров, необходимых для борьбы с коронавирусом, – от средств индивидуальной защиты до лекарств и аппаратов ИВЛ.

Страны Евразийского экономического союза также ввели запретные меры. В целях стабилизации ситуации, связанной с распространением вируса COVID-19 и нехваткой средств индивидуальной защиты, Коллегией ЕЭК 24 марта 2020 г. принято решение о введении временного запрета на вывоз с таможенной территории Евразийского экономического союза (ЕАЭС)

1 Официальный сайт ВТО. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/igo_15apr20_e.htm

средств индивидуальной защиты, защитных и дезинфицирующих средств, продукции медицинского назначения и материалов.

Список товаров, запрещенных к вывозу с таможенной территории ЕАЭС, включает хлопок, марлю, бинты, маски, полумаски, респираторные маски, респираторы, фильтры для индивидуальной защиты органов дыхания, защитные очки, дезинфицирующие средства, шнурки, некоторые виды одежды и сопутствующие аксессуары, а также перчатки. Эта мера продлилась до 30 сентября 2020 г.

В августе 2014 г. Россия запретила импорт некоторых видов сельхозпродукции, сырья и продовольствия из стран, которые ввели антироссийские санкции. Под запрет попали мясо, колбасы, рыба и морепродукты, овощи, фрукты, молочная продукция. По мере сохранения санкций Россия продлевала и свои ответные меры. Постановлением Правительства РФ от 09.12.2020 № 2054 продовольственное эмбарго продлено до конца 2021 г. Список стран в его рамках дополнен Великобританией, поскольку она с 31 декабря 2020 г. после годичного переходного периода окончательно покидает Евросоюз.

4.8. Участие России в торговых спорах ВТО[1]

Механизм разрешения торговых споров действует в ВТО в соответствии с Договоренностью о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (ДПРС)[2]. Россия как член ВТО имеет право защищать свои торговые интересы посредством данного инструмента. Процедура разрешения споров ВТО состоит из пяти основных последовательных стадий[3]:

- *проведение двусторонних консультаций* (в течение 60 дней с момента запроса на проведение консультаций);
- *создание третейской группы (ТГ)* по требованию любой спорящей стороны и выбор ее участников для рассмотрения сути спора (45 дней со дня подачи запроса на создание третейской группы);
- *работа третейской группы* (6–9 месяцев с момента начала работы) и принятие отчета третейской группы органом по разрешению споров (ОРС) и рекомендаций ОРС (примерно 60 дней с момента предоставления отчета третейской группы);
- *рассмотрение дела апелляционным органом* (*АО*) при подаче одной из сторон апелляции (60–90 дней с момента подачи апелляции), принятие отчета Апелляционного органа ОРС и оглашение рекомендаций ОРС сторонам (30 дней с момента предоставления отчета Апелляционного органа);
- *контроль ОРС* за выполнением рекомендаций (не более 15–18 месяцев со дня принятия ОРС доклада ТГ или АО).

По данным на конец 2020 г., Россия принимала участие в 105 спорах ВТО: в 8 – в роли истца, в 9 – в роли ответчика и в 88 – в роли третьей стороны.

1 Авторы раздела: *Баева М.А.*, науч. сотр. Центра исследований международной торговли РАНХиГС; *Кнобель А.Ю.*, канд. экон. наук, директор Центра исследований международной торговли РАНХиГС, директор Института международной экономики и финансов ВАВТ.

2 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

3 URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf

В большинстве случаев Россия участвует в роли основной стороны в спорах ВТО с ЕС, Украиной, а также с США. В роли истца Россию интересуют антидемпинговые расследования и меры, в частности, в металлургической и химической промышленности. На Россию страны подают жалобы по ТБТ, СФС мерам, антидемпинговым мерам, инвестиционным мерам, влияющим на торговлю, тарифам, ограничениям транзита.

В качестве третьей стороны Россия, как правило, участвует в спорах по товарам металлургической промышленности, сельского хозяйства и продовольствия, автомобильной и авиастроительной промышленности, а также по ВИЭ и древесине и изделиям из нее. Особое внимание уделяется спорам по антидемпинговым расследованиям и мерам, а также по субсидиям и компенсационным мерам. Участие России в роли третьей стороны связано не только с существенным торговым интересом, но и с практикой участия в специфических спорах (особенно в спорах по защитным расследованиям и мерам), системным интересом применения норм и правил ВТО, так как порой Россия выступает с аналогичной ответчику позицией (по защите жизни и здоровья людей и животных).

Несмотря на то что участие России в торговых спорах пока не столь активно, как некоторых других стран и интеграционных объединений (прежде всего США, ЕС, Китая, Канады), страна постепенно набирает опыт и все больше использует предоставляемые возможности для улучшения позиций своей продукции и компаний за рубежом.

Даже несмотря на текущие сложности функционирования, ВТО остается многосторонним институтом, обладающим важнейшими функциями мониторинга международной торговли, формирования новых правил торговли путем переговоров и защиты интересов его членов посредством механизма разрешения споров. России стоит продолжать отстаивать сохранение ВТО как фундамента многосторонней торговой системы, в частности участвовать в поиске путей выхода из кризиса разрешения торговых споров.

В 2020 г. у России не начиналось споров в роли основной стороны. В 2020 г. Украина отменила антидемпинговые меры на нитрат аммония из России, выполнив рекомендации ОРС по спору DS493. Третейская группа поддержала Россию по основным претензиям по спору против ЕС по энергокорректировкам и антидемпинговым мерам (DS494). Россия выполнила рекомендации ОРС по спору, инициированному Украиной по ограничениям импорта железнодорожного оборудования и его частей (DS499).

В роли третьей стороны Россия в 2020 г. присоединилась (или подала запрос на присоединение) к 8 спорам. Часть споров, в которых Россия выступает в этой роли, уже завершились, в ряде случаев Россия получила выгоду (прямую или косвенную) от участия в таких спорах.

Далее рассмотрим, как менялась ситуация в 2020 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует:

- в роли истца;
- в роли ответчика;
- в качестве третьей стороны.

А также проанализируем кризис механизма разрешения торговых споров ВТО, в частности, влияние на него пандемии COVID-19.

4.8.1. Россия в роли истца

DS493: Украина – Антидемпинговые меры в отношении нитрата аммония (Россия)

7 мая 2015 г. Россия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с Украиной по поводу украинских антидемпинговых мер на нитрат аммония из России[1]. Летом 2018 г. ТГ представила отчет, в котором постановила, что Украина провела антидемпинговое расследование с нарушением норм и правил ВТО: Украина не учитывала цены на электроэнергию, которые предоставлялись российскими производителями, а использовала цены из третьих стран, применяла так называемые «энергетические корректировки». 23 августа 2018 г. Украина подала апелляцию на решения ТГ, и 12 сентября 2019 г. отчет АО был представлен сторонам спора, в котором выводы ТГ были подтверждены. 30 сентября 2019 г. ОРС принял отчеты АО и ТГ с рекомендациями для Украины привести меры в соответствие нормам и правилам ВТО[2].

8 апреля 2020 г. арбитр назначил разумный срок для Украины – 11 месяцев 15 дней (до 15 сентября 2020 г.). Меры в ответ на COVID-19 были рассмотрены арбитром как обстоятельства, влияющие на возможность Украины выполнить рекомендации в срок. 21 сентября 2020 г. Украина отменила данные антидемпинговые меры.

DS494: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (Россия)

7 мая 2015 г. Россия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций ЕС по методологии энергетических корректировок, используемой ЕС согласно ст. 2.3 и 2.5 Регламента Совета (ЕС) № 1225/2009 от 30.11.2009 по защите от демпингового импорта из стран, не являющихся членами ЕС, для расчета демпинговой маржи в антидемпинговых расследованиях и при пересмотре действий антидемпинговых мер[3].

Россия считает, что при проведении антидемпинговых расследований в отношении нитрата аммония, а также сварных труб были нарушены обязательства ЕС в ВТО, потому что при расчете себестоимости продукции не учитывались цены на электроэнергию внутри России, а брались цены из третьих стран («энергетические корректировки»), что нанесло значительный ущерб поставщикам из России. По оценкам, данные меры ЕС против России привели к тому, что экспорт российских сварных труб в ЕС практически прекратился (меры действуют с 2008 г.), а экспорт нитрата аммония из России в ЕС в 2014 г. сократился примерно в 1,5 раза по сравнению с 2012 г. (в 2012 г. он составлял около

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds493_e.htm
2 URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf
3 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds494_e.htm

220 млн долл.)[1]. В 2014 г. около 30% экспорта России спорных товаров шло в ЕС (почти 11% европейского импорта нитрата аммония и сварных труб)[2].

24 июля 2020 г. был разослан отчет ТГ. Что касается претензий России «как таковых» в отношении методологии корректировки затрат ЕС, ТГ посчитала, что Россия продемонстрировала существование этой методологии, а также ее общее применение, и отметила, что ЕС не смог выявить ни одного случая неприменения этой методологии. ТГ пришла к выводу, что предполагаемая необоснованность затрат не является адекватным или достаточным основанием для вывода о том, что данные исследуемых компаний не отражают разумно затраты, связанные с производством и продажей соответствующего продукта в значении ст. 2.2.1.1 («Установление факта демпинга») Соглашения по антидемпингу. ТГ также поддержала утверждение России о том, что методология корректировки затрат несовместима со ст. 2.2 Соглашения по антидемпингу, поскольку предусматривает использование информации об исходных ценах за пределами страны без установления того, является ли такая информация адекватной для отражения или представляет собой затраты на производство в стране происхождения.

По претензии России «о порядке применения» в связи с истечением срока действия антидемпинговых мер по сварным трубам ТГ установила, что ЕС действовал несовместимо со ст. 2.2.1.1 Соглашения по антидемпингу, отклонив расходы, отраженные в записях российского производителя. ТГ пришла к выводу, что ЕС нарушил ст. 2.2.1 Соглашения по антидемпингу, поскольку в определении обычной торговли опирался на расходы, которые были рассчитаны несовместимо с данной статьей. ТГ постановила, что ЕС нарушил ст. 11.3 («Срок действия и пересмотр антидемпинговых пошлин и ценовых обязательств») Соглашения по антидемпингу, основывая свой вывод о вероятности повторения демпинга на неправильно рассчитанных производственных затратах.

По претензии России «о порядке применения» в отношении третьего пересмотра антидемпинговых мер по аммиачной селитре ТГ не согласилась с Россией в том, что ЕС нарушил ст. 11.3 Соглашения по антидемпингу, установив, что существует вероятность повторения демпинга и причинения вреда в случае отмены антидемпинговых мер. Но ТГ поддержала некоторые процессуальные претензии, предъявленные Россией.

Однако ТГ не согласилась, что базовый Регламент ЕС по антидемпинговым мерам «как таковой» нарушает нормы и правила ВТО. ТГ не согласилась, что регламент требует использования только «репрезентативных» цен при построении нормальной стоимости аналогичного продукта; что он вводит дополнительное обстоятельство, не предусмотренное ст. 2.2 Соглашения ВТО по антидемпингу, позволяющее властям использовать альтернативные методы при определении нормальной стоимости. ТГ посчитала, что, хотя ст. 2 (5) не требует адаптации информации о стране для получения стоимости производства в стране происхождения, этого недостаточно, чтобы оспариваемое положение «как таковое» противоречило ст. 2.2 Соглашения по антидемпингу.

1 URL: Россия подала иски в ВТО к Украине и Евросоюзу // http://www.wto.ru/2015/05/07/
2 URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2018/04.pdf

28 августа 2020 г. ЕС – практически в последние дни разрешенного срока – подал апелляцию на решение ТГ, фактически заморозив данный спор с так важным для России решением в пользу истца по большинству претензий. В ответ на это 2 сентября 2020 г. Россия также подала встречную апелляцию.

DS521: ЕС – Антидемпинговые меры на холоднокатаный прокат из России (Россия)

27 января 2017 г. Россия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с ЕС по поводу антидемпинговых мер в отношении российского холоднокатаного проката[1]. Экспорт спорного товара из России в ЕС в 2016 г. снизился на 84% по сравнению с 2015 г., доля этого экспорта в общем экспорте данного товара снизилась с 46% в 2015 г. до 10% в 2016 г.[2]. Антидемпинговые пошлины: для ПАО «Северсталь» – 34%, для ОАО «ММК» – 18,7%, для ПАО «НЛМК» и остальных – 36,1%. Спор является примером оспаривания Россией практики «энергетических корректировок», применяемой в антидемпинговых расследованиях, когда информация от российских производителей заменяется данными из третьих стран, несмотря на то что ЕС признал статус России как рыночной экономики. 13 марта 2019 г. Россия обратилась в ОРС с просьбой создать ТГ, 26 апреля 2019 г. она была создана. Часть стран, присоединившихся в роли третьих стран, поддерживают позицию истца, а часть (Украина, с которой у России был аналогичный спор, выигранный Россией в конце сентября 2019 г. (DS493)) – позицию ответчика[3].

16 марта 2020 г. были выбраны участники ТГ. Из-за пандемии COVID-19 и с учетом сложности спора ТГ не рассчитывает выпустить отчет раньше второй половины 2021 г.

4.8.2. Россия в роли ответчика

D475: Россия – Меры, влияющие на импорт живых свиней, свинины и других продуктов из свинины (ЕС)

В начале апреля 2014 г. ЕС обратился в ВТО с запросом о проведении консультаций с Россией по поводу запрета на поставку в Россию свинины и живых свиней из всех стран ЕС из-за угрозы африканской чумы свиней (АЧС) и введения ограничения на поставку всех видов готовой мясной продукции из свинины из Польши и Литвы[4].

27 июня 2014 г. ЕС обратился с запросом в ОРС о создании ТГ, через месяц она была создана. 19 августа 2016 г. ТГ представила отчет, постановив, что меры не соответствуют стандартам Международного эпизоотического бюро (МЭБ) и были введены с нарушением правил Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных (СФС) мер. Россия должным образом не провела оценку риска, основанную на научных данных, для применения

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds521_e.htm
2 База данных UN COMTRADE. URL: http://comtrade.un.org/
3 URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf
4 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds475_e.htm

принципа регионализации, позволяющего вести торговлю с отдельными районами страны, которые признаются свободными от вредителей или болезни, если ситуация на остальной территории страны неблагоприятная. Вместо этого Россия ввела тотальный запрет поставок свинины и живых свиней из всех стран ЕС. ТГ указала, что эти меры носят дискриминационный характер и представляют собой скрытое ограничение торговли. 23 сентября 2016 г. Россия подала апелляцию по некоторым вопросам и на интерпретацию законодательства в отчете ТГ. 28 сентября 2016 г. ЕС подал встречную апелляцию. 23 февраля 2017 г. АО представил отчет, в котором подтвердил вывод ТГ об ограничительном характере российских мер в отношении импорта свиноводческой продукции со всей территории ЕС. АО согласился с выводом ТГ о том, что подобный тотальный запрет является мерой со стороны России, а в условиях присоединения России к ВТО не было никаких ограничений на оценку ТГ требований ЕС в отношении запрета[1]. АО в основном подтвердил выводы ТГ, ОРС дал рекомендации России привести меры в соответствие с нормами и правилами ВТО. 19 апреля 2017 г. Россия заявила, что намерена выполнить рекомендации ОРС, но ей необходим разумный период времени. 2 июня 2017 г. Россия и ЕС определили разумный период времени для выполнения рекомендаций в 8 месяцев и 15 дней с принятия отчета АО. Данный срок истек 6 декабря 2017 г., и Россия к этому времени выполнила требования ОРС: сняла запрет на импорт свинины, живых свиней и продуктов из свинины из всех стран ЕС, введенный вследствие АЧС, за исключением указанных в соответствующем перечне административных территорий, утвердила согласованные формы двусторонних ветеринарных сертификатов ЕС – Россия. Министерство экономического развития РФ отметило, что продовольственное эмбарго, введенное в ответ на европейские санкции, продолжает действовать[2]. Оно не является оспариваемой мерой в данном споре. По мнению ЕС, Россия в полной мере не выполнила рекомендации ОРС, в связи с чем 19 декабря 2017 г. ЕС запросил введение ответных мер в виде приостановления уступок и обязательств на сумму 1,39 млрд евро в год (соответствующий экспорт в 2013 г.) с ежегодным приростом 15%. Россия не согласилась, и 3 января 2018 г. был назначен арбитраж[3]. Осенью 2018 г. была создана ТГ по проверке выполнения Россией рекомендаций ОРС (из экспертов первоначальной ТГ). 28 января 2020 г. ТГ удовлетворила просьбу ЕС от 24 января 2020 г. о приостановлении работы в соответствии со ст. 12.12 («Процедура работы третейских групп») ДПРС. Ее полномочия истекли 28 января 2021 г.

DS499: Россия – Меры, ограничивающие импорт железнодорожного оборудования и его частей (Украина)

21 октября 2015 г. Украина обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с Россией по поводу мер, ограничивающих импорт железнодо-

1 URL: http://pticainfo.ru/news/?ELEMENT_ID=53214
2 URL: https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5a27ccc99a79474b20fce4f8
3 URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2018/04.pdf

рожного оборудования и его частей (в частности, вагонов и железнодорожных стрелок)[1].

Украина утверждает, что Россия приостанавливает сертификаты подтверждения соответствия, выданные производителям частей путей и подвижного железнодорожного состава, до момента введения новых технических регламентов и отклоняет заявления о выдаче новых сертификатов. Основные претензии Украины связаны с тем, что Россия дискриминирует товары украинского происхождения по сравнению с аналогичными товарами из других стран ВТО и товарами отечественного производства. Эти меры привели к созданию излишних препятствий в международной торговле, а Россия не ответила на просьбу Украины объяснить необходимость принятия этих мер. Украина считает, что российские компетентные органы нарушили ряд процедур оценки соответствия. Требования уполномоченных органов по оценке соответствия превышали необходимые в отношении информации и размера оплаты. 30 июля 2018 г. ТГ, работа которой шла с начала марта 2017 г., представила отчет. ТГ не согласилась с претензией Украины по систематическому характеру нарушений со стороны России. При этом ТГ согласилась, что требование о непризнании носит дискриминационный характер в отношении украинских товаров, а также с тем, что в отдельных решениях о невыдаче сертификатов имело место превышение необходимых требований при проведении оценки соответствия, результаты оценки не были должным образом представлены заявителям[2]. В конце августа Украина, а в начале сентября 2018 г. Россия подали апелляции[3].

4 февраля 2020 г. был выпущен отчет АО, который отклонил утверждение России о том, что ТГ допустила ошибку в своем предварительном решении. В частности, АО постановил, что ТГ должным образом проанализировала связи между мерами, оспариваемыми Украиной, и положениями ВТО, которые предположительно были нарушены. АО согласился с ТГ, что Украина должным образом определила меры в своем запросе.

Россия выдвинула ряд претензий по ст. 11 («Функция третейских групп») ДПРС в отношении выводов ТГ относительно требования, что российские власти не должны признавать сертификаты, выданные в других странах ЕАЭС, если сертифицированная железнодорожная продукция не была произведена в ЕАЭС. АО отклонил эти требования. В частности, он постановил, что рассмотрение этой меры входило в компетенции ТГ.

Что касается претензий Украины, то АО согласился с ТГ, что при оценке того, предоставляется ли доступ на условиях не менее благоприятных «в сопоставимой ситуации» по смыслу ст. 5.1.1 («Процедуры оценки соответствия центральными правительственными органами») Соглашения по техническим барьерам в торговле (ТБТ), следует сосредоточить внимание на факторах, влияющих на условия предоставления доступа к оценке соответствия и на способность регулирующего органа обеспечить соответствие требованиям

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds499_e.htm
2 URL: http://www.vavt.ru/materials/site/BE758A6F
3 URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2018/04.pdf

основного технического регламента или стандарта. При изучении факторов, имеющих значение для установления существования «сопоставимой ситуации» в конкретных обстоятельствах спора, ТГ не уделяла достаточного внимания аспектам, специфическим для поставщиков, которые получили доступ на менее благоприятных условиях, а вместо этого полагалась на информацию о ситуации с безопасностью на Украине в целом, в результате чего АО отменил применение ТГ ст. 5.1.1 к фактам данного спора.

АО не согласился с ТГ в том, что Украина должна была установить, что не было никаких несоответствий или жалоб потребителей в отношении рассматриваемых продуктов. АО установил, что Украина не продемонстрировала фактов того, что Россия систематически препятствовала ввозу украинских железнодорожных товаров.

5 марта 2020 г. ОРС утвердил отчеты АО и ТГ. 19 марта 2020 г. Россия сообщила, что отменила определенные требования по признанию процедур оценки соответствия и проинформировала украинских производителей о требованиях, которым они должны отвечать для получения сертификата соответствия, тем самым выполнив рекомендации ОРС. 23 марта 2020 г. Украина обратилась в ОРС с запросом к России подробных сведений о требованиях, которые украинские производители должны соблюдать для получения сертификатов соответствия, в частности, касающиеся безопасности сотрудников органа по сертификации. Украина также отметила, что, по ее мнению, вопрос о выполнении постановлений и рекомендаций ОРС может быть рассмотрен только после получения и анализа запрошенной информации.

В *табл. П.1* Приложения приведены споры ВТО, в которых Россия представлена в роли основной стороны.

4.8.3. Россия в качестве третьей стороны

По данным на конец 2020 г., Россия принимает или принимала участие в роли третьей стороны в 88 торговых спорах ВТО (*табл. П.2* Приложения). Из них около 37,5% споров завершилось тем или иным образом, по 44,3% споров были завершены основные процедуры разрешения.

В 2020 г. Россия присоединилась (или подала запрос на присоединение) к 8 спорам: к 3 – по тарифам, 1 – по антидемпинговым мерам, 1 – по специальным защитным мерам, 1 – по субсидиям и 1 – по экспортным ограничениям и к 1 – по правилам происхождения. Порой формально различающиеся несколько споров от разных истцов связаны с одними и теми же мерами ответчика.

Чаще всего Россия присоединяется к спорам по мерам, затрагивающим сельскохозяйственные и продовольственные товары, металлургическую, автомобильную и авиастроительную промышленность, химическую промышленность, древесину и изделия из нее, возобновляемые источники энергии (ВИЭ). Что касается соглашений, охватывающих споры, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны (один спор, как правило, охватывает несколько соглашений), то на *рис. 36* представлено соответствующе распределение по тематикам. Традиционным является то, что большинство споров

Рис. 36. Тематика по соглашениям споров ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны по данным на конец 2020 г.

Источник: составлено авторами по данным официального сайта ВТО: URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds462_e.htm

связано с ГАТТ, а также с Соглашениями по антидемпингу и субсидиям и компенсационным мерам. Кроме того, России также интересны нарушения Соглашения по специальным защитным мерам и Соглашения по учреждению ВТО.

Мы рассмотрим 8 споров (по 6 спорным мерам), к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны (или подала запрос на присоединение) непосредственно в 2020 г.

DS582, DS588: Индия – Тарифный режим на определенные товары в секторе информационных и коммуникационных технологий (ЕС, Китайский Тайбэй), DS584: Индия – Тарифный режим на определенные товары (Япония)

2 апреля 2019 г. ЕС[1], 10 мая 2019 г. Япония[2], а 2 сентября 2019 г. Китайский Тайбэй[3] подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Индией относительно тарифного режима, который Индия предоставляет для определенных товаров в секторе информационных и коммуникационных технологий (ИКТ).

При присоединении к ВТО Индия определила ставку адвалорной пошлины для указанных выше тарифных позиций на уровне 0%. Тем не менее ставка пошлины, применяемая Индией к импорту данных товаров, составляет до 20% в зависимости от тарифной позиции, и, следовательно, превышает

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds582_e.htm
2 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds584_e.htm
3 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds588_e.htm

связанную ставку. По мнению истцов, эти меры несовместимы со ст. II:1 (a) и II:1 (b) («Перечень уступок») ГАТТ 1994.

17 февраля 2020 г. ЕС запросил создание ТГ, 29 июня 2020 г. она была создана, а 31 августа 2020 г. были выбраны ее участники. Китайский Тайбэй запросил создание ТГ 24 марта 2020 г., 29 июля 2020 г. она была создана, а 31 августа 2020 г. были выбраны ее участники. Япония запросила создание ТГ19 марта 2020 г., 29 июля 2020 г. она была создана, а 7 октября 2020 г. были выбраны ее участники.

Участие России в данном споре определяется ее приоритетной политикой в секторе ИКТ, а также изучением споров по превышению тарифами связанных уровней. Торговый интерес по спорным товарам не такой большой – по данным за 2019 г., доля России в общем российском экспорте в Индию указанных товаров составляет около 1,4%, а в индийском импорте – 0,1%[1].

DS590: Япония – Меры, касающиеся экспорта товаров и технологий в Корею (Республика Корея)

11 сентября 2019 г. Республика Корея подала в ОРС запрос на проведение консультаций с Японией относительно определенных мер, включая политику и процедуры лицензирования, принятых Японией, которые, по мнению истца, ограничивают экспорт фторированного полиимида, резиста полимеров и фтористого водорода, а также связанных с ними технологий, предназначенных для Республики Корея[2]. Эти продукты используются в основном в производстве смартфонов, телевизионных дисплеев и полупроводников. 1 июля 2019 г. Министерство экономики, торговли и промышленности Японии объявило, что оно будет применять более строгие лицензионные требования и процедуры к экспорту или передаче рассматриваемых продуктов и технологий в случае, если они предназначены для Республики Корея. По мнению истца, данные меры нарушают ст. I («Общий режим наиболее благоприятствуемой нации»), VIII («Сборы и формальности, связанные с ввозом и вывозом»), X («Публикация и применение торговых правил»), XI:1 («Общая отмена количественных ограничений»), XIII:5 («Недискриминационное применение количественных ограничений») и XXIII:1 (b) («Аннулирование или сокращение выгод») ГАТТ 1994; ст. 2 («Возможность комментирования, информация до вступления в силу и консультации»), 6 («Правила взимания платежей и сборов при импорте или экспорте или связанные с импортом и экспортом и штрафные санкции»), 7 («Выпуск и таможенная очистка товаров»), 8 («Сотрудничество пограничных органов») и 10 («Формальности, связанные с импортом, экспортом и транзитом») Соглашения об упрощении процедур торговли (СУПТ); ст. 2 («Национальный режим и количественные ограничения») Соглашения по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМС); ст. 3.1 («Национальный режим»), 4.1 («Режим наибольшего благоприятствования») и 28.2 («Предоставляемые права») ТРИПС; ст. VI:1 и VI:5 («Внутреннее регулирование») ГАТС; ст. XVI:4 («Доступ на рынок») Соглашения об учреждении ВТО.

1 База данных UN COMTRADE. URL: http://comtrade.un.org/
2 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds590_e.htm

18 июня 2020 г. Республика Корея подала запрос в ОРС на создание ТГ, она была создана 29 июля 2020 г.

Участие России в данном споре можно объяснить важностью импорта товаров и технологий для производства смартфонов, телевизионных дисплеев и полупроводников, а также для изучения практики споров по соответствующим ограничениям.

DS591: Колумбия – Антидемпинговые меры на замороженный картофель фри из Бельгии, Германии и Нидерландов (ЕС)

15 ноября 2019 г. ЕС подал в ОРС запрос на консультации с Колумбией относительно антидемпинговых пошлин на импорт картофеля, приготовленного или консервированного (кроме уксуса или уксусной кислоты), замороженного (замороженный картофель фри), происходящего из Бельгии, Нидерландов и Германии[1]. По мнению ЕС, Колумбия провела антидемпинговое расследования и ввела меры в нарушение ст. 1 («Принципы»), 2.1, 2.4, 2.4.1, 2.6 («Установление факта демпинга»), 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 («Установление наличия ущерба»), 5.1, 5.3, 5.4, 5.8 («Начало и последующее проведение расследования»), 6.1.2, 6.2, 6.4, 6.5, 6.5.1, 6.8 , 6.9 («Доказательства»), 9.1, 9.2, 9.3 («Введение и взимание антидемпинговых пошлин»), 11.1 («Срок действия и пересмотр антидемпинговых пошлин и ценовых обязательств»), 12.2, 12.2.2 («Публичное уведомление и объяснение вынесенных решений»), 18.1 («Заключительные положения») и п. 3 и 6 Приложения II («Наилучшая имеющаяся информация по смыслу п. 8 ст. 6») Соглашения по антидемпингу; ст. 10 (про конфиденциальность информации) Соглашения по таможенной оценке; ст. VI («Антидемпинговая и компенсационная пошлины») ГАТТ 1994. В частности, Колумбия не полагалась на правильный источник информации об экспортных ценах из Бельгии, Германии и Нидерландов и определила экспортную цену исследуемых продуктов на основе базы данных DIAN цен для всех производителей-экспортеров, а не на основе информации об экспортных ценах, предоставленной производителями, против которых проводилось расследование. По этой причине Колумбия ошибочно пришла к завышению демпинговой маржи, а также не исключила выборочную операцию из расчета демпинговой маржи конкретного производителя. По мнению истца, Колумбия ошибочно включила в сферу применения рассматриваемого продукта как традиционный замороженный картофель фри, так и замороженные деликатесы и не применила термин «аналогичный продукт». Имели место и другие нарушения.

17 февраля 2020 г. ЕС подал запрос на создание ТГ, 29 июня 2020 г. она была создана, а 24 августа 2020 г. были выбраны ее участники.

России, в принципе, интересны споры по защитным мерам, особенно антидемпинговым, с точки зрения как существенного торгового интереса, так и практики участия и изучения правоприменения соответствующих норм и положений ВТО, поскольку и против России действует немало защитных мер, которые оказывают значимое отрицательное влияние на российский экс-

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds591_e.htm

порт. Процедура замены данных от экспортеров, против которых проводится антидемпинговое расследование, на данные от производителей из третьих стран, к примеру, оспаривается Россией в ряде споров (против ЕС – DS474, DS494, DS521, против Украины – DS493, против США – DS586).

DS593: ЕС – Меры, касающиеся пальмового масла и биотоплива на основе масличных пальм (Индонезия)

9 декабря 2019 г. Индонезия подала в ОРС запрос на консультации с ЕС относительно мер, введенных ЕС и его государствами-членами в отношении пальмового масла и биотоплива на основе масличных пальм из Индонезии[1]. Речь идет, в частности, о Директиве 2009/28 Европейского парламента и Совета от 23.04.2009 о продвижении использования энергии из возобновляемых источников (ВИЭ) и о внесении соответствующих поправок (так называемый RED I), а также о Директиве 2018/2001 Европейского парламента и Совета от 11.12.2018 о содействии использованию энергии из возобновляемых источников (переработка) (RED II). К примеру, RED II устанавливает новую цель в размере не менее 27% доли потребления ВИЭ в ЕС к 2030 г., соответствующие правила расчета доли энергии из ВИЭ, модель уменьшения максимальной доли биотоплива и биожидкостей, производимых из пищевых или кормовых культур, начиная с 2021 г., позволяет государствам – членам ЕС устанавливать более низкие пределы и различать неодинаковые типы биотоплива и биожидкости. По мнению истца, данные меры не соответствуют ст. 2 («Подготовка, принятие и применение технических регламентов центральными правительственными органами»), 5 («Процедуры оценки соответствия центральными правительственными органами»), 12 («Специальный и дифференцированный режим в отношении членов – развивающихся стран») Соглашения по техническим барьерам в торговле (ТБТ); ст. I:1 («Общий режим наиболее благоприятствуемой нации»), III:4 («Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования»), X:3 (a) («Публикация и применение торговых правил») и XI:1 («Общая отмена количественных ограничений») ГАТТ 1994 и ст. 3.1 (b) («Запрет») и ст. 5 («Неблагоприятные последствия») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам.

18 марта 2020 г. Индонезия подала запрос на создание ТГ, которая была создана 29 июля 2020 г., 12 ноября 2020 г. участники были выбраны.

В феврале 2018 г. Индонезия уже выиграла у ЕС спор по антидемпинговым мерам в отношении биодизеля (DS480), к которому Россия также присоединялась в роли третьей стороны. Интерес участия России в данных спорах обусловлен в том числе приоритетным для России развитием ВИЭ в стране и в мире.

DS595: ЕС – Специальные защитные меры на некоторую продукцию из стали (Турция)

13 марта 2020 г. Турция запросила консультации с ЕС относительно специальных защитных мер, введенных ЕС в отношении импорта определенной

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm

продукции из стали, и расследования, которое привело к введению этих мер[1]. Турция заявила, что данное расследование и принятые меры не соответствуют ст. 2.1, 2.2 («Условия»), 3.1 («Расследование»), 4.1(a), 4.1 (b), 4.1 (c), 4.2, 4.2 (a), 4.2 (b), 4.2 (c) («Определение серьезного ущерба или угрозы серьезного ущерба»), 5.1, 5.2 («Применение специальных защитных мер»), 6 («Временные специальные защитные меры»), 7.1, 7.4 («Сроки действия и пересмотр специальных защитных мер») и 9.1 («Развивающиеся страны-члены») Соглашения по специальным защитным мерам; ст. I:1 («Общий режим наиболее благоприятствуемой нации»), II:1 (b) («Перечень уступок»), XIII:1, XIII:2 («Недискриминационное применение количественных ограничений») и XIX:1 (a) («Чрезвычайные меры в отношении импорта отдельных товаров») ГАТТ 1994. В частности, по мнению истца, ЕС в своем расследовании не смог сделать достоверных выводов относительно непредвиденных событий и того, как они привели к увеличению импорта соответствующей продукции, угрожающего нанести серьезный ущерб отечественным производителям, не смогли правильно определить категории товаров и т.д. ЕС ввел окончательную специальную защитную меру в отношении продукции из стали в виде тарифных квот 2 февраля 2019 г. Тарифные квоты определены для каждой из 26 товарных групп стальной продукции, подпадающих под меру. Поставки свыше установленных значений облагаются 25%-ной пошлиной[2].

16 июля 2020 г. Турция подала запрос на создание ТГ, 28 августа 2020 г. она была создана, и 29 сентября 2020 г. были выбраны ее участники.

Участие России в данном споре объясняется тем, что она имеет существенный торговый интерес (в 2019 г. экспорт товарных групп 72 и 73 из России в ЕС составил в общем российском экспорте данных групп 28,3 и 12,9% соответственно, а в общем импорте ЕС данных групп – 3,6 и 0,4% соответственно[3]), а также тем, что данные специальные защитные меры действуют против всех стран, в том числе против России, и в значительной степени отрицательно влияют на российских экспортеров.

DS597: США – Требование к маркировке происхождения (Гонконг)

30 октября 2020 г. Гонконг запросил консультации с США относительно определенных мер, касающихся требований к маркировке происхождения, применимых к товарам, произведенным в Гонконге[4]. 11 августа 2020 г. Служба таможенного и пограничного контроля США (USCBP) опубликовала уведомление о том, что после 25 сентября 2020 г. (затем этот срок был перенесен на 10 ноября 2020 г.) товары, произведенные в Гонконге, должны иметь маркировку, указывающую, что их происхождение – «Китай». По мнению Гонконга, данные меры США нарушают ГАТТ 1994, поскольку в отношении правил и формальностей импорта, относящихся к знакам происхождения, США применяют

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds595_e.htm
2 По данным Реестра ограничительных мер Минэкономразвития: URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/dostup_na_vneshnie_rynki_i_zashchitnye_mery/reestr_ogranich_mer/
3 База данных UN COMTRADE. URL: http://comtrade.un.org/
4 https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds597_e.htm

к товарам из Гонконга более дискриминационный режим, чем к аналогичным товарам других стран; США не применяют свои требования к маркировке происхождения единообразным, беспристрастным и разумным образом. По мнению Гонконга, меры также нарушают ст. 2 (Обязательства в течение переходного периода) Соглашения по правилам происхождения, поскольку:

- в отношении продуктов, произведенных в Гонконге, США требуют выполнения определенного условия, не связанного с производством или обработкой, в качестве предварительного условия для определения страны происхождения;
- США проводят различие между Гонконгом, Китаем и другими членами в отношении правил происхождения, которые они применяют к импорту;
- США не применяют свои правила происхождения последовательным, единообразным, беспристрастным и разумным образом.

Кроме того, данные меры не соответствуют ст. 2.1 (Подготовка, принятие и применение технических регламентов центральными правительственными органами) Соглашения ТБТ, поскольку требования в отношении маркировки происхождения, которые США применяют к импорту, являются техническими регламентами, и в отношении этих технических регламентов США не распространяют на товары, импортируемые из Гонконга, режим не менее благоприятным, чем режим, который они предоставляют для подобных товаров, произведенных в других странах.

9 ноября 2020 г. США высказали готовность начать консультации с Гонконгом, однако считают, что данные меры, введены по вопросам национальной безопасности, которые не подлежат пересмотру или разрешению путем урегулирования споров в ВТО.

13 ноября 2020 г. Россия сделала запрос о присоединении к консультациям. 19 ноября 2020 г. США обратились к Председателю ОРС с просьбой разослать сообщение, в котором они отклонили просьбу России о присоединении к консультациям. Желание России участвовать в данном споре обусловлено практикой участия в спорах по правилам происхождения, а также в спорах, в которых ответчик ссылается на вопросы национальной безопасности, которые не подлежат рассмотрению в ВТО. Участие в этом споре, может быть актуальны для России также с точки зрения экспорта Республики Крым и соответствующих санкций стран, в том числе США, в отношении товаров, происходящих из данного российского региона. Возможно, именно этим и обусловлено отклонение США запроса России на присоединение к данным консультациям.

4.8.4. Кризис механизма разрешения торговых споров ВТО и пандемия COVID-19

В последние годы в многосторонней торговой системе назрели определенные проблемы. В 2020 г. ВТО столкнулась с кризисом, вызванным пандемией COVID-19, в условиях внутреннего кризиса (кризис Апелляционного органа; проблемы транспарентности; сложности переговоров; болезненные вопросы

повестки; торговые войны и несправедливые торговые практики и т.д.). В связи с COVID-19 в ВТО:

- отложено проведение очных встреч;
- 12-я Министерская конференция ВТО в Нур-Султане перенесена на июнь 2021 г.;
- текущая работа выполняется частично (онлайн-встречи ряда рабочих органов);
- нотификация членов ВТО о вводимых мерах торговой политики (ограничивающих или направленных на стимулирование торговли) проводится на специально созданной и регулярно заполняемой отдельной странице на официальном сайте ВТО;
- обмен мнениями и выработка рекомендаций в области торговой политики в условиях пандемии проводятся онлайн, регулярно публикуются заявления членов ВТО;
- Секретариат ВТО проводит дополнительный мониторинг (помимо сбора нотификаций) мер торговой политики в условиях пандемии в отношении товаров и услуг, а также анализ трендов изменения торговли и эффектов пандемии для торговли.

Заместитель гендиректора ВТО А. Вольф призвал членов ВТО к обсуждению конкретных реформ ВТО, в том числе для восстановления доверия к ВТО, и к отмене экспортных ограничений на основные лекарства и медицинские изделия[1].

США уже давно блокировали решения о назначении новых членов АО, тем самым ставили систему разрешения споров ВТО в непростую ситуацию приостановки деятельности АО, аргументируя свою позицию необходимостью кардинальной реформы. По мнению США, АО выходит за пределы полномочий, порой принимая решения за рамками права ВТО, что создает для стран-членов права или обязательства, которые не предусмотрены действующими соглашениями ВТО. Другая проблема – нарушение сроков рассмотрения апелляций. Многие страны – члены ВТО согласны с необходимостью реформ и считают возможными следующие пути решения проблемы АО[2]:

- внутренняя реформа АО: изменение количества судей, сроков выполнения ими обязанностей, сроков публикации отчета, возможностей осуществления консультативных заключений;
- отказ сторон от апелляции, т.е. признание решений ТГ в качестве окончательных и не подлежащих обжалованию. К примеру, соглашение между Индонезией и Вьетнамом, Индонезией и Китайским Тайбэем, а также Соглашение между США и Республикой Корея о порядке действий в случае апелляции по результатам рассмотрения спора о выполнении США рекомендаций ОРС (по ст. 21.5 ДПРС: стороны согласились не оспаривать такое решение. Если стороны договорятся

1 URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/ddgaw_30oct20_e.htm
2 Мониторинг актуальных событий в области международной торговли № 43 (февраль), 2020. URL: http://www.vavt.ru/materials/site/5a32971b3b2f3d0c4325850c0030df55/$file/Monitoring_43.pdf

позже на арбитраж в рамках ст. 25 ДПРС вместо апелляции, то в соглашение будут внесены поправки);

— формирование временного альтернативного механизма по арбитражному разрешению споров (по ст. 25 ДПРС), который будет работать в качестве апелляционной инстанции для ограниченного круга стран (сторон специального соглашения) и выносить окончательное решение по делу. Данную модель выбрали около 20 членов ВТО, включая ЕС и Китай, соответствующее соглашение (MPIA) вступило в силу в апреле 2020 г.[1].

В конце октября 2020 г. Европарламент и Совет ЕС достигли соглашения о способах обеспечения исполнения решений ТГ, вынесенных в пользу ЕС: если проигравшая сторона подает апелляцию в неработающий фактически АО и блокирует дальнейший арбитраж, то законодательство ЕС позволит ввести ответные меры. После рассмотрения соглашения в комитете Европарламента по международной торговле изменения в Регламент 2014 г. будут вынесены на голосование на пленарной сессии Европарламента, а затем должны быть формально утверждены Советом ЕС[2].

Заместитель гендиректора ВТО А. Вольф в конце октября 2020 г. предложил конкретные шаги по временному решению затянувшейся проблемы механизма разрешения торговых споров ВТО: при инициировании спора в ВТО, еще до формирования ТГ, необходимо договориться с другой стороной о том, что[3]:

— либо решение ТГ будет признано окончательным;
— либо дальнейшее рассмотрение спора будет проходить в порядке арбитража по альтернативной схеме (к примеру, MPIA).

Как убедить страны взять на себя такие обязательства? На наш взгляд, России стоит поддержать данное предложение заместителя гендиректора ВТО или выработать свое предложение. Это важно с точки зрения заморозки значимых российских споров на стадии работы АО, в том числе по энергокорректировкам против ЕС, в котором ТГ поддержала Россию в основной претензии (DS494). Возможно, для выхода из кризиса АО необходимо снизить значительную опору на консенсус как способ принятия решений (т.е. повысить роль особых мнений в АО), поставить вопрос об изменении прецедентного характера решений предыдущих практик, улучшить качество работы экспертов ТГ, призывать выдерживать рекомендованные сроки.

Правила ВТО предоставляют членам широкие возможности для принятия торговых мер, которые считаются необходимыми для защиты общественного здоровья и благосостояния (включая запреты / количественные ограничения импорта и экспорта и неавтоматическое лицензирование импорта) при чрезвычайных ситуациях в международной торговле. Основные принципы[4]:

1 URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2176
2 URL: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201024IPR90124/agreement-on-stronger-eu-countermeasures-in-trade-disputes
3 URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/ddgaw_30oct20_e.htm
4 *Баева М.А., Кнобель А.Ю.* Ограничительные торговые меры во время пандемии коронавируса и их соответствие нормам ВТО // Экономическое развитие России. 2020. № 9. С. 32–38: URL:

- торговые меры должны применяться таким образом, чтобы не было различий между членами ВТО (принцип недискриминации);
- торговые меры не должны быть замаскированным ограничением международной торговли (применяться в большем, чем это необходимо, размере);
- члены ВТО должны уведомлять всех партнеров о любых новых или измененных требованиях, которые влияют на торговлю (нотификации).

Что касается социальных программ поддержки населения, усиливающихся в связи с пандемией коронавируса, к примеру, выплат на детей, то они, в принципе, не имеют отношения к правилам международной торговли, т.е. к ВТО. Если говорить о поддержке частного сектора во время пандемии COVID-19, то широкий ряд таких мер применяется разными странами. Поддержка бизнеса во время пандемии COVID-19 в России имеет место не более, чем в других странах. Микро-, малые и средние предприятия (ММСП) широко представлены в отраслях, в наибольшей степени пострадавших от COVID-19, в силу своего размера они обладают меньшей устойчивостью и гибкостью к различным шокам. В ближайшие годы эксперты прогнозируют всплеск компенсационных расследований и принятие мер в связи с усиливающимся протекционизмом, торговыми войнами и последствиями пандемии коронавируса. К примеру, с конца июля 2020 г. США проводят антидемпинговое и компенсационное расследование в отношении российских бесшовных углеродистых и легированных труб[1].

Приложение

Таблица П.1

Торговые споры ВТО, в которых Россия принимает участие в роли основной стороны спора (истца или ответчика)[2]

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2020 г.)
В роли истца		
DS474: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (23.12.20133)	Энергокорректировки при проведении антидемпинговых расследований для расчета демпинговой маржи (ЕС игнорировал информацию об издержках и ценах от российских производителей и экспортеров). ЕС проводил проверку окончания срока действия антидемпинговых мер без достаточных данных о продолжении демпинга и ущерба.	Выбор участников ТГ (22.07.2014). Спор фактически перешел в другой спор – см. второй иск (DS494).

http://edrussia.ru/archive/2020/1184-09-2020

1 Обзор существующих ограничений в доступе российских товаров на зарубежные рынки: URL: http://www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp/

2 Обновленная таблица. См.: URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf

3 В скобках указана дата подачи запроса о проведении консультаций.

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2020 г.)
DS476: ЕС – Определенные меры, влияющие на энергетический сектор (30.04.2014)	Третий энергопакет ЕС: собственниками магистральных трубопроводов, расположенных в ЕС, не могут быть компании, добывающие газ. Компании-операторы под контролем иностранных лиц должны пройти особую процедуру сертификации.	Работа АО (21.09.2018). Фактически работа АО заморожена.
DS493: Украина – Антидемпинговые меры в отношении нитрата аммония (07.05.2015)	При проведении антидемпинговых расследований по нитрату аммония Украина при расчете себестоимости не учитывала цены на электроэнергию в России, предоставляемые производителями, а брала цены из третьих стран (энергокорректировки).	Ответчик выполнил рекомендации ОРС (отмена мер) (21.09.2020).
DS494: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (07.05.2015)	При антидемпинговых расследованиях в отношении сварных труб и нитрата аммония из России для расчета демпинговой маржи ЕС не учитывал информацию об издержках и ценах от производителей и экспортеров, а брал цены из третьих стран (энергокорректировки).	Работа АО (28.08.2020). Фактически работа АО заморожена.
DS521: ЕС – Антидемпинговые меры на холоднокатаный прокат из России (27.01.2017)	При антидемпинговых расследованиях информация, предоставленная российскими производителями, не принимается ЕС во внимание, а заменяется необоснованными данными и некорректными расчетами.	Работа ТГ (16.03.2020).
DS525: Украина – Меры, ограничивающие торговлю товарами и услугами и транзит (19.05.2017)	Комплексный иск по поводу украинских мер, ограничивающих торговлю товарами и услугами из России.	Консультации (19.05.2017).
DS554: США – Специальные защитные меры на изделия из стали и алюминия (29.06.2018)	По мнению России, США ввели весной 2018 г. меры на изделия из стали и алюминия с нарушениями ГАТТ 1994 г. и Соглашения по специальным защитным мерам – для некоторых стран предоставили преимущества и привилегии, которые не распространялись на другие страны, ввели ограничения на ввоз, помимо пошлин, налогов или других сборов, посредством квот, не обосновали введение чрезвычайных мер, не отправили письменного извещения в кратчайшие сроки, не предоставили возможность консультаций.	Работа ТГ (25.01.2019).
DS586: Россия – Антидемпинговые меры в отношении российского горячекатаного плоского проката из углеродистой стали (США, 05.07.2019)	По мнению России, США не смогли правильным образом рассчитать нормальную стоимость и демпинговую маржу для всех известных экспортеров и производителей и затраты на производство рассматриваемого товара; не смогли должным образом показать необходимость дальнейшего применения мер, не прекратили их действие, а расширили меры; отказались полагаться на информацию от экспортеров из России.	Консультации (05.07.2019).
В роли ответчика		
DS462: Россия – Утилизационный сбор на транспортные средства (ЕС, 09.07.2013)	Дополнительные платежи (утилизационный сбор) на импортные транспортные средства, отечественные при определенных условиях были освобождены. При расчете сбора слишком большая разница в размере сбора для новых и подержанных автомобилей.	Выбор участников ТГ (25.11.2013). Спор не активен

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2020 г.)
DS463: Россия – Утилизационный сбор на транспортные средства (Япония, 24.07.2013)	Дополнительные платежи (утилизационный сбор) на импортные транспортные средства, отечественные при определенных условиях освобождены от них.	Консультации (24.07.2013). Спор не активен.
DS475: Россия – Меры, влияющие на импорт живых свиней, свинины и других продуктов из свинины (ЕС, 08.04.2014)	Запрет на ввоз живых свиней, свинины и продукции из нее из ЕС является диспропорциональной мерой, поскольку было несколько незначительных случаев заражения АЧС диких кабанов близ границ с Белоруссией, что было оперативно локализовано. ЕС оспаривает то, как Россия проводит регионализацию территории.	Спор приостановлен (28.01.2020). ТГ по проверке выполнения рекомендаций ОРС приостановила по запросу ЕС работу, ее полномочия истекли 28.01.2021.
DS479: Россия – Антидемпинговые пошлины на легкие коммерческие автомобили из Германии и Италии (ЕС, 21.05.2014)	Порядок проведения Россией антидемпинговых расследований и определение демпинговой маржи на легкие коммерческие автомобили противоречат правилам ВТО при установлении факта демпинга и наличия ущерба, доказательств при определении отрасли, публичном уведомлении и объяснении решений.	Ответчик выполнил рекомендации ОРС (отмена мер) (20.06.2018).
DS485: Россия – Расчет импортных пошлин на определенные сельскохозяйственные и промышленные товары (ЕС, 31.10.2014)	Россия применяет в случае бумаги и картона пошлины 15% или 10%, которые превышают связанный уровень в 5%. Для ряда других товаров, когда таможенная стоимость ниже определенного уровня, пошлины взимаются сверх связанного уровня.	Ответчик выполнил рекомендации ОРС (08.06.2017). ТГ отвергла обвинения в системном характере нарушений России обязательств в ВТО по тарифам на импорт.
DS499: Россия – Меры, ограничивающие импорт железнодорожного оборудования и его частей (Украина, 21.10.2015)	Россия приостанавливает действие сертификатов подтверждения соответствия, выданных производителям частей путей и подвижного железнодорожного состава до момента введения новых технических регламентов, и отклоняет заявления о выдаче новых сертификатов.	Выполнение ответчиком рекомендаций ОРС (05.03.2020). Украина запросила у России разъяснения требований, которые украинские поставщики должны соблюдать, для получения сертификата соответствия (23.03.2020).
DS512: Россия – Меры, ограничивающие транзит (Украина, 14.09.2016)	Международные транзитные автомобильные и железнодорожные перевозки грузов с территории Украины в Казахстан или Киргизию через РФ должны осуществляться только из Белоруссии при определенных условиях. Запрет транзита товаров, тарифные ставки по которым не 0, и тех, на которые введено эмбарго.	Отчеты приняты, дальнейших действий не требуется (26.04.2019).
DS532: Россия – Меры, ограничивающие импорт и транзит определенных украинских товаров (Украина, 13.10.2017)	Россия ввела меры по ограничению импорта и транзита через Россию в третьи страны соков, пива, кондитерских изделий, обоев украинского происхождения. Экспорт такой украинской продукции в Россию существенно снизился, для некоторых позиций до 0.	Консультации (13.10.2017).

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2020 г.)
DS566: Россия – Повышение импортных тарифов на ряд товаров, произведенных в США (США, 27.08.2017)	Россия с августа 2018 г. повысила импортные пошлины на отдельные виды транспортных средств для перевозки грузов, строительно-дорожной техники, нефтегазового оборудования, инструментов для обработки металлов и бурения скальных пород и на оптоволокно (25, 30 и 40% в зависимости от товара). По мнению США, эти меры нарушают ГАТТ 1994, поскольку Россия не водит такие пошлины на аналогичные товары из других членов ВТО и предоставляет США менее благоприятный режим.	Работа ТГ (25.01.2019). Отчет ТГ ожидается во второй половине 2021 г.

Источник: составлено авторами по данным официального сайта ВТО: URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

Таблица П.2

Споры ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны[1]

Тема	Споры
Запрет или ограничения импорта (по экологическим или иным причинам), в том числе вопросы правил происхождения	DS400, DS401, DS469, DS484, DS495, DS524, DS531, DS537, DS576, DS597
Защитные расследования и меры (антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные)	DS414, DS437, DS449, DS454, DS460, DS468, DS471, DS473, DS480, DS488, DS490, DS496, DS513, DS516, DS518, DS523, DS529, DS533, DS534, DS536, DS538, DS539, DS544, DS545, DS546, DS547, DS548, DS550, DS551, DS552, DS553, DS556, DS562, DS564, DS573, DS577, DS578, DS591
Ограничения экспорта	DS431, DS432, DS433, DS508, DS509, DS541, DS590
Права интеллектуальной собственности	DS441, DS458, DS467, DS542, DS567
Субсидии (в том числе налоговые и иные льготы) и требования локализации	DS456, DS472, DS487, DS497, DS489, DS502, DS510, DS511, DS522, DS579, DS580, DS581, DS583, DS593, DS595
Тарифы и тарифные квоты	DS492, DS517, DS543, DS557, DS558, DS559, DS560, DS561, DS582, DS584, DS585,DS588
Торгово-экономические санкции	DS526

Источник: составлено авторами на основании статьи: *Баева М.А.* Торговые споры в рамках ВТО, в которых участвует Россия, и механизм их разрешения // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 3. С. 75–90.

4.9. Состояние науки и инноваций[2]

В прошедший год пандемия и связанный с ней кризис способствовали ускорению принятия решений в сфере научной и технологической политики. Были проведены пересмотр ряда программ верхнего уровня и некоторая корректировка бюджетных ассигнований на НИОКР. По ряду направлений,

1 Обновленная таблица. См.: URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf

2 Автор раздела: *Дежина И.Г.*, д-р экон. наук, вед. науч. сотр. Института Гайдара, руководитель Аналитического департамента научно-технологического развития Сколковского института науки и технологий.

где обсуждения и согласования велись несколько лет (по таким, например, как трансформация научных фондов, улучшение координации и обеспечение преемственности между институтами развития, действующими в научно-технологической сфере, изменение процедур оценки эффективности венчурного инвестирования бюджетных средств и др.), были приняты оперативные решения, которые должны существенно изменить ситуацию в рассматриваемой сфере. Кроме того, был введен ряд важных нормативно-правовых изменений как в сфере науки, так и в направленных на формирование благоприятной среды для создания и использования технологических инноваций.

4.9.1. Пересмотр стратегических ориентиров

В июле Президентом РФ был подписан Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.»[1]. Среди выделенных целей к сфере науки в явном виде относится создание возможностей «*для самореализации и развития талантов» с индикатором выполнения «обеспечение присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования*». Такая формулировка национальной цели логично подводит к идее более тесного объединения науки и образования. Это и было сделано путем трансформации Национального проекта (НП) «Наука» в Национальный проект «Наука и университеты».

Одной из ключевых тем стала интеграция образования и науки. Она оказалась особенно острой для бывших академических институтов. Вновь появились и не раз были высказаны опасения в том, что научные институты могут присоединить к вузам[2] для усиления в последних научной базы. Такая рекомендация была высказана в аналитическом докладе, подготовленном для Министерства науки и высшего образования РФ в октябре 2020 г.[3] авторским коллективом, представляющим несколько ведущих российских университетов (преимущественно из числа участников Проекта 5-топ 100[4]) – «Высшее образование: уроки пандемии. Оперативные и стратегические меры по развитию системы». В этом докладе, в частности, констатируются недостаточность госзадания для финансирования научных исследований в вузах, разрозненность объектов исследовательской инфраструктуры в НИИ и вузах, сложности взаимодействия в условиях роста потребности в междисциплинарных проектах. Исходя из этого предлагается «*…ставить вопрос о пилотных проектах юридической интеграции отдельных вузов и академических институтов»*. Таким образом, идея объединения – а вернее, присоединения

1 Указ Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.» от 21 июля 2020 г. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/63728

2 *Волчкова Н.* Осторожно: пересборка! Научное сообщество полно дурных предчувствий // Поиск. 13 августа 2020 г. URL: https://www.poisknews.ru/science-politic/ostorozhno-peresborka-nauchnoe-soobshhestvo-polno-durnyh-predchuvstvij/

3 Аналитический доклад «Высшее образование: уроки пандемии. Оперативные и стратегические меры по развитию системы». Октябрь 2020 г. С. 54. URL: http://www.tsu.ru/upload/iblock/аналитический%20доклад_для_МОН_итог2020_.pdf

4 Из 61 автора доклада 82% работают в университетах Проекта 5-топ 100; есть представители СПбГУ; нет авторов из МГУ.

научных институтов к университетам – была ясно высказана представителями ведущих российских вузов. Пока на официальном уровне «полная интеграция» не планируется, однако в дальнейшем возможно принятие решений по оптимизации организационной структуры науки.

Фактически появление целей до 2030 г. отодвинуло на второй план те ориентиры, которые закладывались в национальные проекты. В частности, если в НП «Наука» ставилась сложная задача к 2024 г. войти в число 5 мировых лидеров по направлениям, включенным в приоритеты научно-технологического развития страны, то в новой формулировке поставлена цель занять 8-е место в мире по объему НИОКР к 2030 г. Это сделать проще, поскольку сейчас Россия по этому показателю занимает 9-е место (на основе расчета по паритету покупательной способности)[1]. Однако если измерять объем НИОКР в долях ВВП, то Россия находится в четвертом десятке стран.

В национальный проект «Наука и университеты» теперь будут входить 4 федеральных проекта: «Развитие интеграционных процессов в сфере науки, высшего образования и индустрии», «Развитие масштабных научных и научно-технологических проектов по приоритетным исследовательским направлениям», «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров» и «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок».

Только один из них – проект «Интеграция» – напрямую касается связи науки с реальным сектором экономики и ростом социально-экономической отдачи от исследований и разработок. По данному проекту закладывается незначительный рост внебюджетного финансирования. В 2021 г. он предполагается на уровне 22% от суммарного бюджета проекта, к 2024 г. – 26%. Такой скромный плановый прирост свидетельствует либо об уверенности разработчиков проекта в том, что не будет серьезного роста интереса бизнеса к вложениям в исследования и разработки, либо об отсутствии у университетов и научно-исследовательских организаций серьезного потенциала для проведения исследований, полезных для развития бизнеса.

В текущей редакции НП «Наука и университеты» предполагается усиление исследовательского потенциала вузов, причем во всех 724 головных вузах России[2]. Это не совсем обычная постановка задачи, поскольку согласно мировой практике только небольшая часть вузов являются исследовательскими. Например, согласно классификации Карнеги, в США менее 10% университетов являются исследовательскими, т.е. имеющими право присваивать докторскую степень (PhD); в Германии таких вузов чуть менее трети[3]. Вовлечение в научную работу такого значительного числа вузов невозможно без более тесной их интеграции с научными организациями. Действительно, планирует-

1 Индикаторы науки: 2020. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2020. С. 282–284.
2 *Булгакова Н.* И якорь, и драйвер. Перед вузами ставят грандиозные задачи // Поиск. № 45–46. 13 ноября 2020 г. С. 3. URL: https://poisknews.ru/edu/i-yakor-i-drajver-pered-vuzami-stavyat-grandioznye-zadachi/
3 Higher Education Institutions in Figures. URL: https://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02-Dokumente/02-06-Hochschulsystem/Statistik/2017-06-14_Final_Engl._Faltblatt_2017_fuer_Homepage.pdf

ся создание консорциумов, причем эта форма взаимодействия неоднократно представлялась Министерством науки и высшего образования в качестве приоритетной, хотя пока нет четкого определения понятия консорциумов. По состоянию на конец года окончательного решения по структуре и индикаторам нового НП «Наука и университеты» принято не было.

Между тем планирование бюджетных ассигнований на НИОКР происходило без учета пересмотра НП «Наука» и планов реформирования институтов развития, которые были обнародованы только в ноябре. Бюджетные ассигнования на гражданские НИОКР распределялись по прежним статьям и на последующие 3 года были скорректированы в сторону сокращения (*табл. 39*). Падение бюджетных расходов на гражданские НИОКР по сравнению с ранее планируемыми составляет в среднем 5–6% в год.

Таблица 39

Динамика ассигнований на НИОКР гражданского назначения

Показатель	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Расходы федерального бюджета на НИОКР гражданского назначения, всего, млрд руб.	486,1	514,4	531,7
Изменение к предыдущему году, %	-3,9	+5,8	+3,4
Изменение по сравнению с законопроектом на 2020–2022 гг., в каждом году, %	-6,3	-4,9	–

Источник: Приложение 10 к Пояснительной записке к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг.»; расчеты автора.

Секвестр сказался по-разному на программах и исследованиях разных типов. В программном разрезе главной является государственная программа «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», где аккумулируются основные статьи бюджетного финансирования НИОКР, включая Национальный проект «Наука». По данной программе расходы на НИОКР будут расти темпами, вдвое опережающими прирост суммарных расходов федерального бюджета на НИОКР: в 2022 г. по данной программе расходы на НИОКР вырастут на 10,2% (с 248,8 млрд руб. в 2021 г. до 274, 2 млрд руб. в 2022 г.), а в 2023 г. – на 8,9% (до 298,6 млрд руб.). Ассигнования на Национальный проект «Наука» планируется не менять по сравнению с Законом № 380-ФЗ. В 2020 г. на финансовое обеспечение реализации НП «Наука» было выделено 47 млрд руб., из них на гражданскую науку – 88,53%. Это самый наукоемкий национальный проект. Ближайший к нему – «Цифровая экономика» (с общим объемом финансирования из федерального бюджета 124,2 млрд руб.) – по объему затрат на гражданскую науку в 8 раз меньше (5,5 млрд руб., или 4,64% общего финансирования проекта)[1].

1 *Мартынова С., Тарасенко И.* Ассигнования на гражданскую науку из средств федерального бюджета в рамках национальных проектов (программ) Российской Федерации // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс-информация. ИСИЭЗ НИУ ВШЭ. 25.03.2020 г. URL: https://issek.hse.ru/news/352173147.html

Наиболее высокими темпами – на 10,8% в год – будут возрастать расходы на фундаментальные исследования, соответственно, увеличится их доля в общих расходах на гражданские НИОКР. Однако по сравнению с ранее планируемыми (на 2020–2022 гг.) ассигнованиями на фундаментальные исследования произошло небольшое их сокращение: на 2,3% на 2021 г. и на 6,9% на 2022 г.

Существенное сокращение бюджетных ассигнований на НИОКР предполагается для подпрограмм/проектов, направленных на разработку передовых технологий. По Федеральному проекту «Цифровые технологии» Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» предусмотрено двукратное сокращение ассигнований. В дополнение к этому в рамках подпрограммы «Содействие проведению научных исследований и опытных разработок в гражданских отраслях промышленности» государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» предполагается уменьшить бюджетные ассигнования на 2,7 млрд руб. в 2021 г. и на 0,8 млрд руб. в 2022 и 2023 гг. на предоставление субсидий российским организациям на компенсацию части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по современным технологиям. Эти изменения приведут к ощутимому сокращению государственной поддержки НИОКР по перспективным технологическим направлениям во всех секторах науки.

Таким образом, объемы планируемых бюджетных ассигнований на гражданские НИОКР несколько сократились по сравнению с показателями предыдущего планового периода, однако предусмотрен постепенный и ежегодный их рост. Наиболее высокими темпами будут расти ассигнования на фундаментальные научные исследования. В то же время существенно сокращаются ассигнования на НИОКР для развития перспективных и «сквозных» технологий, что с учетом текущей низкой практической отдачи науки для экономического и технологического развития страны не позволит заметно улучшить позиции России на высокотехнологичных рынках.

Влияние пандемии на сферу науки

Определенная смена ориентиров произошла и под влиянием пандемии. В числе научных приоритетов оказались биомедицинские направления, эпидемиология, паразитология и смежные дисциплины. Кроме того, аналитическая компания «Гартнер» (Gartner) зафиксировала смену технологических ожиданий, связанных с пандемией: на пике ожиданий оказались технологии социального дистанцирования, а также «паспорта здоровья»[1]. В области международной научной кооперации наиболее очевидными стали 2 тенденции:

1 5 Trends Drive the Gartner Hype Cycle for Emerging Technologies, 2020. URL: https://www.gartner.com/smarterwithgartner/5-trends-drive-the-gartner-hype-cycle-for-emerging-technologies-2020/#:~:text=5%20Trends%20Drive%20the%20Gartner%20Hype%20Cycle%20for%20Emerging%20Technologies%2C%202020,-Trends&text=The%20Gartner%20Hype%20Cycle%20for%20Emerging%20Technologies%2C%202020%20highlights%2030,next%20five%20to%20ten%20years.

- переход к онлайн-кооперации по текущим и новым проектам ввиду фактически прекратившейся научной мобильности;
- более активное использование цифровых платформ, онлайн-доступа к данным, публикациям и инфраструктуре[1].

Переход к дистанционной работе затронул самые разные аспекты научной кооперации – взаимные визиты, обмены студентами и аспирантами, совместное участие в конференциях. Исследования лучших практик международного научного сотрудничества показывают, что партнеры считают непосредственное общение (то, что теперь стали называть «офлайн») незаменимым и одним из важнейших компонентов успешного научного партнерства. Кроме того, онлайн-контакты эффективны тогда, когда исследователи раньше были лично знакомы друг с другом[2]. Установление связей и разработка нового проекта полностью в онлайн – новая практика, эффективность которой пока вызывает сомнения. То же касается и конференций. Важные аспекты любой конференции – социализация, непубличные обсуждения, в том числе за пределами официальных сессий. Идея сохранить онлайн или гибридный формат для конференций даже после окончания пандемии привлекательна с точки зрения экономии средств научными организациями и вузами. Однако чем дольше длится пандемия, тем негативнее относятся к онлайн-формату сами ученые. В частности, опрос исследователей из почти 100 стран мира, проведенный сначала в мае, а потом в октябре 2020 г., показал, что со временем возросло число тех, кто негативно оценивает и онлайн-конференции, и отсутствие «живого» сотрудничества[3]. В частности, 29% ученых, опрошенных в мае, и 37%, опрошенных в октябре, посчитали, что переход в онлайн снижает научную продуктивность.

В то же время пандемия стала стимулом к развитию всех форм «открытой науки» – таких, как единые платформы, где собраны данные наблюдений и экспериментов, открытый доступ к публикациям, экспертизе, краудфандинг и даже открытый (дистанционный) доступ к научной инфраструктуре. «Открытость» во всех ее аспектах стали активно продвигать международные организации, в том числе ЮНЕСКО[4]. Пока масштабный проект «открытой науки» находится на стадии согласований, но пандемия подтолкнула к тому, что некоторые процессы ускорились. Так, 21 апреля 2020 г. Европейская комиссия открыла новый портал, чтобы ученые из любых стран могли обмениваться данными и результатами исследований о коронавирусе, полученными

1 *Дежина И.* Международное научное сотрудничество: что меняет пандемия? Аналитический материал на сайте Российского совета по международным делам. 14 мая 2020 г. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mezhdunarodnoe-nauchnoe-sotrudnichestvo-chto-menyaet-pandemiya/

2 *Grove J.* Pandemic 'frees' researchers from 'hampering' habit of travel // Times Higher Education. 1 September 2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/news/pandemic-frees-researchers-hampering-habit-travel

3 Locked Down, Burned Out Publishing in a Pandemic: the Impact of Covid on Academic Authors. De Gruyter Publishing. 15 December 2020. URL: https://blog.degruyter.com/wp-content/uploads/2020/12/Locked-Down-Burned-Out-Publishing-in-a-pandemic_Dec-2020.pdf

4 URL: https://en.unesco.org/sites/default/files/open_science_brochure_en.pdf

как из национальных, так и из региональных источников[1]. В то же время пока «открытая наука» и объединение ученых коснулись в большей мере биологических и медицинских областей, хотя пандемия высветила целый шлейф проблем, в том числе экономических, психологических и социальных. В связи с развитием «открытой науки» в стране может усилиться стратификация организаций из-за разности их технических возможностей работать с онлайн-данными и платформами. Более широкое использование онлайн-форматов ставит в выигрышное положение ограниченное число ведущих российских вузов и научных институтов, в основном столичных, поскольку далеко не во всех организациях, тем более в регионах, есть соответствующий уровень цифровизации.

4.9.2. Программа стратегического академического лидерства

В развитие нового Национального проекта «Наука и университеты» Министерство науки и высшего образования в течение года разрабатывало новую Программу стратегического академического лидерства (ПСАЛ), которая придет на смену завершившимся в 2020 г. «Проекту 5-топ 100» и программе поддержки опорных вузов.

Изначально у ПСАЛ был узкий фокус, поскольку она формировалась как версия продолжения «Проекта 5-топ 100». Этот проект официально завершался в 2020 г. и в первоначальной формулировке своих целей потерял актуальность. Университеты – участники проекта не смогли войти не только в топ-100, но даже и в топ-200 основных мировых рейтингов. Успехи есть в предметных рейтингах, а также в том, что большее, чем ранее, число вузов, в принципе, попало в международные рейтинги. Правда, последнее касается не только участников «Проекта 5-топ 100».

Следует отметить, что в последние годы инициативы «превосходства» или «совершенства», к которым относился и «Проект 5-топ 100», все больше критикуются. Такие программы, как правило, реализуются под жестким контролем на основе ограниченного набора показателей, способствуя фокусировке университетов на определенных дисциплинах и областях, нередко находящихся в мейнстриме, на которые проще получить финансирование[2]. В частности, на примере имеющей 15-летнюю историю «Германской инициативы совершенства» было показано, что она оказала положительное влияние на количественные параметры научных результатов у вузов-участников, но «обратный эффект на качество исследований»[3]. В системе высшего образования в целом (а не в группе элитных университетов) усилилось расслоение, появилось дополнительное административное бремя и стала

1 URL: https://www.timeshighereducation.com/news/europe-seeks-centralise-fractured-coronavirus-data?utm_source=THE+Website+Users&utm_campaign=a9f9eb90f5-EMAIL_CAMPAIGN_2020_04_24_02_50&utm_medium=email&utm_term=0_daa7e51487-a9f9eb90f5-74904797

2 *Baker S.* Do university excellence initiatives work? // Times Higher Education. 11 June 2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/features/do-university-excellence-initiatives-work

3 *Matthews D.* German excellence strategy 'harmed research quality' // Times Higher Education. 10 August 2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/news/german-excellence-strategy-harmed-research-quality

прослеживаться тенденция к институциональной фрагментации. Таким образом, «Германская инициатива» оказала положительное влияние на университеты-участники, однако не укрепила, а отчасти даже способствовала эрозии научно-образовательной системы страны.

Российский «Проект 5-топ 100» не стал исключением среди инициатив «совершенства». Он привел к изменению менеджмента в университетах-участниках для настройки на выполнение ограниченного числа целей. Это сделало систему более сфокусированной на определенных функциях и, значит, более иерархичной, с усилением бюрократии и риском принятия волюнтаристских решений. Наряду с тем что был отмечен прогресс в количестве произведенной научной продукции, вопрос ее качества остается не до конца изученным. Некоторые данные указывают на то, что количество было получено в ущерб качеству[1].

На первом этапе разработки ПСАЛ она называлась «Программой академического превосходства» (ПАП) (или «Russian Academic Excellence Program» – RAEP). В ней ставилась более скромная цель, чем в «Проекте 5-топ-100», – достичь 10-го места в мире по присутствию российских вузов в топ-500 глобальных рейтингов университетов. Масштаб программы предполагалось немного увеличить – до 30 вузов с финансированием на уровне 1,2 млрд руб. в год на 1 вуз[2]. При этом, помимо цели улучшения позиционирования России в рейтингах, ставилась задача *повышения экономической отдачи* от работы вузов – выполнение ими работ по приоритетным направлениям «Стратегии научно-технологического развития», выстраивание партнерств с компаниями, занятие ими лидерских позиций в цифровизации, а также развитие «третьей миссии». В июне 2020 г. министр науки В. Фальков говорил о том, что в новой программе «*KPI* будет основан не столько на наукометрии, *сколько на оценке реального вклада в экономический рост, рост благосостояния, создание более комфортной среды в наших регионах и городах*»[3].

Вузы, которые могли попасть в программу, были разделены на 2 группы: те, которые хотя бы раз начиная с 2018 г. входили в топ-500 рейтингов ARWU, QS или THE, и те, которые удовлетворяют хотя бы четырем из пяти критериев (входят в один из рейтингов, имеют численность студентов не менее 6 тыс. человек, в том числе иностранных не менее 3%, доход не менее 1,5 млрд руб. и удельный вес доходов от НИОКР не менее 10%). Таким образом, вуз-соискатель должен быть достаточно крупным и иметь историю попадания в международные рейтинги.

В июне разрабатываемая программа получила новое название – «Программа стратегического академического лидерства», с 10-летним периодом

1 *Трубникова Е.И.* Проект 5-100: взгляд через призму теории институциональной коррупции // Мир России. 2020. Т. 29. № 2. С. 72–91. DOI: 10.17323/1811-038X-2020-29-2-72-91

2 Минобрнауки предложило увеличить финансирование на поддержку ведущих вузов России // Будущее России. Национальные проекты. 8 апреля 2020 г. URL: https://futurerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/minobrnauki-predlozilo-uvelicit-finansirovanie-na-podderzku-vedusih-vuzov-rossii

3 *Резниченко А.* Валерий Фальков: науку делают не структуры, а личности // ТАСС. 4 июня 2020 г. URL: https://tass.ru/interviews/8644947

реализации и бюджетом 52 млрд руб. на 2021–2024 гг.[1]. Изменились критерии отбора и выросло планируемое количество участников. В новой версии ПСАЛ должна была охватить прежних участников «Проекта 5-топ 100», опорные университеты и вузы, соответствующие критериям «входа» так, чтобы в сумме в программу попало 150–200 вузов. При этом по сравнению с первой версией программы значения показателей «входа» были снижены – до 4 тыс. студентов, 1 млрд руб. суммарных доходов и доли расходов на НИОКР, равной 5%[2]. Такое снижение планки «входа» оправдано в связи с расширением круга участников – с первоначально планировавшихся 30 вузов до почти 200. Соответственно, возросли и планируемые бюджетные ассигнования на программу – до 116,2 млрд руб. на 2021–2024 гг. Обсуждалось также введение двух основных категорий поддерживаемых вузов – ориентированных на исследовательское лидерство и на территориальное/отраслевое лидерство. Тенденцию к расширению числа участников ПСАЛ можно считать позитивным изменением, поскольку это снижает степень расслоения внутри системы государственных вузов за счет того, что большее, чем ранее, их число может получить государственную поддержку.

Присутствие слова «академический» в названии привлекло внимание РАН с точки зрения роли как самой академии, так и академических институтов в этом проекте. В частности, президиум РАН предложил усилить значение РАН в программе, а также подчеркнуть, что одна из задач – подготовка кадров, в том числе для науки, и потому бывшие академические институты станут потенциальными работодателями. Поскольку в ПСАЛ предполагалось формирование консорциумов вузов с научными организациями, то, по мнению президиума РАН, важно детально прописать условия формирования таких консорциумов, включая механизмы их финансирования. В случаях, когда планируется изменение юридического статуса участвующих в консорциуме научных организаций, следует предусмотреть обязательное согласование с РАН всех аспектов этой процедуры[3]. Заложенный в программе курс на интеграцию научных институтов и вузов отчасти напоминает программу «Интеграция»[4], однако в данном случае очевидно лидирующая роль отводится вузам.

Если судить по показателям, которые планируется использовать для отбора университетов, акцент по-прежнему сделан преимущественно на наукометрии. Для университетов, ориентированных на исследовательское лидерство, суммарный вес показателей, так или иначе касающихся их положения в международных рейтингах, в 3 раза больше, чем по остальным параметрам.

1 *Фальков В.* Не менее 52 млрд руб. будет направлено на развитие университетов. 8 июня 2020 г. URL: https://na.ria.ru/20200608/1572628732.html

2 *Ерохина Е.* Все-таки народ надо заставлять учиться. Об академическом лидерстве и научной добросовестности // Индикатор. 16 июня 2020 г. URL: https://indicator.ru/humanitarian-science/vse-taki-narod-nado-zastavlyat-uchitsya.htm

3 Программа стратегического академического лидерства // Научная Россия. 23 октября 2020 г. URL: https://scientificrussia.ru/news/programma-strategicheskogo-akademicheskogo-liderstva

4 Федеральная целевая программа «Государственная поддержка интеграции высшего образования и фундаментальной науки на 1997–2000 годы» была разработана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13.06.1996.

Для остальных университетов показатели взаимодействия с промышленностью также оказываются не в числе вносящих наибольший вклад в суммарную оценку, и, таким образом, им проще развивать чисто научное направление, оцениваемое по публикационной активности. Кроме того, планируется ввести требование обязательной международной экспертизы проектов. Это затрудняет возможное сотрудничество с крупными госкомпаниями и частными компаниями, в интересах которых вузы могли бы выполнять НИОКР, поскольку нередко исследования выполняются по чувствительным для конкурентоспособности темам, в отношении которых международная экспертиза невозможна. Таким образом, предлагаемая система показателей приводит к коллизии между декларируемыми целями ПСАЛ и показателями отчетности вузов. В частности, это касается цели развития «третьей миссии» университетов.

В России «третья миссия» часто формулируется в терминах видов деятельности, которыми должен заниматься университет: например, дополнительное образование, передача технологий, социальная вовлеченность, участие в решении глобальных задач. Из этого отнюдь не исчерпывающего перечисления понятно, что для измерения выполнения университетами своей «третьей миссии» потребуется сочетание количественных и качественных параметров. Частью «третьей миссии» является вовлеченность в экономическое развитие региона, где находится университет. Именно этот показатель измеряют зарубежные университеты, когда хотят определить степень своего влияния за пределами академической среды. Есть также оценки влияния на страну в целом, и даже на глобальную экономику, однако они имеют смысл только для выдающихся университетов (например, такие оценки проводили Массачусетский технологический институт (MIT) и Оксфорд). Экономические эффекты подразделяются на прямые, связанные с доходами и расходами университета, его персонала и студентов внутри региона (включая создание стартапов), косвенные (определяемые по изменению доходов и занятости в компаниях и иных структурах, обеспечивающих жизнедеятельность университета) и индуцированные (проявляющиеся, например, во влиянии на стоимость собственности, на приток новых компаний в регион как следствие того, что там находится университет)[1]. В России появились отдельные примеры измерений вклада российских университетов в развитие технологического предпринимательства, исходя из такого параметра, как стартапы, созданные выпускниками[2]. Однако для оценки используются сведения о привлеченном стартапами финансировании (об инвестициях), а не об их выручке. Это характеризует, скорее, потенциал развития того или иного стартапа, но не эффект его влияния на экономику. К сожалению, в ПСАЛ не предполагается проводить оценку экономического влияния университетов, хотя и декларируется необходимость развития «третьей миссии».

1 *Дежина И.* Вузы за пределами академической среды // Независимая газета – наука. 10.11.2020. С. 9–10. URL: https://www.ng.ru/science/2020-11-10/9_8010_universities.html

2 *Чукавина К., Толмачев Д., Перечнева И., Волганова Е.* Сделать стартапы фундаментом новой экономики // Эксперт. № 42. 12.10.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/42/sdelat-startapyi-fundamentom-novoj-ekonomiki/

В самом конце года, 31 декабря 2020 г., вышло Распоряжение Правительства РФ (№ 3697-р)[1], согласно которому ПСАЛ была переименована в «Приоритет-2030». Программа рассчитана до 2030 г., будет проводиться на конкурсной основе, а финансовые и иные параметры программы Минобрнауки должно представить к 1 марта 2021 г.

4.9.3. Мероприятия в рамках Национального проекта «Наука»

В прошедшем году, несмотря на переформатирование НП «Наука», продолжалась реализация мер, запущенных в его рамках в 2019 г. В частности, был проведен конкурс на формирование научных центров мирового уровня (НЦМУ), проходил отбор научно-образовательных центров мирового уровня (НОЦ) в дополнение к пяти центрам, образованным в ручном режиме в 2019 г.[2], а также продолжилась программа мегагрантов.

Научные центры мирового уровня

Научные центры мирового уровня формируются в форме консорциумов. Согласно паспорту Федерального проекта «Развитие научной и научно-производственной кооперации», в рамках Национального проекта «Наука» предусмотрен отбор не менее 9 научных центров мирового уровня, выполняющих исследования и разработки по приоритетам научно-технологического развития. По итогам проведенного конкурса, из 60 заявок было отобрано 10 центров[3]. Стоит отметить, что при выборе НЦМУ учитывался не только уровень поданных заявок, но и тематическая направленность проектов. В частности, сказалось влияние пандемии, поскольку из 10 победителей 4 создаются по тематикам на стыке медицины и перспективных технологий (*табл. 40*). Каждый центр включает от 2 до 7 организаций, финансирование которых неравнозначно. Один из НЦМУ создается на базе единственной организации – Национального медицинского исследовательского центра эндокринологии Минздрава России, консорциум не формируется.

Ряд НЦМУ формируются в связке с НОЦ или с геномными центрами (НЦМУ «Передовые цифровые технологии» – с_Западно-Сибирским межрегиональным НОЦ; НЦМУ «Агротехнологии будущего» – с Курчатовским генетическим центром мирового уровня и с НОЦ «Инновационные технологии в АПК»). Таким образом, явно наметилось взаимное переплетение инструментов научной политики, причем не в последнюю очередь в связи с их «похожестью» – НОЦ, НЦМУ и геномные НЦМУ.

В области геномных исследований важную роль стала играть компания «Роснефть», получившая статус главного технологического партнера НЦМУ данного профиля. В 2019 г. было учреждено 3 НЦМУ, работающих по тематикам, определенным в Федеральной научно-технической программе развития генетических технологий на 2019–2027 гг., головной организацией

1 URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101050007
2 Подробнее см. Российская экономика в 2019 г. Тенденции и перспективы. Вып. 41. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. С. 520–523. URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/06.pdf
3 Государственную поддержку получат 10 научных центров мирового уровня. 28.08.2020. URL: http://www.fcntp.ru/events/news/1282

Таблица 40

Специализация, число участников и финансирование НЦМУ, созданных в 2020 г.

Название НЦМУ	Число организаций в консорциуме	Объем финансирования на 2020 г., млн руб.	В том числе минимальный/максимальный объем финансирования организаций в консорциуме, млн руб.
Цифровой биодизайн и персонализированное здравоохранение	5	242,3	133,3 / 12,1
Центр персонализированной медицины	2	242,3	211,9 / 30,4
Национальный центр персонализированной медицины эндокринных заболеваний	1	242,3	–
Интегративная физиология – медицине, высокотехнологичному здравоохранению и технологиям стрессоустойчивости	4	213,9	73,9 / 30,0
Центр фотоники	3	242,3	155,1 / 24,3
Передовые цифровые технологии	4	242,3	162,5 / 6,9
Рациональное освоение запасов жидких углеводородов планеты	4	242,3	135,0 / 28,8
Сверхзвук	6	242,3	211,0 / 3,5
Агротехнологии будущего	7	242,3	82,0/7,3
Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала	4	242,3	113,9 / 19,4

Источник: Распоряжение Правительства РФ от 24.10.2020. № 2744-р. URL: http://static.government.ru/media/files/XY4j5lFwu64NWFt0GU3dmKOlDz5u2bip.pdf

по которой выступает НИЦ «Курчатовский институт». В апреле 2020 г. «Роснефть» учредила некоммерческую организацию (АНО) в области генетики, которая должна стать своего рода платформой для выработки предложений по совершенствованию регуляторной, законодательной, нормативной баз и по адаптации лучших мировых практик[1]. При этом «Роснефть» сама становится участником исследований – планируется обследование сотрудников компании и членов их семей для получения первичных генетических данных для развития здравоохранения и научно-исследовательской работы. Следует отметить, что в компании работают более 350 тыс. человек. Таким образом, в рамках развития генетических технологий складывается кооперация при руководящей роли крупнейшего научного центра и госкомпании.

1 Совещание о развитии генетических технологий в России. Владимир Путин провел в режиме видеоконференции совещание о развитии генетических технологий в Российской Федерации. 14.05. 2020. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/63350

НОЦ: достижения первых центров и новые проекты

Для первых 5 НОЦ, созданных в «ручном режиме» в 2019 г., завершился первый год их работы. Судя по информации, которую предоставляют о себе НОЦ (*табл. 41*), результаты яснее там, где были и есть выраженные интересы компаний реального сектора экономики, выступающих индустриальными партнерами НОЦ. Это относится в первую очередь к Пермскому и Белгородскому НОЦ, которые привлекли наибольшие объемы внебюджетного финансирования. Объем внебюджетных средств, вовлеченных в проекты НОЦ, составил 5 млрд 356 млн руб. в 2019 г., план на 2020 г. – 7 млрд 400 млн руб.[1].

Таблица 41

Характеристики действующих НОЦ

Название центра	Число участников, в том числе из реального сектора	Характеристика реализуемых проектов	Результаты
НОЦ «Кузбасс»	16, в том числе 8 (50%) из реального сектора[2]	29 проектов, действуют рабочие группы (с численностью около 1000 человек)	Оформлено 107 патентов, привлечено 567 млн руб.
Нижегородский НОЦ	27, в том числе 19 (70%) из реального сектора	Развитие инфраструктуры, в том числе план формирования ИНТЦ («научно-технологической долины»)	Привлечено 220 млн руб. В связке создан НЦМУ*.
Западно-Сибирский межрегиональный НОЦ	30, в том числе 7 (23%) из реального сектора	Создание лабораторий, закупка оборудования, начат ряд совместных проектов	Привлечено 578 млн руб.[3]. В связке создан НЦМУ*.
Белгородский НОЦ	38, в том числе 10 (26%) из реального сектора	30 проектов на 5 платформах	Привлечено 2 млрд руб.[4]. В связке создан НЦМУ*.
Пермский НОЦ	58, в том числе 50 (86%) из реального сектора	190 контрактов на исследования и разработки для бизнеса	Привлечено 2 млрд руб.[5]. Оформлено 50 патентов, создано 120 высокотехнологичных рабочих мест.

* Научный центр мирового уровня.
Источник: составлено автором по данным сайтов НОЦ и информации в СМИ.

НОЦ сильно различаются не только по составу участников, но и по их числу. При этом нет связи между числом участников и количеством регионов, включенных в формирование НОЦ. Например, в Западно-Сибирском межрегиональном НОЦ 30 участников, а в Пермском НОЦ – практически вдвое

1 Научно-образовательные центры: год спустя. 23.11.2020. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=25903
2 URL: https://xn--42-bmce4b.xn--p1ai/tpost/36aeixio31-itogi-raboti-nauchno-obrazovatelnogo-tse
3 URL: https://ria.ru/20201010/tyumen-1579154236.html
4 URL: https://belregion.ru/press/news/index.php?ID=45759
5 URL: https://www.newsko.ru/news/nk-5689267.html

больше (58). При этом пока размеры НОЦ по числу участников достаточно скромные. Например, Центры компетенций НТИ, созданные в вузах, не уступают, а часто даже превышают НОЦ по числу участников. Так, ЦК НТИ в области беспроводной связи и Интернета вещей включает 70 участников, и их число растет за счет присоединения к консорциуму заинтересованных вузов и компаний.

Официальная оценка работы НОЦ, публично представленная в конце октября 2020 г. министром науки, была сдержанной: достигнутые результаты посчитали скромными[1], и ожидания связываются с накопительным эффектом. Достижением НОЦ были названы формирование больших коллективов и учет интересов региона в их деятельности. Таким образом, в рамках НОЦ подчеркивается важность переноса внимания с публикации статей на решение реальных задач регионального развития. Этот же аспект работы НОЦ выделяют и главы регионов, которые в качестве основной задачи видят преодоление разрывов между наукой и бизнесом, разделение между ними ответственности и финансирования[2].

В прошедшем году был проведен конкурс на создание следующих 5 НОЦ. При этом многие заявители учли опыт первых 5 НОЦ, например, в части формирования межрегиональных структур, которые при прочих равных условиях имели больше шансов на получение статуса НОЦ. Ранжирование заявок по полученным от экспертов баллам и сравнение со списком победителей показали, что качество заявки и ее экспертная оценка играют важную, но не решающую роль. Значение также имеют геополитические факторы и, видимо, область специализации будущего НОЦ.

Таблица 42

Ранг победивших проектов НОЦ в системе оценки проектов (1 – наибольшее число баллов от экспертов)

Название НОЦ	Ранг в списке заявок по числу баллов
Уральский межрегиональный НОЦ «Передовые производственные технологии и материалы» (Свердловская, Челябинская, Курганская области)	1
«Инженерия будущего» (Самарская, Пензенская, Ульяновская, Тамбовская области, Мордовия)	2
Евразийский НОЦ (Башкирия)	7
«Российская Арктика: новые материалы, технологии и методы исследования»	8
«ТулаТЕХ» (Тульская область)	9

Источники: Протокол конкурсной комиссии. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/common/upload/library/2020/11/main/Protokol_N_2020-15-NOTS-1-2.pdf; Заседание правительства. 03.12.2020. URL: http://government.ru/news/41012/

1 Совещание с членами Правительства. 28.10.2020. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/64293

2 *Ерохина Е.* НОЦ – это не наука // Индикатор. 18.12.2020. URL: https://indicator.ru/engineering-science/noc-eto-ne-nauka.htm

Как следует из списка 5 новых НОЦ (*табл. 42*), победили 2 сильнейшие заявки (обе – межрегиональные) и 3 проекта из первой десятки финалистов. Каждый НОЦ имеет свои сильные стороны: Евразийский – международное позиционирование, Тульский – ориентацию на оборонную тематику, Арктический – занимается важной геополитической тематикой. Кроме того, имеет значение и то, кто выступил в качестве якорных партнеров: в НОЦ по арктической тематике – это «Росатом» и Курчатовский институт, а в НОЦ «Инженерия будущего» – «Ростех», «Роскосмос» и РЖД.

Новые мегагранты

Был проведен также конкурс мегагрантов – в конце года определились 43 проекта-победителя из 465 поданных заявок[1]. Конкурс более 10 заявок на грант свидетельствует о высокой популярности этой программы, действующей уже 10 лет. Характерно, что среди участников конкурса преобладали вузы – от них было подано в 3,5 раза больше заявок, чем от научных организаций. Судя по результатам отбора, качество проектов было выше у академических институтов: от них было подано 22% заявок, но на их долю пришлось 30% грантов. Кроме того, среди вузов были те, которые получили несколько мегагрантов (30 проектов на 21 вуз), т.е. уровень вузовской науки высок в ограниченном числе университетов.

Важно также отметить, что возрос удельный вес проектов, возглавляемых иностранными учеными не из числа соотечественников, – они будут руководить 32 проектами из 43 (74,4%). Одновременно поразительно мало проектов – всего 3, – которые будут вести отечественные ученые. Это говорит либо о смещении приоритетов программы на иностранных специалистов либо о недостаточном числе отечественных ученых мирового уровня.

С учетом прошедшего конкурса всего в стране за годы реализации программы мегагрантов создано 315 лабораторий. В дисциплинарном разрезе больше всего из них (36) работают в области медицины и медицинских технологий, на втором месте оказалась физика (34 лаборатории) – традиционно сильная область. Абсолютным аутсайдером стало направление «экономика и бизнес»: за все годы существования программы по этой специализации создано всего 4 лаборатории[2]. Это направление в мировом позиционировании России традиционно относится к числу отстающих. Таким образом, нельзя говорить о том, что лаборатории создавались в областях, где больше всего требуется содействие ученых мирового уровня.

Крупные научные проекты

Среди реализованных мер следует также отметить еще один конкурс Министерства науки и высшего образования РФ – финансирование крупных

1 Победителями восьмого конкурса мегагрантов стали 43 научных проекта // ТАСС. 01.12.2020. URL: https://nauka.tass.ru/nauka/10145439

2 Рассчитано по данным за 8 конкурсов. Источник данных для конкурсов мегагрантов прошлых лет: Мегагранты – в картинках и цифрах. Десять лет привлечения ученых и создания лабораторий // Индикатор. 0109. 2020. URL: https://indicator.ru/engineering-science/megagranty-v-kartinkakh-i-cifrakh.htm

научных проектов, по которому выделялись гранты до 100 млн руб. в год на 3 года. Экспертиза проводилась силами РАН, поскольку данная программа должна была заменить существовавшие ранее Программы фундаментальных исследований Президиума РАН. Конкурс, как и другие мероприятия, предполагающие значительные объемы финансирования, был высоким – поддержку получил 41 проект из 367 поступивших на конкурс заявок. Список победителей[1] и особенности их отбора вызвали бурные дискуссии. В частности, свое недовольство высказал Клуб 1 июля[2], утверждая, что «*результаты конкурса носят в ряде случаев одиозный характер*». Больше всего критиковалось выделение гранта университету «Сириус», который был создан год назад и еще фактически не развернул работу (проект «Генетическая история древнего населения Русской равнины»), и Институту системного программирования РАН – небольшой организации со скромными показателями публикационной активности.

Критика касалась и ряда принципиальных вопросов. Во-первых, утверждалось, что экспертиза была непрозрачной[3], проводилась в слишком сжатые сроки, выбор экспертов был не ясен научному сообществу. Это особенно заметно при сравнении с конкурсом мегагрантов, где финансирование существенно меньшего размера (90 млн руб. на 3 года против 300 млн руб. в рассматриваемом конкурсе), а значит, и цена ошибки ниже. Тем не менее каждая заявка на мегагрант оценивается двумя российскими и двумя иностранными экспертами. Во-вторых, нарекания вызвало и то, что большинство проектов получило максимальное финансирование – по 100 млн руб. в год, притом что затраты в естественных и гуманитарных науках не могут быть равнозначными. В частности, у обществоведов и гуманитариев нет потребности закупать дорогостоящее научное оборудование. Однако эта особенность конкурса не уникальная. Научные центры мирового уровня также получили равное финансирование независимо от профиля деятельности и числа организаций в консорциуме: к примеру, НЦМУ в области общественных наук получили такое же финансирование, как НЦМУ по другим тематическим направлениям (см. *табл. 40*). Видимо, равномерное распределение финансирования – это принципиальный подход министерства к таким конкурсам.

Наконец, в-третьих, критиковался и выбор тематик – в частности, то, что среди поддержанных проектов не оказалось фундаментальной и прикладной математики и большинства направлений современной физики. Вместе с тем при таком небольшом количестве грантов на страну «выпадение» ряда областей возможно, что подтверждает в том числе конкурс мегагрантов.

1 Министерство науки и высшего образования РФ. Протокол № 2020–1902–01–3 от 28.07.2020 оценки заявок на участие в конкурсном отборе на предоставление грантов в форме субсидий на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития. URL: https://m.minobrnauki.gov.ru/ru/documents/card/?id_4=1299&cat=/ru/documents/docs/

2 О результатах конкурса крупных научных проектов. URL: http://www.1julyclub.org/node/349

3 *Фрадков А.* РАНеный конкурс // Троицкий вариант-наука. № 310. 11.08.2020. С. 14. URL: https://trv-science.ru/2020/08/11/ranenyj-konkurs/

Таким образом, можно отметить переплетение нескольких механизмов поддержки науки – НОЦ, НЦМУ, мегагрантов и крупных научных проектов, причем по схожести не только целей и индикаторов их достижения, но и процедур проведения конкурсов и их результатов. Сопоставление списков победителей разных конкурсов показывает, что происходит усиление концентрации бюджетного финансирования в избранном числе организаций, особенно в ограниченном числе вузов. Таким образом, в масштабах страны могут нарастать проблемы, характерные для программ «совершенства», когда элитная группа организаций развивается, но в целом система воспроизводства научных знаний от этого не выигрывает.

4.9.4. Оценка научной работы: дебаты вокруг комплексного балла публикационной результативности

В течение года на ведомственном уровне согласовывались принципы и показатели оценки результативности научной деятельности. Соответствующая методика получила название «Комплексный балл публикационной результативности» (КБПР). Она предназначена для оценки выполнения исследований по госзаданиям с учетом специфики областей наук. На этой основе определяются размеры финансирования госзаданий на очередной год. Методика составлялась для бывших академических институтов, но в дальнейшем предполагается использовать ее и для оценки выполнения госзаданий в вузах. Исходный вариант методики был принят еще в декабре 2019 г., но к нему было много нареканий, и рабочая группа при Министерстве науки и высшего образования РФ разбирала замечания и отклики со стороны научного сообщества.

Как известно из опыта прошлых лет, ориентация на международные базы и квартили журналов способствовала росту видимости российских ученых в мире, но одновременно привела к злоупотреблениям, фальсификации данных, неумеренной гонке за публикациями в «нужных» журналах в ущерб целевой аудитории и качеству. Поэтому важно было составить систему показателей и коэффициентов, которые бы стимулировали не только количество, но и качество научных публикаций.

Изначально планка результативности была задана очень высокой – намеревались вменить научным институтам ежегодный рост КБПР на 10–30%, что, по мнению экспертов, проблематично даже для сильнейших институтов[1]. Были и курьезы подсчета – до восьмого знака после запятой[2] – ввиду особенностей введенных коэффициентов (например, 0,12 для журналов из списка ВАК). Основными наиболее дискутируемыми вопросами были:

1) введение фракционного счета для борьбы с псевдоаффилиациями, т.е. дробление баллов за каждую публикацию по числу соавторов

1 *Ерохина Е.* За многоукладность и разнообразие. Еще месяц для комплексного балла публикационной результативности // Индикатор. 13.03.2020. URL: https://indicator.ru/engineering-science/za-mnogoukladnost-i-raznoobrazie.htm

2 *Ваганов А.* Российскую науку накрыла вспышка эпидемии КБПР // Независимая газета – наука. 02.05.2020. URL: http://www.ng.ru/science/2020-05-02/100_200502falko.html

и аффилиаций у автора, работающего в организации, для которой считается балл;
2) определение значений коэффициентов для публикаций, индексируемых в международных и российских базах данных;
3) нахождение оптимального способа оценки монографий (по выходным данным, тиражу, объему монографии в печатных листах, репутации издательства или в комбинации всех признаков).

В апреле 2020 г. было принято единогласное решение присваивать разные баллы работам в области гуманитарных и общественных наук и во всех остальных дисциплинах. В гуманитарных и общественных науках были утверждены значительно более низкие коэффициенты за публикации в журналах, индексируемых в базах данных WoS/Scopus, чем в остальных областях наук (равный 3 против Q1 WoS (20), Q2 WoS (10), Q3 WoS (5), Q4 WoS (2,5) – в остальных областях наук). Вместе с тем для обществоведов и гуманитариев устанавливались повышенные коэффициенты за публикации в журналах из списка RSCI и ВАК. Книги было решено оценивать по объему в печатных листах (по баллу за печатный лист).

В сентябре 2020 г. появилась итоговая редакция методики КБПР. В ней сохранилось требование к отстающим организациям расти со скоростью, опережающей лидеров. Был также утвержден принцип фракционного счета, что повлечет за собой снижение значимости статей, появившихся в результате работы крупных международных коллабораций, поскольку обычно такие статьи включают тысячи соавторов. В то же время методика делает невыгодным привлечение ученых из-за рубежа исключительно для «наращивания» числа публикаций, поскольку в данном случае будет множественность аффилиаций и, значит, более низкий итоговый балл за публикацию.

Были сделаны и изменения для общественных и гуманитарных наук: коэффициент для журналов из списка ВАК – пожалуй, наиболее «слабого» списка из всех имеющихся – был повышен с 0,12 до 1. Для книг была принята и вовсе сложная система, включающая в том числе экспертизу со стороны РАН: монография получает 1 балл за 1 авторский лист, коэффициент 0,75 присуждается сборнику статей, 0,5 – комментариям к изданиям классики, словарным, архивным и другим публикациям, а определять баллы будет РАН по представлению соответствующего отделения. При этом книжные издания будут учитываться при наличии рекомендации к публикации Ученым советом организации и регистрации в Книжной палате[1].

Таким образом, если в первых редакциях КБПР требования для обществоведов и гуманитариев были завышены, то потом они оказались заниженными, особенно в части уравнивания баз данных WoS/Scopus и всех квартилей их журналов. Такая разбалансировка дает больше стимулов публиковаться сугубо в российских журналах, что, с одной стороны, хорошо, поскольку основная аудитория находится в России, но, с другой стороны, не дает сильной мотивации к тому, чтобы стремиться попасть в лучшие зарубежные издания.

1 URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/common/upload/library/2020/09/main/Metodika_novaya.pdf

Возможно, методика еще будет доработана в 2021 г., в том числе в части отказа от «плоской шкалы» коэффициентов качества журналов для гуманитарных и социальных наук[1].

Следует отметить, что само движение по введению и выверке КБПР, особенно для общественных и гуманитарных наук, идет в противофазе с тем, что происходит в странах догоняющего развития. В частности, в Китае, где до недавнего времени полагались на количественные результаты оценки, стали отказываться от этой практики. И особую тревогу вызвала переориентация общественных и гуманитарных наук на те тематики, которые будут наиболее легко приняты редакциями зарубежных журналов, а не на посвященные глубокому изучению проблем китайского общества[2]. В феврале 2020 г. два министерства – Министерство образования и Министерство науки и технологий Китая – официально уведомили об отказе использовать данные индекса научного цитирования (SCI – science citation index) в системе оценки университетов и академических учреждений[3], а индекс цитирования в социальных науках (SSCI, Social science citation index) – при оценке результативности исследований в общественных науках.

4.9.5. Экспертная роль РАН

Российская академия наук согласно своему статусу должна осуществлять научное и научно-методическое руководство научной и научно-технической деятельностью научных и образовательных организаций высшего образования, а также проводить экспертизу. В отношении функции, связанной с экспертизой, в прошедшем году происходили изменения по выводу ряда организаций из-под требования проходить экспертизу РАН. Одновременно функция научно-методического руководства получила определенное развитие в конце года.

Усиление научно-методического руководства РАН выразилось в подписании 4 декабря в Президиуме РАН соглашения между Российской академией наук и 12 институтами химического и материаловедческого профиля. Заключение такого соглашения было инициировано Отделением химии и наук о материалах РАН[4]. Цель организации консорциума – координация совместной деятельности, согласование позиций по вопросам работы институтов и при взаимодействии с Министерством науки и высшего образования. Создается

1 *Ерохина Е.* Мы пытались придумать методику, которую уронить труднее всего. О победителях и проигравших новой государственной наукометрии // Индикатор. 17.09.2020. URL: https://indicator.ru/humanitarian-science/my-pytalis-pridumat-metodiku-kotoruyu-uronit-trudnee-vsego.htm

2 *Lau J.* Research relevant to China 'cast aside in race for citations' // Times Higher Education. 05.08.2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/news/research-relevant-china-cast-aside-race-citations

3 *Yaobin H.* China to move away from Science Citation Index in academic evaluation. 25 February 2020. URL: https://news.cgtn.com/news/2020-02-25/China-to-move-away-from-Science-Citation-Index-in-academic-evaluation--Onk82wPOlW/index.html

4 Академия наук и химические институты объединились в консорциум // РАН. 07.12.2020. URL: http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=4f139008-a38c-4114-a611-202651d0842d#:~:text=4%20декабря%202020%20года%20в,институтами%20химического%20и%20материаловедческого%20профиля.&text=Создание%20Консорциума%20с%20участием%20РАН,и%20наук%20о%20материалах%20РАН

Совет консорциума, а за РАН закрепляется право представления единой позиции по вопросам, касающимся работы организаций – участников консорциума. Возможно и расширение консорциума – желание присоединиться выразили еще несколько институтов. Кроме того, Президиум РАН полагает, что данная форма взаимодействия может заинтересовать институты других отделений РАН. Возможно, что объединение усилий стало в том числе откликом на политику министерства, которое уделяет больше внимания вузам, поскольку большинство программ и проектов нацелено именно на поддержку вузовской науки.

Следует отметить, что одновременно свои позиции усилил Национальный исследовательский центр (НИЦ) «Курчатовский институт», причем настолько, что получил неформальное название Академия наук 2.0[1]. Действительно, средства на НИОКР из федерального бюджета, которые получает НИЦ, почти в 4 раза больше соответствующих ассигнований на МГУ и СПбГУ (*табл. 43*)[2].

Таблица 43

Сравнительный размер ассигнований на НИОКР гражданского назначения из средств федерального бюджета для организаций, являющихся главными распорядителями бюджетных средств, млрд руб.

Организация	2021 г.	2022 г.	2023 г.
НИЦ «Курчатовский институт»	18,6	24,1	23,9
МГУ	4,1	4,0	4,2
РАНХиГС	1,8	1,8	1,9
СПбГУ	0,9	0,9	1,0

Источник: Приложение № 10 к пояснительной записке к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» «Расходы федерального бюджета на научные исследования и разработки гражданского назначения (аналитическая группировка)».

Усиление позиций происходило за счет как координационной функции, так и присоединения новых институтов. В 2020 г. НИЦ «Курчатовский институт» стал учредителем Института молекулярной генетики РАН, а затем в его состав вошел Институт физических проблем им. Ф.В. Лукина. Таким образом, палитра тематик, которыми занимается НИЦ, существенно расширилась. Кроме того, Курчатовский институт был определен головной научной организацией

1 Курчатовский институт как замена Академии наук. Государство определилось с тем, что станет ядром научно-технической политики // Независимая газета – Наука. 04.06.2020. URL: http://www.ng.ru/editorial/2020-06-04/2_7879_editorial.html

2 Существенные ассигнования получает и НИУ «Высшая школа экономики». Однако поскольку НИУ ВШЭ не относится к числу ГРБС, о масштабах бюджетного финансирования исследований и разработок можно судить только по данным статистической отчетности. Согласно последним доступным данным за 2019 г., ассигнования на исследования и разработки из средств федерального бюджета в НИУ ВШЭ составили 2,7 млрд руб. Однако это средства, в том числе полученные в результате различных конкурсов.
См.: Форма 2-наука. Сведения о выполнении научных исследований и разработок за 2019 г. П. 6 «Источники финансирования внутренних затрат на научные исследования и разработки». URL: https://www.hse.ru/data/2020/06/13/1604760852/Москва%20за%202019%20год%202%20Наука%20(годовая).pdf

в программе развития генетических технологий, и он же головной в Федеральной научно-технической программе развития меганауки – синхротронных и нейтронных исследований. Если РАН потеряла свои институты, то НИЦ приобрел новые и стал отвечать за ряд приоритетных направлений развития.

В то же время в прошедшем году снизилась экспертная роль РАН. Академия лишилась возможности проводить экспертную оценку фундаментальных исследований, осуществляемых в НИЦ «Курчатовский институт» и нескольких других организациях. Изменения были введены постановлением Правительства РФ «О внесении изменений в Правила осуществления федеральным государственным бюджетным учреждением «Российская академия наук» научного и научно-методического руководства научной и научно-технической деятельностью научных организаций и образовательных организаций высшего образования, а также экспертизы научных и научно-технических результатов, полученных этими организациями»[1], согласно которому оценка проектов тем, проектов планов и отчетов научных организаций и образовательных организаций высшего образования, функции и полномочия учредителя которых осуществляет Правительство Российской Федерации, проводится Российской академией наук по решению таких организаций, и для них заключение РАН имеет только рекомендательный характер. Организации, получившие право самостоятельно определять, требуется ли им экспертиза РАН, по статусу соответствуют самой академии, поскольку, как и РАН, подведомственны Правительству РФ. Соответственно, РАН не может выполнять контрольно-надзорные функции по отношению к равным себе организациям. Кроме того, прежняя редакция постановления[2] фактически предоставляла РАН неоправданную монополию на вынесение решений о результативности проводимых в стране исследований и разработок за счет бюджетных средств, в то время как РАН не располагает ресурсами для оценки всего спектра работ, которые проводят разные организации.

На этапе согласования проекта нового постановления руководство РАН пыталось апеллировать к идее необходимости целостной экспертизы всей научной сферы, без исключения из нее каких-либо организаций[3]. Эта позиция была отражена в решении Президиума РАН, который провел экстренное заседание 2 сентября 2020 г.[4]. В октябре 2020 г. Президент РАН А. Сергеев

1 Постановление было принято 12 октября 2020 г., № 1659. URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74658338/

2 Постановление Правительства РФ от 30.12.2018 № 1781 «Об осуществлении федеральным государственным бюджетным учреждением «Российская академия наук» научного и научно-методического руководства научной и научно-технической деятельностью научных организаций и образовательных организаций высшего образования, а также экспертизы научных и научно-технических результатов, полученных этими организациями, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_315478/

3 Скандал вокруг Курчатовского института продолжается: молодые ученые взбунтовались. Подготовлено обращение к президенту РАН Сергееву. 30.08.2020. URL: https://www.mk.ru/science/2020/08/30/skandal-vokrug-kurchatovskogo-instituta-prodolzhaetsya-molodye-uchenye-vzbuntovalis.html

4 *Ерохина Е.* Обидно слышать, что экспертиза РАН тормозит научно-технический прогресс в стране. Президиум РАН встал на защиту права оценивать // Индикатор. 02.09.2020. URL: https://indicator.ru/humanitarian-science/ekspertiza-ran.htm

на встрече с Президентом Российской Федерации опять поставил вопрос о необходимости создания в России единой системы научной и научно-технической экспертизы, а значит, о неправомерности выведения из-под нее избранных организаций. Президент РАН подчеркнул, что если нет доверия к экспертизе академии, то надо задействовать другой институт[1]. Тем не менее в принятом постановлении не было учтено пожелание РАН сохранить возможность проводить экспертизу всех организаций, получающих бюджетные средства на НИОКР.

Таким образом, в прошедшем году функции РАН в части оценки в стране проектов, тематик и отчетов по НИОКР были урезаны. Несколько выросла значимость РАН как координатора для ряда бывших академических институтов. Одновременно существенно усилил свои позиции НИЦ «Курчатовский институт».

4.9.6. Технологическое развитие

Состояние высокотехнологичного бизнеса

В глобальном инновационном индексе 2020 г. Россия за год опустилась на одну позицию, заняв 47-е место (в списке из 131 страны)[2]. Как и раньше, по показателю ресурсов позиция страны лучше (42-е место), чем по достигнутым результатам (58-е место)[3]. Самыми слабыми компонентами инновационной среды, как и ранее, были: состояние институтов, инфраструктуры и уровень развития рынка. На местах 100+ находятся энергоэффективность (115-е), верховенство права (114-е), сертификация ИСО 14001 (106-е), инвестиции (106-е) и качество регулирования (105-е)[4]. Общий уровень инновационной активности в стране снижался, и пока нет признаков перелома тенденции: только каждая десятая компания планирует реализацию нововведений в 2020–2022 гг.[5].

Вместе с тем картина была неравномерной. В частности, 6 российских компаний – 1С, Mail.ru, Playrix, Тинькофф-банк, Wildberries и «Яндекс» – вошли в топ-100 претендентов на мировое лидерство в технологическом секторе, по версии консалтингового агентства BCG[6]. В предшествующие 4 года среднегодовая выручка этих компаний составляла 1,8 млрд долл., что ниже среднестатистического показателя в 2 млрд долл., однако компании росли темпами, в 6 раз превышающими технологических игроков, учтенных в индексе S&P 500.

1 *Волчкова Н.* О земном и небесном. Глава государства с пониманием встретил предложения РАН // Поиск. № 40. 02.10.2020. С. 3.
2 Global Innovation Index 2020. Who Will Finance Innovation? 13th ed. // Dutta S., Lanvin B., Wunsch-Vincent S. (eds.) Cornell University, INSEAD, WIPO, 2020. P. XXXII. URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020.pdf
3 Ibid. P. XXXIV, XXXVI.
4 Ibid. P. 315.
5 Наука. Технологии. Инновации. URL: https://issek.hse.ru/news/422172387.html
6 Технологическое лидерство: шесть российских компаний – в списке // Эксперт. № 48. 23.11.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/48/tehnologicheskoe-liderstvo-shest-rossijskih-kompanij---v-spiske/

Неблагоприятное влияние на инновационную деятельность оказала пандемия, даже на компании ИТ-сектора, у которых, казалось бы, было больше возможностей развития. Уже в апреле начала обсуждаться тема дополнительной поддержки малых и средних технологических компаний, поскольку им сложнее, чем многим другим, восстанавливаться после кризиса. Опрос технологических компаний, проведенный Российской венчурной компанией[1] в марте, показал, что для них основными проблемами были уплата налогов (52% опрошенных), сохранение рабочих мест (51%), вопросы сбыта продукции (46%), взаимодействие с международными партнерами (32%). Кроме того, проблемы возникли в связи с сокращением объема импортных контрактов и с оплатой действующих контрактов ввиду изменения курса национальной валюты и последующего роста цен на импортируемые комплектующие.

Вопрос сохранения команды оказался одним из наиболее острых, поскольку в высокотехнологичных компаниях собраны специалисты с уникальными компетенциями. Наибольший спрос (со стороны 2/3 компаний) был на такую меру государственной поддержки, как частичное субсидирование государством заработной платы сотрудникам. Вторая по востребованности мера – льготирование налоговой ставки (59,3% респондентов), что дает возможность перенаправить ресурсы на развитие компании и закупку сырья. Чуть более половины респондентов (51,9%) упомянули и такую меру, как введение моратория на проверки бизнеса до стабилизации ситуации. О похожих мерах говорили и эксперты[2], а также о важности дополнительного бюджетного финансирования НИОКР, которые выполняют малые компании[3]. Последняя проблема связана с тем, что есть два полюса – относительно несложные в получении гранты в 1–2 млн руб. на «посевной» стадии и высококонкурентные инвестиции в 300 млн руб. и выше. Промежуточных этапов между ними практически нет. Отдельно обсуждалась поддержка средних технологических компаний, в том числе из рейтинга «ТехУспех». Именно они чаще всего становятся связующим звеном между наукой и бизнесом. Однако наиболее востребованной поддержки высокотехнологичный бизнес не получил.

Свои особенности были и у ИТ-бизнеса. Только некоторые сегменты ИТ-рынка оживились благодаря росту занятых на удаленной работе. Наибольшим спросом стали пользоваться комплексные решения для безопасной удаленной работы и аренда мощностей. Вместе с тем из-за пандемии началось снижение расходов на информационные технологии со стороны потребителей, многие организации заморозили крупные капиталовложения

1 Опрос проводился АО «РВК» среди компаний малого (стартапы) и среднего технологического бизнеса (из рейтинга «ТехУспех») в период с 25 по 30 марта 2020 г. Опрошенные компании представляли преимущественно отрасли электроники, робототехники, IT, промышленных технологий. См.: Итоги опроса технологических компаний «Меры поддержки технологического бизнеса» // АО «РВК». 06.04.2020. URL: https://services.rvc.ru/upload/iblock/2c8/2c8c37b900d9814d53bc79f591512a9a.pdf

2 *Механик А.* Мы можем потерять еще одно поколение ученых. 22.04.2020. URL: http://vybor-naroda.org/vn_exclusive/162576-mehanik-my-mozhem-poterjat-esche-odno-pokolenie-uchenyh.html.

3 *Фирсов А.* Вязкая среда. Что происходит со сферой инноваций в России // Сноб. 26.03.2020. URL: https://snob.ru/profile/32368/blog/165914/

в техническое обеспечение. Происходили сбои в цепочках поставок ИТ-оборудования в связи с неполной загрузкой заводов-производителей и ограничением международных транспортных потоков[1]. Согласно опросам Ассоциации разработчиков программных продуктов, выручка большинства российских разработчиков программного обеспечения за апрель – май 2020 г. упала на 45–47% по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года[2].

Для улучшения условий работы ИТ-компаний был разработан и с 1 января 2021 г. вводится «налоговый маневр в ИТ-отрасли»[3]. Изменения связаны с режимом налогообложения в части НДС, налога на прибыль организаций, а также обложения страховыми взносами. Освобождены от НДС в основном могут быть только доходы от программного обеспечения (ПО), которое должно быть в специальном реестре российского программного обеспечения. Ставка налога на прибыть снижается с 20 до 3%, а по страховым взносам – с 14 до 7,6% и также касается тех компаний, у которых доходы на 90% сформированы за счет самостоятельно разработанного ПО. С одной стороны, льготы увеличиваются, но с другой – сокращается число организаций, которые могут на них претендовать. Под требование о том, что 90% выручки бизнеса должно приходиться на продажу прав на ПО, подпадает не так много компаний. Поэтому еще на стадии обсуждения налоговый маневр сильно критиковался. В частности, нередки ситуации, когда компания создает несколько юридических лиц, одни из которых продают лицензии и смогут претендовать на льготы, другие – предлагают сервисы. Это усложнит процедуру получения льгот и их администрирование. Были также сделаны расчеты, показывающие, что в результате маневра выигрывает бюджет, а не ИТ-сектор[4].

Венчурные инвестиции

Венчурные инвестиции, особенно в «посевные» стадии и стартапы, в 1-м полугодии 2020 г. сократились как по суммарному объему финансирования, так и по среднему объему сделки[5]. При этом не только частные инвесторы, но и государственные корпорации и фонды сократили венчурные инвестиции, хотя именно эти игроки по итогам 2019 г. показали существенный рост, вложив в новые проекты 4,3 млрд руб. по сравнению с 1,8 млрд руб. годом ранее[6]. Инвестиции частных фондов остались на прежнем уровне – около 1,4 млрд руб.

1 *Грамматчиков А.* Цифровизация под давлением // Эксперт. № 15–16. 13.04.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/16/tsifrovizatsiya-pod-davleniem/

2 *Грамматчиков А.* Куда ведут ИТ-маневры // Эксперт. № 28. 06.07.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/28/kuda-vedut-it-manevryi/

3 Федеральный закон от 31.07.2020 № 265-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» Изменения вступают в силу с 1 января 2021 г. URL: http://base.garant.ru/74450972/

4 *Чачава А.* Это фактическое повышение налогов на бизнес: что не так с налоговым маневром в IT-отрасли // Forbes. 30.06.2020. URL: https://www.forbes.ru/tehnologii/403863-eto-faktycheskoe-povyshenie-nalogov-na-biznes-chto-ne-tak-s-nalogovym-manevrom-v

5 Венчурная Россия. Результаты 1-го полугодия 2020 г. // DSIGHT. 2020. URL: https://ict.moscow/research/venchurnaia-rossiia-rezultaty-pervogo-polugodiia-2020/

6 *Быкова Н., Мамедьяров З.* Рискнуть за счет государства // Эксперт. № 25. 15.06.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/25/risknut-za-schet-gosudarstva/

Возможно, что в дальнейшем венчурные инвестиции возрастут, так как было смягчено нормативно-правовое регулирование в отношении бюджетных средств, вкладываемых в венчурные проекты. В первую очередь это коснется институтов развития. С начала года обсуждался, а 31 июля был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»[1]. В нем указано, что инновационный проект характеризуется высоким допустимым уровнем риска и возможностью недостижения запланированного результата. При этом предусматривается, что источником формирования средств для венчурного и прямого финансирования могут являться в том числе бюджетные средства. Институты развития обязаны будут разрабатывать методику оценки рисков бюджетного финансирования венчурных проектов и затем утверждать ее по согласованию с федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Самое главное, вводится принцип суммарной оценки эффективности использования бюджетных средств при реализации инновационных проектов по всей совокупности вложений во все проекты, а не каждого в отдельности: «…оценке подлежат достигнутые целевые и промежуточные, а также плановые (прогнозные) результаты инновационной деятельности с учетом фактической и прогнозируемой динамики их достижения по совокупности (портфелю) инновационных проектов с момента первоначального получения институтом инновационного развития средств государственной поддержки инновационной деятельности»[2]. Таким образом, институт развития (венчурный фонд) будет признан успешным, когда будет расти стоимость портфеля, но при этом отдельные проекты могут быть убыточны. Новый подход может стимулировать институты развития более активно инвестировать в рисковые технологические проекты.

Инфраструктура: технологические долины

Формирование проектов технологических долин началось после принятия в 2017 г. Федерального закона «Об инновационных научно-технологических центрах» (ИНТЦ). ИНТЦ напоминают модель «Сколково»: это территории с особым налоговым и финансовым режимом, где участники получают освобождение от НДС и налога на прибыль организаций на 10 лет (льгота утрачивается, если объем выручки превысил 1 млрд руб. в год), а также платят пониженные страховые взносы (14% первые 10 лет либо до достижения прибыли в размере 300 млн руб.). Фонды, управляющие ИНТЦ, освобождаются от имущественного и земельного налогов на 10 лет.

В 2020 г. фактически заработали 3 ИНТЦ – «Сириус», Долина Менделеева и проект «Воробьевы годы» на базе МГУ. В ноябре 2020 г. появился еще 1 ИНТЦ – на острове Русский на базе Дальневосточного федерального

1 Федеральный закон от 31.07.2020 № 309-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике». URL: https://rg.ru/2020/08/07/nauka-dok.html

2 Дополнение в п. 12 Закона.

университета[1]. Согласно постановлению правительства, в этом ИНТЦ прямо рекомендуется «государственным корпорациям, осуществляющим деятельность в сфере высоких технологий, принять участие в создании и развитии объектов Центра, а также научно-технологической и экспериментальной базы Центра»[2]. На конец года на согласовании в правительстве находился также ИНТЦ «Композитная долина» (г. Тула).

ИНТЦ дополняют существующие инфраструктурные модели – кластеры, наукограды, ЗАТО. Кроме того, через них может быть обеспечено более тесное взаимодействие с «научными» субъектами инновационной системы. Были подписаны соглашения между РАН и двумя ИНТЦ – РАН рассчитывает на то, что механизм ИНТЦ ускорит перевод знаний в технологии[3]. Помимо взаимодействия с РАН, ИНТЦ дополняют инструменты Нацпроекта «Наука» через взаимодействие с НОЦ. В определенной мере эти инструменты похожи вовлеченностью регионов, тесным взаимодействием научно-образовательных организаций с бизнесом и региональными администрациями.

Особое место среди ИНТЦ занимает «Сириус», поскольку он получит статус федеральной территории (ФТ). В ноябре 2020 г. в Госдуму был внесен соответствующий законопроект. Само понятие «федеральная территория» появилось с принятием поправок в Конституцию. Предполагается, что закон будет оперативно принят, и в 2021 г. начнется формирование органов управления ФТ. Однако переходный период будет продолжаться до 31 декабря 2025 г.

Федеральная территория подчиняется только федеральным и своим собственным установлениям. Региональное и муниципальное законодательство будет действовать в не противоречащей им части. ФТ напоминает город федерального значения, какими являются, например, наукограды. Основная идея «Сириуса» в том, чтобы создать город с сильным университетом, ориентированным на выполнение «третьей миссии» (экономической и социальной). При этом статус ФТ дает возможность оперативно решать вопросы, напрямую обращаясь к президенту страны. До конца года окончательный функционал ФТ еще не был определен[4].

Новшеством в отношении ИНТЦ стало и то, что Минэкономразвития России предложило поправки в Федеральный закон № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах», которые предполагают более системный подход к формированию технологических долин. В частности, должны быть стратегия развития долины и ежегодная отчетность управляющей компании о ее реализации. Кроме того, предлагается уточнить критерии отбора ИНТЦ,

1 Постановление правительства РФ от 18.11.2020 № 1868 «О создании инновационного научно-технологического центра «Русский». URL: http://static.government.ru/media/files/yqAADxgCJVK0ApAc6HmA7ZdKeXbPQlO5.pdf

2 П. 7 Постановления.

3 *Кравчук М.* РАН, РХТУ и «Долина Менделеева» договорились о сотрудничестве // Научная Россия. 18.03.2020. URL: https://scientificrussia.ru/articles/ran-rhtu-i-dolina-mendeleeva-dogovorilis-o-sotrudnichestve; РАН и МГУ будут вместе поднимать ИНТЦ «Воробьевы горы» // Поиск. 18.03.2020. URL: https://www.poisknews.ru/ran/ran-i-mgu-budut-vmeste-podnimat-intcz-vorobevy-gory/

4 *Ходыкин М.* Провинция федерального масштаба // Эксперт. № 50. 07.12.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/50/provintsiya-federalnogo-masshtaba/

в том числе касающиеся оценки технологической специализации, наличия инвестиционных проектов, потенциальных инвесторов, обоснованности затрат и объемов внебюджетного финансирования. Срок окупаемости бюджетных средств создаваемого ИНТЦ должен составлять не более 15 лет[1]. И действительно, созданные ИНТЦ испытывали некоторые сложности с подтверждением обязательств инвесторов и в целом с их привлечением в ИНТЦ. Отчасти проблема была в том, что до сентября 2020 г. механизм государственного финансирования ИНТЦ не был определен[2]. Затем появилось Постановление Правительства РФ (от 15.09.2020 № 1443) о субсидировании ИНТЦ[3]. За счет субсидий бизнес сможет покрывать часть затрат по уплате таможенной пошлины при ввозе товаров, необходимых для реализации проекта создания ИНТЦ и проведения научных разработок на территории долин, а также по уплате налога на добавленную стоимость.

Не исключено, что в дальнейшем ИНТЦ станут основным механизмом регионального технологического развития, а прежние формы поддержки (например, кластеры) либо станут ИНТЦ, либо прекратят свое официальное (поддерживаемое государственными ресурсами) существование.

Искусственный интеллект как приоритетное направление технологического развития

Тема искусственного интеллекта (ИИ) в прошедшем году очень широко обсуждалась во многих странах мира, включая Россию. Лидером по сумме инвестиций в развитие технологий ИИ с большим отрывом от остальных стран являются США (около 48% мировых расходов на эти цели) и Китай (38%), за которыми следует Великобритания (4%)[4]. Россия существенно отстает от стран-лидеров по многим параметрам, особенно по числу суперкомпьютеров и по интенсивности научной деятельности (число научных статей по тематике ИИ меньше в 18 раз, чем в Китае, в 10 раз, чем в США, и в 3,5 раза, чем в Великобритании) (*табл. 44*). Один из факторов, сдерживающих развитие, – необходимость инвестиций в вычислительные мощности, полностью

1 *Едовина Т.* Инноваторов просят предъявить инвесторов. Минэкономики уточняет правила создания научно-технологических центров // Коммерсантъ. № 101. 09.06.2020. С. 2. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4373284

2 *Быкова Н.* Что вырастет в Долине Менделеева из миллиардных вложений // Эксперт. № 36. 31.08.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/36/chto-vyirastet-v-doline-mendeleeva-iz-milliardnyih-vlozhenij/

3 Постановление правительства РФ от 15.09.2020 № 1443 «О предоставлении из федерального бюджета субсидий российским организациям, созданным в организационно-правовой форме акционерных обществ в целях осуществления функций по управлению инновационными научно-технологическими центрами, на финансовое обеспечение затрат, связанных с последующим предоставлением возмещения затрат по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость, понесенных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, являющимися лицами, участвующими в реализации проекта создания и обеспечения функционирования инновационных научно-технологических центров». URL: http://static.government.ru/media/files/l1JhFBqpDMT35Ai8Aw97mDSqZGVmggpo.pdf

4 К 2022 г. объем мирового рынка технологий искусственного интеллекта составит 52,5 млрд долл. 29.01.2020. URL: https://ww2.frost.com/news/press-releases/ к-2022-году-объем-мирового-рынка-технолог/

состоящие из иностранных компонентов. На эти цели направляется почти половина (48%) российских инвестиций в развитие ИИ[1].

Таблица 44

Показатели, характеризующие потенциал развития ИИ: ведущие страны и Россия

Показатель	США	Китай	Великобритания	Россия
Место в международных рейтингах ИИ				
Global AI Index 2020 (из 62)	1	2	3	31
Government AI Readiness Index 2020 (из 172)	1	19	2	33
Научно-технологическая база и результативность				
Количество суперкомпьютеров в TOP-500, июнь 2020 г.	113	226	10	2
Количество университетов в рейтинге THE World University Rankings 2020 в предметной области Computer Science (из 750)	117	60	54	17
Статьи в журналах по тематике ИИ в 2015–2019 гг. (на основе Scopus по области Artificial Intelligence)	41 920	78 862	15 382	4 354

Источники: URL: https://www.tortoisemedia.com/intelligence/global-ai/; https://www.oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index-2020; URL: https://top500.org/statistics/list/; https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2020; Scopus SciVal. URL: https://www.scival.com/landing

Пандемия стимулировала рост расходов на ИИ. Драйвером развития стали два встречных процесса: увеличение спроса на технологии ИИ вследствие роста числа бизнесов и производств, где есть автоматизация процессов, и появление новых алгоритмов, технологий обработки данных (в первую очередь машинного (Machine Learning) и глубокого (Deep Learning) обучения).

В августе 2020 г. правительственная комиссия по цифровому развитию утвердила паспорт федерального проекта «Искусственный интеллект»[2]. Финансирование по сравнению с ранее планировавшимся было сильно урезано – согласно пояснительной записке, на реализацию проекта будет выделено 36,3 млрд руб. до 2024 г., тогда как в июле планировались бюджетные ассигнования в размере 89,69 млрд руб.[3]. Таким образом, предполагаемые объемы бюджетной поддержки ИИ, скорее всего, не позволят сократить отставание от стран-лидеров. При этом нет оснований рассчитывать на внебюджетные инвестиции, поскольку венчурный рынок финансирования ИИ в России развит слабо. Согласно отчету Стэнфордского института «AI index 2020», на Россию приходится 0,3% мирового объема инвестиций в ИИ. Препятствием развитию

1 *Краснова В.* Машинный разум в действии // Эксперт. № 4. 18.01.2021. URL: https://expert.ru/expert/2021/04/mashinnij-razum-v-dejstvii/

2 *Скобелев В., Балашова А.* На госпроект «Искусственный интеллект» потратят почти 37 млрд руб. // РБК. 28.08.2020. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/28/08/2020/5f4900119a7947026b495660

3 Данные на 6 июля 2020 г. См.: URL: https://ria.ru/20200706/1573937886.html

в значительной мере является низкий спрос крупных компаний и ведомств на разработки малых и средних компаний. В итоге рынок остается разрозненным и неконкурентным.

Потенциал развития есть в первую очередь в нишевых областях, в том числе связанных с решением прикладных задач (крупных, инициированных «Яндексом», Сбербанком, Mail.ru Group, и стартапов – показательны примеры iPavlov, itSeez3D). Это такие направления, как автопилот, компьютерное зрение, промышленная и предиктивная аналитика, анализ медицинских данных, дополненная и виртуальная реальность.

В мировой повестке большое внимание стало уделяться теме влияния ИИ на положение человека и этических аспектов его применения и развития. Общим мнением стало то, что данные технологии должны быть под контролем, а возможность его осуществления зависит от того, каким образом технологии ИИ исследуются, разрабатываются и регулируются. Стандартные подходы к оценке рисков могут не полностью отражать важные этические последствия (многие из которых не поддаются количественной оценке, а некоторые даже еще и не наблюдаемы). В российской Концепции развития ИИ данная тема также затрагивается, и приоритетной целью регулирования сферы ИИ названо стимулирование разработки, внедрения и использования безопасных и заслуживающих доверия технологий и систем ИИ во благо общества и государства. Вместе с тем, по мнению руководства Министерства экономического развития РФ, российская экономика пока не готова к внедрению технологий ИИ[1].

Реформа институтов развития в научно-технологической сфере

В конце года правительство обнародовало план реформирования 40 институтов развития, часть из которых работают в научно-технологической сфере. Реформа готовилась непублично, и о вводимых изменениях стало известно так же внезапно, в том числе и для самих институтов развития, как это происходило и при ликвидации системы РАН, РАМН и РАСХН в 2013 г.

Согласно Распоряжению Правительства РФ от 31.12.2020 (№ 3710-р)[2], большинство институтов развития технологического профиля – Роснано, Фонд содействия инновациям, Фонд «Сколково», Фонд развития промышленности, Фонд инфраструктурных и образовательных программ, Российский фонд развития информационных технологий – переходят в ведение ВЭБ.РФ. Российская венчурная компания поглощается Российским фондом прямых инвестиций, а Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ) будет присоединен к Российскому научному фонду (РНФ). Примечательно, что среди реформируемых институтов развития два – Фонд содействия инновациям и РФФИ – являются прямыми распорядителями бюджетных средств (*табл. 45*).

1 *Сюткина В.* На искусственный интеллект выделят 36 миллиардов // Эксперт. № 38. 14.09.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/38/na-iskusstvennyij-intellekt-vyidelyat-36-milliardov/
2 URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101090037

Таблица 45

Текущие и плановые бюджетные ассигнования в институты развития, млрд руб.

Институт развития	Тип финансирования	Бюджетные ассигнования			
		2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Роснано	Взнос в уставный капитал	–	–	–	2,0
Фонд содействия инновациям	Ассигнования (главный распорядитель бюджетных средств)	13,7	12,0	14,4	17,4
Фонд развития промышленности	Ассигнования	41,0	1,2	1,2	1,2
Фонд «Сколково»	Субсидии	10,8	10,3	10,3	10,3
Российская венчурная компания	Взнос в уставный капитал	4,5	1,5	2,8	4,8
Российский фонд фундаментальных исследований	Ассигнования (главный распорядитель бюджетных средств)	25,0	22,6	22,2	22,0
Российский научный фонд	Имущественный взнос	9,0	22,9	24,8	25,3
Итого		**101,4**	**70,5**	**75,7**	**83,0**

Источники: Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2019/12/main/380-FZ.pdf; Приложения 12 и 15 к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», Приложение 10 к Пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

Проработка новых форматов работы институтов развития должна быть завершена в 2021 г. Пока можно говорить только о намерении оптимизировать их работу, повысить эффективность, пересмотреть используемые инструменты и выработать единый подход к ключевым показателям результативности деятельности. Кроме того, институты развития должны быть четко нацелены на достижение национальных задач развития страны до 2030 г.[1]. К научно-технологической области в общем понимании можно отнести все цели, так как наука и технологии вносят вклад в решение практически всех проблем, а среди индикаторов их достижения могут приниматься во внимание такие, как:

- реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее чем на 70% по сравнению с показателем 2020 г.;
- увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства;
- увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в 4 раза по сравнению с показателем 2019 г.[2].

Реформа институтов развития предполагает также обеспечение так называемой «бесшовности» перехода от одного инструмента поддержки

1 *Бутрин Д.* «Золотых парашютов» точно не будет // Коммерсантъ. № 219/П. 30.11.2020. С. 1. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4593111

2 Указ Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» от 21.07.2020. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/63728

к другому. Эта идея давно была привлекательной для управленцев: когда-то обсуждалась, но не была реализована идея «инновационного лифта», т.е. формирования финансовой системы, обеспечивающей возможность проекту получить поддержку на всех этапах его развития – от научной идеи до нового продукта или технологии. В конце года 6 институтов развития[1] технологического профиля сделали первый шаг к обеспечению «бесшовной» поддержи малого предпринимательства, подписав меморандум об интеграции используемых ими мер за счет информационного обмена о проектах, командах и компаниях.

Планы реформирования привели к множеству негативно настроенных обсуждений текущего положения дел в различных институтах развития, поскольку многие из них давно вызывали нарекания как органов власти, так и клиентов. Критика началась еще весной, когда премьер-министр РФ М. Мишустин поручил своему первому заместителю А. Белоусову проанализировать итоги работы институтов развития. Тогда же прозвучали оценки, что ряд этих институтов выполняют «функции прокладок по перекачиванию» денег из федерального бюджета, и «некоторые из них созданы для выгодного трудоустройства нужных людей»[2]; они не смогли привлечь достаточный объем частных инвестиций, слишком много занимались только поддержкой стартапов и пр. После того как о реформе стало известно, критике подвергся и сам ВЭБ.РФ, к которому будет присоединено много разнородных структур. В частности, активы ВЭБ сокращаются, он терпит убытки, в то время как за последние 13 лет взносы государства в капитал ВЭБ.РФ и прочие субсидии превысили 1,4 трлн руб.[3]. Если сравнить это с бюджетными вливаниями в реформируемые институты научно-технологического развития, то их суммарные активы не такие уж значительные для масштабов ВЭБ.РФ и могут «раствориться» в системе ВЭБ.

НТИ 2.0

Как часть реформы институтов развития можно рассматривать и обсуждение нового формата Национальной технологической инициативы (НТИ). Согласно п. 23 «Стратегии научно-технологического развития РФ» (утверждена Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642), НТИ – это один «из основных инструментов, обеспечивающих преобразование фундаментальных знаний, поисковых научных исследований и прикладных научных исследований в продукты и услуги, способствующие достижению лидерства российских компаний на перспективных рынках в рамках как имеющихся, так

1 Российский фонд прямых инвестиций, Российская венчурная компания, Фонд «Сколково», Фонд содействия инновациям, Фонд инфраструктурных и образовательных программ, АНО «Платформа Национальной технологической инициативы». См.: Шесть институтов развития подписали меморандум по «бесшовной» интеграции мер поддержки технологических предпринимателей. 28.12.2020. URL: http://government.ru/news/41235/

2 Белоусов проанализирует работу институтов развития за 2019 год с опцией «оргвыводов» // Интерфакс. 16.03.2020. URL: https://www.interfax.ru/russia/699303

3 *Ивантер А., Механик А., Обухова Е., Ульянов Н.* Реформа системы отрицательного KPI // Эксперт. № 49. 30.11.2020. URL: https://expert.ru/expert/2020/49/reforma-sistemyi-otritsatelnogo-kpi/

и возникающих (в том числе после 2030 г.) приоритетов». Таким образом, НТИ должна встроиться в систему «бесшовности» и так же, как институты развития, продемонстрировать влияние на экономику в виде структурных сдвигов и масштабируемости эффектов.

НТИ включает широкий набор инициатив – от научных исследований до образовательных и инфраструктурных проектов, которые реализуются на основе дорожных карт. Каждая дорожная карта составлялась по своей логике, они не строились по заданному для всех набору индикаторов, поэтому перед НТИ была поставлена задача по обеспечению *унификации* показателей эффективности дорожных карт. Это сделать непросто, поскольку в рамках НТИ поддерживаются не только новые проекты, но и действующие компании, а также некоммерческие организации (такие как университеты) и сообщества предпринимателей. За 2016–2019 гг. на различные мероприятия НТИ было израсходовано почти 30 млрд руб. Наиболее известные – это проекты дорожных карт НТИ, исследования и разработки, которые финансировались через Фонд содействия инновациям, центры компетенций НТИ, университет НТИ. Отталкиваясь от национальных целей, для унификации системы оценки можно использовать такие показатели, как суммарная выручка компаний, получивших финансирование в рамках НТИ, их стоимость, созданные рабочие места, объем экспорта. Однако они применимы не для всех типов мер внутри НТИ, и, более того, по ним может быть отложенный во времени эффект. В частности, это касается разработки и введения в действие нормативно-правовых изменений. Рабочие группы НТИ предлагали изменения в законодательство для снижения барьеров для бизнеса, и на сегодняшний день утверждено 40 законопроектов и нормативных актов, предложенных НТИ[1].

Однако НТИ 2.0 – это не только введение единой системы оценки результатов и эффектов, но и расширение инициативы, в том числе за счет объединения представителей бизнеса и экспертных сообществ, которые вместе будут вырабатывать общее видение новых перспективных рынков, роста вовлеченности регионов, а также развития экспортной поддержки компаний и проектов[2]. Таким образом, НТИ может эволюционировать в сторону не только унификации процедур мониторинга и оценки, но и увеличения числа целевых рынков и переформатирования деятельности сообщества НТИ.

Трансформация научных фондов

Присоединение Российского фонда фундаментальных исследований к Российскому научному фонду запланировано провести в ходе реформирования институтов развития. Среди всех изменений только это поглощение одного фонда другим привлекло значительное внимание российского научного сообщества. За сохранение РФФИ официально выступили «Клуб 1 июля», Президиум РАН, отделения РАН, Общество научных работников. Российская

1 Что такое НТИ 2.0 и чем она отличается от НТИ 1.0? URL: https://nti-new.nti2035.ru/
2 НТИ 2.0. Как стартапам найти новые рынки и заработать в условиях неопределенности // VC.RU. 30.03.2020. URL: https://vc.ru/future/116286-nti-2-0-kak-startapam-nayti-novye-rynki-i-zarabotat-v-usloviyah-neopredelennosti

общественная инициатива запустила акцию по сбору подписей под заявлением «Не допустить закрытия РФФИ»[1].

Согласно планам правительства, бюджет нового фонда будет представлять собой сумму бюджетов объединяемых фондов, на переходный период сохранятся и объемы финансирования по некоторым основным видам деятельности РФФИ, а в дальнейшем отдельные направления поддержки будут трансформированы[2].

Вопрос создания единого научного фонда особенно болезненный потому, что в России практически отсутствуют частные благотворительные научные фонды и сокращается доступ к зарубежному финансированию научных исследований. Последние статистические данные свидетельствуют о том, что доля иностранных источников во внутренних затратах на исследования и разработки в стране снизилась до 2,4%[3]. В такой ситуации разнообразие возможностей могут обеспечить только государственные фонды.

Кроме того, вопрос о том, какой именно фонд должен быть присоединяемым, неоднозначен. С точки зрения бюджетных ассигнований, выделяемых этим двум фондам, РФФИ масштабнее, чем РНФ, и только с 2021 г. они становятся практически равнозначными (*табл. 45*). Если же сравнивать РФФИ и РНФ по числу выделяемых грантов, то РНФ – это «камерный» фонд (*табл. 46*). При этом уровни конкурса в обоих фондах различаются незначительно.

Таблица 46

Сравнение научных фондов по числу грантов и уровню прохождения заявок

Фонд	Число финансируемых проектов в год	Уровень прохождения заявок на гранты
РФФИ	17 999 (в том числе конкурс инициативных научных проектов – 8198)	20%, молодежные конкурсы – 25%
РНФ	4 700	25%, проекты отдельных групп – 19,5%, молодежные – 29–32%

Источники: Отчет о результатах деятельности РФФИ за 2019 г.; Годовой отчет РНФ за 2019 г.

Таким образом, решение о присоединении именно РФФИ к РНФ, а не наоборот, не имеет достаточных обоснований с точки зрения размеров их бюджетов и масштабов охвата грантами исследователей.

Все дискутировавшиеся по поводу реформирования фондов вопросы можно разделить на аргументы за присоединение и против. Аргументы за создание единого фонда на базе РНФ сводятся в целом к следующим положениям:

1) устранение дублирования (есть похожие конкурсы), оптимизация административного аппарата;
2) упрощение администрирования бюджетных затрат на науку;

1 URL: https://www.roi.ru/65945/
2 Руководители РНФ и РФФИ договорились об условиях объединения. 08.12.2020. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=26553
3 *Ратай Т.* Структура затрат на науку по источникам финансирования в России и ведущих странах мира // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс-информация. ИСИЭЗ НИУ ВШЭ. 10.12.2020. URL: https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/424274138.pdf

3) усиление нацеленности на качественный результат – РНФ добился большого прогресса в наращивании числа публикаций в международных базах данных (правда, выдвигая достаточно жесткие требования как к научным заделам, так и к обязательствам по написанию статей);
4) логично присоединение фонда с сокращающимся бюджетом к фонду с растущими ассигнованиями из госбюджета;
5) выстраивание единой политики грантовой поддержки (своего рода «бесшовность», например, победитель молодежного конкурса затем по понятным процедурам может обращаться уже за поддержкой в рамках «взрослых» конкурсов).

В перечисленных доводах действительно спорным можно назвать только первый. Дублирование программ фондов если и есть, то незначительное, так как функционал двух фондов был жестко разделен и их целевая ориентация разная: РФФИ создает и поддерживает среду, в том числе в регионах, РНФ – лидеров среди разных категорий (научные группы и лаборатории, молодые ученые, организации). Идеологически это разные организации. Далее, оптимизация административного аппарата может и не произойти. Исследования опыта слияний и поглощений, например в университетской среде, показывают, что нередко они дают обратный эффект в виде роста административного персонала.

С точки зрения качества исследований сравнивать два фонда сложно, так как нет открытых данных о числе публикаций, подготовленных при поддержке РФФИ и РНФ, суммарно по базам данных Scopus / Web of Science. Косвенно о качестве можно судить по тому, сколько работ было опубликовано в так называемых журналах-хищниках. Здесь есть данные Комиссии РАН по противодействию фальсификации научных исследований, которая представила результаты изучения 94 «мусорных» журналов (по состоянию на середину февраля 2020 г.). По этим данным оказалось, что по грантам РФФИ опубликовано в 2,5 раза больше статей в «мусорных» журналах, чем по грантам РНФ (*табл. 47*). Поскольку РНФ поддерживает ведущие научные коллективы и лаборатории, публикаций в «мусорных» журналах там по идее вообще не должно быть.

Таблица 47

Число статей российских авторов в журналах-хищниках, опубликованных в рамках выполнения проектов по грантам РФФИ и РНФ

Финансирующая организация	Число статей в журналах-хищниках Scopus	Число статей в журналах-хищниках WoS	Всего статей в журналах-хищниках
РФФИ	439	116	555
РНФ	171	38	209

Источник: Комиссия РАН по противодействию фальсификации научных исследований. Иностранные хищные журналы в Scopus и WoS: переводной плагиат и российские недобросовестные авторы. М., 2020. URL: https://kpfran.ru/wp-content/uploads/plagiarism-by-translation-2.pdf

Для сравнения: Национальный научный фонд США ежегодно предоставляет в Конгресс информацию о числе случаев плагиата, фальсификаций и сфабрикованных данных в статьях и материалах, связанных с грантами фонда. Число таких случаев снижается, и измеряется единицами и десятками. По данным за 2020 г., было обнаружено 28 случаев плагиата (в 2011 г. – 85), 4 случая фальсификаций и 5 – сфабрикованных данных (в 2011 г. их было 17 и 15 случаев соответственно)[1].

Противники присоединения РФФИ к РНФ высказали ряд аргументов, многие из которых основаны на интуитивных опасениях ухудшения системы грантового финансирования и сводятся к следующим положениям:

1) потеря разнообразия (во всех развитых странах есть многообразие научных фондов). Монополизм приведет к волюнтаризму в политике фонда, поскольку она ограничена взглядами членов правления и экспертного совета, их пониманием перспектив развития той или иной области знания[2]. Как следствие, будут, например, поддерживаться проекты, которые «ближе и угоднее руководству и сотрудникам фонда»[3];
2) нормативно-правовые соображения: РФФИ – прямой получатель бюджетных средств, РНФ не является бюджетной организацией. При присоединении РФФИ к РНФ в стране не останется ни одного государственного научного фонда[4]. Здесь, правда, есть одно «но»: РНФ создан по инициативе президента страны, его деятельность регулируется отдельным федеральным законом; такой особый статус дает на данный момент больше плюсов, чем минусов;
3) усиление расслоения – гранты еще больше будут сконцентрированы в ведущих организациях[5], и пострадают в первую очередь региональные исследователи;
4) потеря «посевного» финансирования на апробацию идей (из-за вероятного прекращения самого популярного конкурса РФФИ по поддержке научных проектов отдельных ученых и научных групп);
5) сокращение финансирования социогуманитарных наук, что уже случилось после присоединения Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) к РФФИ. Соответственно, высока вероятность повторения этого опыта.

Опасность сокращения финансирования гуманитарных и общественных наук действительно существует, в то время как эти области нуждаются в под-

1 National Science Foundation. Office of Inspector General. Semiannual Report to Congress. 1 April – 30 September 2020. NSF-OIG-SAR-63. P. 19.
2 Заявление Совета ОНР о присоединении РФФИ к РНФ. URL: http://onr-russia.ru/content/Sovet-ONR-o-prisoedinenii-RFFI-k-RNF
3 *Оганов А., Штарев Д.* Объединенные РФФИ и РНФ будут работать по закону Паркинсона // Ведомости. № 169. 04.12.2020. С. 7.
4 *Комарова Е.* Все научные гранты – в одни руки. 08.12.2020. URL: https://www.vtimes.io/2020/12/08/vse-nauchnie-granti-v-odni-ruki-a1884; РАН готовит обращение в правительство в связи с объединением РНФ и РФФИ // ТАСС. 24.11.2020. URL: https://nauka.tass.ru/nauka/10085233?fbclid=IwAR30JvjFRJJOrp8KOS8DNr-qx5m6ZUEpVV_hyM4QdhSUxZARUfaJeNPY39I
5 *Комарова Е.* Все научные гранты – в одни руки. 08.12.2020. URL: https://www.vtimes.io/2020/12/08/vse-nauchnie-granti-v-odni-ruki-a1884.

держке и развитии. По оценкам Clarivate, именно по общественным наукам Россия на сегодняшний день больше всего отстает по «индексу научного лидерства», занимая 47-е место (для сравнения: в области математики Россия на 7-м месте в мире, в области физики – на 15-м)[1]. Помимо этого, наиболее реалистичные риски – это потеря разнообразия и вытекающие из этого всевозможные последствия монополизма. Эти риски явно перевешивают возможные выгоды от бюджетной оптимизации и обеспечения «бесшовности». По сути, в парадигме «бесшовности» целесообразнее иметь два научных фонда – научно-«посевной» и научно-элитарный, поскольку «бесшовность» означает не создание монополии, а обеспечение возможности для выбора.

* * *

Для прошедшего года характерна активизация как научной, так и технологической политики государства, что было связано со сменой правительства и с кризисом, вызванным пандемией. Начался пересмотр стратегических документов развития научно-технологической сферы, а также Национального проекта «Наука». В том числе политика перестраивалась под новые национальные цели развития страны до 2030 г., и это касалось не только науки, но и технологических инноваций. В дальнейшем, скорее всего, будет трансформироваться и ключевой документ – «Стратегия научно-технологического развития страны», а значит, и государственная программа научно-технологического развития.

В сфере науки наблюдался рост взаимосвязи инструментов развития, таких как НОЦ, научные центры мирового уровня, мегагранты, а также стал очевиден курс на рост интеграции бывших академических институтов с вузами, в том числе в рамках формируемой Программы «Приоритет-2030». Одновременно усилилась стратификация внутри научно-технологической сферы за счет большей концентрации ресурсов в ограниченном числе организаций. Подобную монополизацию можно рассматривать как следствие сжимающихся ресурсов.

В области технологических инноваций серьезных изменений не произошло, инновационная активность оставалась низкой, венчурные инвестиции сокращались. Кризис затронул даже ИТ-сектор, у которого, казалось бы, были стимулы к развитию в условиях пандемии и распространения дистанционных видов занятости. Наиболее серьезные изменения в области технологической политики начались с реформой институтов развития, согласно которой должны произойти их оптимизация, выстраивание общей системы ориентиров и показателей вклада в экономическое развитие страны. Это радикальное изменение, аналогичное тому, которое когда-то произошло в связи с реформой системы государственных академий наук. Логика реформы институтов развития в стиле унификации потенциально может усилить монополизацию и, значит, снизить число видов и форм поддержки, того, что называется

1 Research Fronts 2020: Active Fields, Leading Countries. Institute of Science and Development, Chinese Academy of Sciences, Clarivate. P. 12.

«policy mix». Это серьезная опасность для инновационной системы, устойчивость которой, как показывают исследования, базируется на разнообразии механизмов и возможностей.

4.10. Малый и средний бизнес в период коронакризиса[1]

Беспрецедентный масштаб эпидемии COVID-19 создал тяжелые условия для функционирования малого и среднего бизнеса: сокращение доходов населения и спроса, закрытие внешних рынков, неопределенность экономической ситуации. Режим самоизоляции, введенный в апреле 2020 г., привел к временной приостановке деятельности многих предприятий сферы услуг (торговля, общественное питание, гостиницы, ремонтные мастерские, парикмахерские и т.д.). Деловая активность малого бизнеса снизились до значений, которые были в кризисный 2015 г. По нашим оценкам, кризис затронул более 75% субъектов МСП, хотя в наиболее пострадавших отраслях сконцентрировано около 11% предприятий и 5,5 млн занятых[2]. В марте – апреле 2020 г. в некоторых отраслях падение выручки составило более 90%. Была высока вероятность закрытия миллионов бизнесов и сокращения численности занятых в секторе МСП на несколько миллионов человек.

Данные Единого реестра МСП[3] демонстрируют, что после ежегодной очистки реестра в августе 2020 г. число субъектов МСП оказалось только на 4,2% ниже августовского значения 2019 г., а если сопоставить данные за декабрь, то этот разрыв еще меньше – 3,75%. При этом средняя численность занятых в МСП практически не изменилась по данным на август 2020 г. (+0,4%), а по декабрьским данным выросла на 90 тыс. человек (+0,48%). Среди причин подобной динамики, позитивно отличающейся от прогнозов в начале пандемии, помимо особенностей сбора статистических данных и наполнения реестра, можно отметить высокую скорость адаптации многих бизнесов к предоставлению онлайн-услуг в крупных агломерациях, а также влияние отдельных антикризисных мер.

Российским правительством весной – летом 2020 г. предложен ряд мер поддержки малых и средних предприятий наиболее пострадавших отраслей[4]: отсрочки в уплате налогов и страховых взносов, освобождение от их уплаты за II квартал 2020 г., снижение страховых взносов, отсрочки и реструктуризация кредитов, кредитные каникулы индивидуальным предпринимателям, безвозмездная финансовая помощь и беспроцентные кредиты в апреле и мае 2020 г. наиболее пострадавшим отраслям на выплаты зарплат, введение моратория на налоговые проверки МСП, а также были автоматически

1 Авторы раздела: *Баринова В.А.*, канд. экон. наук, заведующая международной лабораторией исследований проблем устойчивого развития ИПЭИ РАНХиГС, заведующая лабораторией инновационной экономики Института Гайдара; *Земцов С.П.*, канд. техн. наук, директор Центра экономической географии и регионалистики РАНХиГС; *Царева Ю.В.*, науч. сотр. международной лаборатории исследований проблем устойчивого развития ИПЭИ РАНХиГС.

2 *Земцов С.П., Царева Ю.В.* Тенденции развития сектора малых и средних предприятий в условиях пандемии и кризиса // Экономическое развитие России. 2020. Т. 27. № 5.

3 Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: https://ofd.nalog.ru/

4 Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. М.: 2020.

продлены на полгода все лицензии и разрешения. Оперативные меры правительства включали и поддержку спроса на товары и услуги МСП: субсидии для наиболее бедных слоев населения, для семей с детьми, безработных. Более 21,7% опрошенных компаний[1] воспользовались снижением страховых взносов. Крайне востребованной мерой оказались субсидии на выплату заработных плат за апрель и май 2020 г. По данным Минэкономразвития России[2], этой мерой пользовались ежемесячно около 18% всех субъектов МСП. Этой поддержкой было охвачено около 3,8 млн человек, или 5,0% рабочей силы[3]. К августу 2020 г. около 4% субъектов МСП (212 тыс.) получили кредиты для выплаты заработной платы, для 4% субъектов МСП была проведена реструктуризация кредитов. Для сравнения: до кризиса прямая государственная поддержка, подразумевающая предоставление финансовых ресурсов, охватывала меньшую долю предприятий (2–3%)[4].

Вместе с тем возможности получения поддержки компаниями МСП были ограничены определенными проблемами с выявлением пострадавших отраслей, отнесением фирм к этим отраслям, сдачей отчетности фирмами в срок. При получении поддержки возникли проблемы с определением видов деятельности по кодам ОКВЭД. На льготы могли претендовать только те фирмы, у которых основной вид деятельности (код) был указан в перечне наиболее пострадавших отраслей. Но фактически у отдельных компаний этот вид деятельности не был основным, или, наоборот, компании сохранили старый код ОКВЭД, хотя фактически вели деятельность в пострадавшей отрасли. Решение о выявлении пострадавших отраслей и выделении поддержки по кодам ОКВЭД не было идеальным, но в условиях сжатых сроков принятия решений может быть признано обоснованным. Кроме того, до кризиса 2020 г. некоторые компании не входили в Единый реестр субъектов МСП, так как ранее не получали поддержку, не видели в этом смысла и могли не сдавать вовремя годовую отчетность по среднесписочному числу работников. Компаниям было разрешено досдать отчетность и использовать дополнительные коды ОКВЭД при получении поддержки. При этом размер субсидий составлял 26–30% от средней заработной платы в России, хотя в более развитых странах (ОЭСР) размер подобных единоразовых выплат был выше и достигал 50–90%[5]. В целом российские меры поддержки в контексте международного опыта характеризуются более низким охватом и размером финансовый поддержки МСП, а условия их предоставления зачастую более жесткие, чем в некоторых развитых странах.

1 Приложение к докладу Уполномоченного по правам предпринимателей при Президенте Российской Федерации. COVID-19: последствия для бизнеса и экономики. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2020/7.pdf

2 Минэкономразвития России. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/samoy_vostrebovannoy_formoy_gospodderzhki_biznesa_v_2020_godu_stali_granty_na_vyplatu_zarplaty.html

3 В апреле, мае пока охвачено 3,7 млн человек. Расчет Института «Центр развития» НИУ ВШЭ по данным ФНС. URL: https://www.nalog.ru/rn77/business-support-2020/subsidy/

4 *Антонова М.П., Баринова В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В.* Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2020.

5 Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. М., 2020.

Вместе с тем продолжающаяся вторая и возможные последующие волны эпидемии коронавируса ставят под сомнение сохранение текущих значений основных показателей сектора МСП в 2021 г. Объем розничной торговли и платных услуг населению так и не восстановился осенью 2020 г. до предкризисных уровней[1], хотя это ожидалось экспертами. Долгосрочное влияние принятых мер на сферу МСП неоднозначно: высока вероятность, что фискальная и кредитная нагрузки снова вырастут. Впрочем, в Правительстве России разработана программа «ФОТ 3.0» для льготного кредитования компаний из наименее восстановившихся секторов экономики[2].

4.10.1. Основные тренды и барьеры развития малого и среднего предпринимательства

Последние несколько лет основные показатели развития малого и среднего предпринимательства (МСП) в России падали[3]. Численность занятых в 2019 г. сократилась на 0,5 млн человек, а число субъектов МСП – на 100 тыс. (-1,7%) из-за продолжающихся в течение нескольких лет стагнации либо сокращения доходов населения (*рис. 37*), повышения НДС и внедрения онлайн-касс. В результате доля сектора малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте в 2019 г. снизилась до 20,6% с 22% в 2017 г.

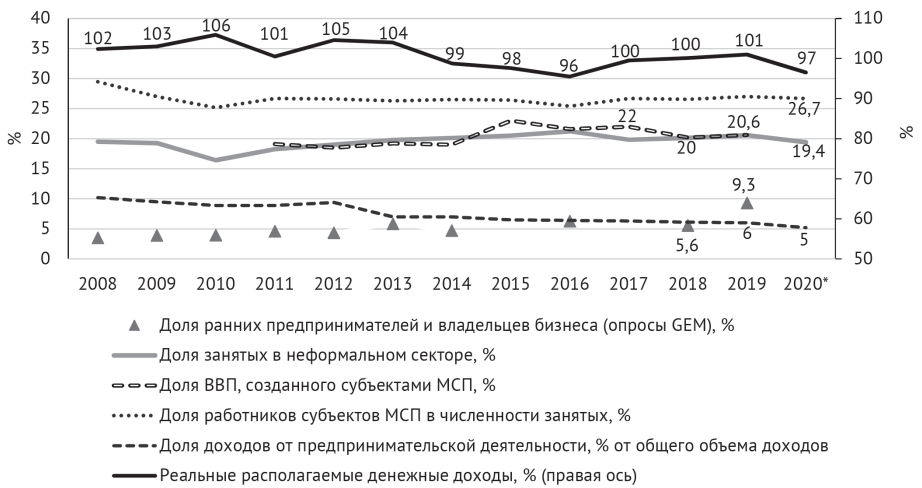


Рис. 37. Динамика основных показателей сектора МСП в 2008–2019 гг. в России

Источник: Росстат.

1 Федеральная служба государственной статистики. Розничная торговля, услуги населению, туризм. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/23457?print=1
2 Правительство России. URL: http://government.ru/news/41623/
3 Российская экономика в 2019 г. Тенденции и перспективы. Вып. 41. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020.

Доходы россиян и доля в них доходов от предпринимательской деятельности почти ежегодно сокращаются с 2014 г. Во II квартале 2020 г. доля доходов от предпринимательской деятельности достигла рекордно низкой отметки в 4%, что связано с введением режима самоизоляции и резким падением спроса на товары и услуги МСП. По данным Росстата[1], реальные располагаемые доходы россиян в 2020 г. сократились на 3,5% в годовом выражении (отставание от уровня 2013 г. почти на 10%), а доходы от предпринимательской деятельности упали на 13%.

В 2020 г., согласно результатам всероссийского опроса малых компаний Росстатом[2], наблюдалось снижение уверенности малого бизнеса в перспективах своего развития до уровня 2016 г., что, впрочем, несколько выше значений кризисного 2015 г. (*рис. 38*). Индекс деловой активности малого и среднего бизнеса «ОПОРЫ России» (индекс RSBI)[3] показал значительный спад, продолжающийся с марта 2020 г. Из-за введения режима самоизоляции своего минимального значения индекс RSBI достиг в апреле 2020 г. – 38,5 пункта, что ниже показателей 2015 г. К сентябрю индекс поднялся до 46,6 пункта (в III квартале 2015 г. – 46,4).

Несмотря на указанные проблемы, можно ожидать роста числа и доли вынужденных предпринимателей в 2020 г., не имеющих иных источников дохода. Уже в 2019 г. доля ранних предпринимателей и владельцев бизнеса выросла до 9,3%[4]; из ранних предпринимателей 76% мужчин и 81,7% женщин создали бизнес вынужденно из-за отсутствия других мест приложения труда[5]. Число безработных в России в 2020 г. выросло на 24,7%, а их численность превысила 4,3 млн человек[6]; часть из них могут пополнить чиленность вынужденных предпринимателей. Тем более что для самозанятых почти на всей территории России введен новый упрощенный налоговый режим.

Согласно опросу Росстата, среди ограничений для деятельности производственного малого бизнеса наиболее значимыми в 2020 г. стали неопределенность экономической ситуации (60% респондентов) и недостаточный спрос (56%). Значимость обоих факторов ожидаемо возрастает в период кризисов (*рис. 38*). Высокий уровень налогообложения, упоминавшийся большинством респондентов (56%) как барьер для деятельности в 2019 г. после повышения НДС, стал менее актуальным в 2020 г. (50%) благодаря действиям правительства по отсрочке и введению моратория на отдельные налоги, а также снижению страховых взносов.

При этом доля респондентов, считающих препятствием для их деятельности недоступность финансовых средств, снизилась с 36% в 2019 г. до 34%,

1 Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13397?print=1
2 Основные показатели деловой активности малых предприятий. URL: https://www.gks.ru/folder/14036
3 Индекс RSBI. URL: https://www.psbank.ru/Business/RSBI
4 GEM. URL: https://www.gemconsortium.org/
5 *Верховская О.Р., Богатырева К.А., Кнатько Д.М., Дорохина М.В., Шмелева Э.В.* Национальный отчет «Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия 2019/2020». СПб.: Высшая школа менеджмента СПбГУ, 2020.
6 ТАСС. Росстат: число безработных в России в 2020 г. выросло на 24,7%. URL: https://tass.ru/ekonomika/10572707

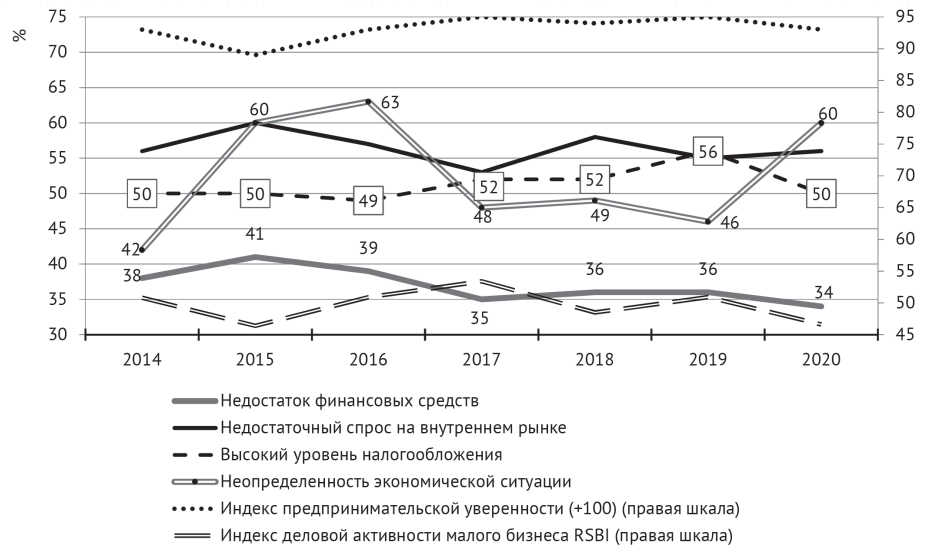


Рис. 38. Доля малых фирм обрабатывающей промышленности, отметивших фактор как ограничивающий их рост, в III квартале каждого года (%) и индексы деловой активности

Источник: Росстат.

в кризисный 2015 г. эта доля составляла 41%. Действительно, ставка по долгосрочным кредитам, выданным субъектам МСП, снижалась ежегодно с 17,8% в 2015 г. до 8,01% в июле 2020 г.[1] (*рис. 39*). В целом это обусловлено общим снижением ставок, развитием системы гарантий и внедрением программ субсидирования процентной ставки для малого бизнеса. В начале 2019 г. среднее значение средневзвешенной процентной ставки для кредитов МСП на срок до 1 года составило 11,5%, а в августе 2020 г. ставка опустилась до рекордных 6,73%. Однако это не означает, что получить кредит предприятиям малого бизнеса стало проще. Требования к платежеспособности заемщика остаются высокими. И в условиях слабого восстановления спроса многие компании не видят смысла в новых заимствованиях, но вынуждены брать кредит на поддержание деятельности.

После небольшого мартовского пика объем выданных МСП кредитов и число заемщиков стали резко сокращаться, что связано с ограничениями режима самоизоляции и падением спроса. Кроме того, предприниматели опасались, что не смогут выплатить кредиты в срок, и надеялись переждать кризис без дополнительных кредитов. Быстрого восстановления спроса, однако, не произошло, поэтому в августе снова начался рост объемов кредитования – на 25% по сравнению с августом 2019 г., а в сентябре – еще на 24%. Средний же размер кредита уменьшался с 5,7 млн руб. в марте 2020 г. до 2,6 млн руб. в августе и 2,9 млн руб. в сентябре. Очевидно, что субъекты МСП

1 Банк России. URL: https://cbr.ru/statistics

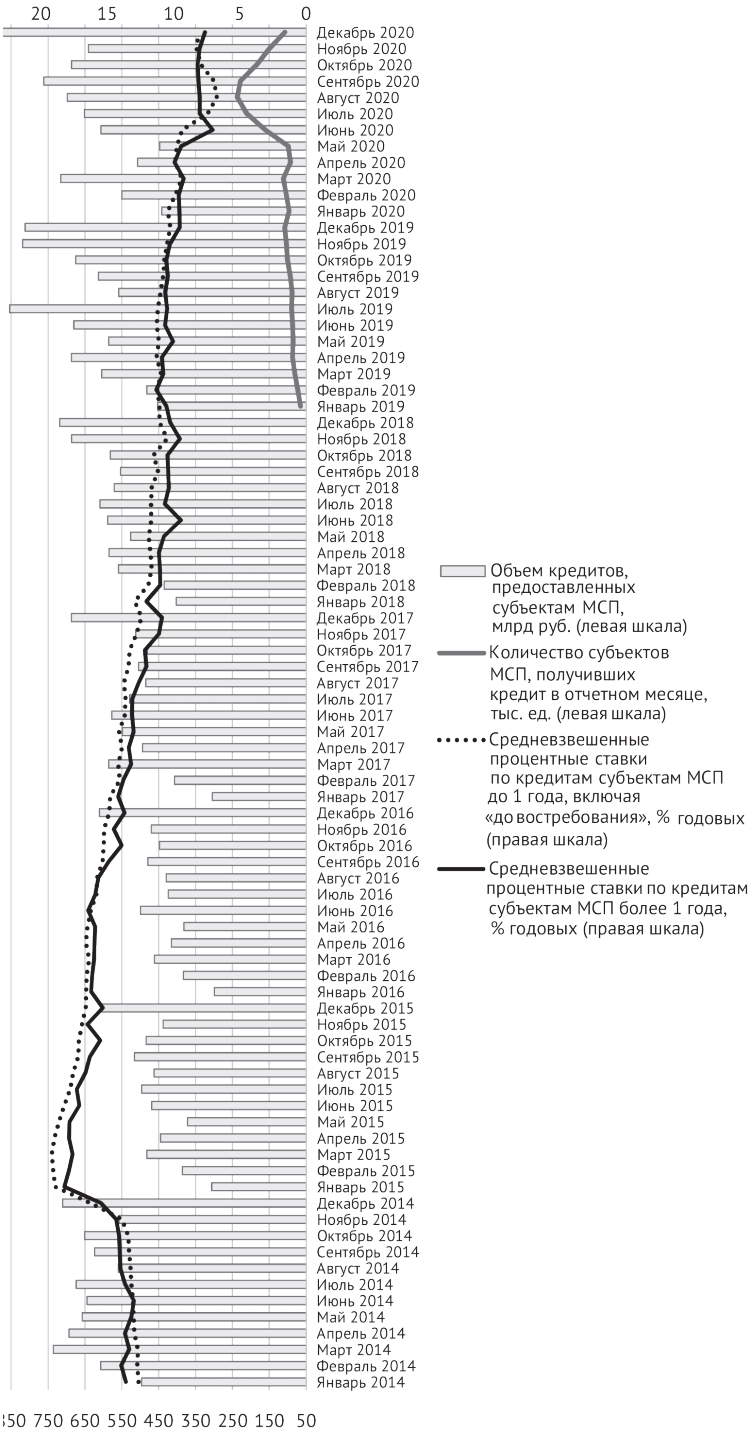


Рис. 39. Средневзвешенные процентные ставки кредитных организаций по кредитам в рублях (без учета ПАО «Сбербанк») для субъектов МСП – нефинансовых организаций, а также объем выданных кредитов и число субъектов МСП, получивших эти кредиты

Источник: Банк России.

воспользовались льготными условиями получения кредитов на сохранение занятости и выплату заработных плат, а также по другим программам. В декабре объем кредитов, предоставленных субъектам МСП – нефинансовым организациям, превысил рекордные за все время наблюдений 942 млрд руб.

Традиционные для МСП проблемы были дополнительно усилены трудностями, возникшими в результате резкого падения спроса и кризиса, вызванного распространением коронавирусной инфекции. По опросам Торгово-промышленной палаты[1], проведенным в апреле 2020 г. в 83 субъектах РФ, 46% предпринимателей отметили, что деятельность их предприятий была прекращена полностью, а у 25% опрошенных доходы упали более чем на 75%. Среди основных проблем предприниматели отмечали невозможность: продолжать платить арендные платежи (58%), воспользоваться мерами государственной поддержки бизнеса (55%), работать удаленно (47%). При этом предварительная оценка антикризисных мер поддержки также была негативной: 63% респондентов считают, что предложенные меры не помогли вообще («нужны другие»), 48% отметили вариант «наша компания не подпадает под критерии получения предложенных мер поддержки». Предприниматели подчеркивали необходимость расширения перечня пострадавших отраслей (76%) и выплаты субсидий на полную оплату нерабочих дней сотрудникам (74%), 73% говорили о важности введения арендных каникул. В июне также на первом месте оставались проблемы сохранения персонала (59%) и арендные платежи (43%). 37% опрошенных предпринимателей оценили примерный срок восстановления бизнеса в 12 месяцев, 6% отметили, что бизнес восстановить не смогут.

4.10.2. Динамика числа субъектов МСП

По данным Единого реестра МСП, число субъектов МСП в августе 2020 г. составило 5,59 млн, сократившись по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года примерно на 250 тыс. субъектов, или на 4,2% (*рис. 40*). Традиционно динамика развития сферы МСП оценивается именно в августе, поскольку в силу особенностей работы реестра МСП в августе из него удаляются данные о предприятиях, прекративших свою деятельность либо не сдавших отчетность, а также исключаются предприятия, вышедшие за лимиты критериев отнесения к сфере МСП. При этом часто владельцы фирм не закрывают свои компании в случае прекращения деятельности, а ждут автоматического исключения из реестров ФНС после 2 лет с момента сдачи последней отчетности. Особенно это характерно для менее развитых регионов. Таким образом, реальные масштабы падения сектора МСП будут известны лишь спустя 1–2 года, а в лучшем случае – в августе 2021 г.

В разрезе индивидуальных предпринимателей и юридических лиц сектор МСП включает 58% ИП и 42% юрлиц. Основная часть сектора состоит из микробизнеса (95,8%), именно число этих предприятий сильнее всего

1 ТПП «Бизнес-барометр страны». Торгово-промышленная палата Российской Федерации 2020. URL: https://tpprf.ru/ru/news/tpp-rf-zapuskaet-novyy-masshtabnyy-spetsialnyy-proekt-biznes-barometr-strany-i355418/

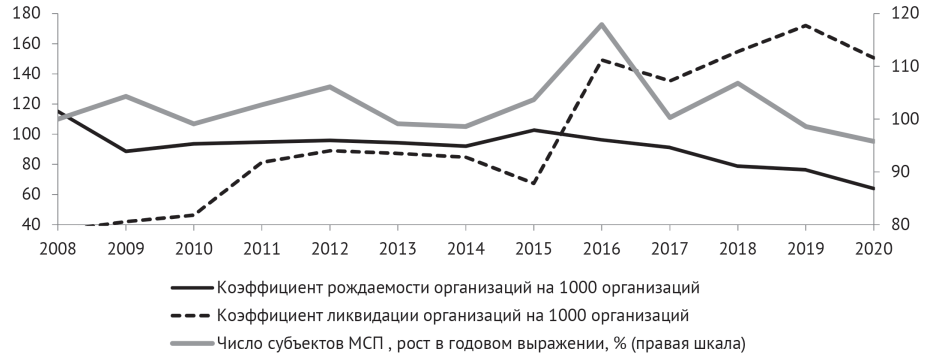


Рис. 40. Динамика создания и ликвидации новых организаций и числа субъектов МСП

Источники: Росстат; Единый реестр субъектов МСП.

сократилось по сравнению с августом 2019 г. – на 4,3%. Количество малых предприятий снизилось на 3,3%, а средних – напротив, выросло на 5,2%.

По данным ФНС, с августа 2019 г. по август 2020 г. в России закрылось 1,16 млн МСП. Этот показатель почти в 2 раза выше, чем за аналогичный период годом ранее. Рост связан с такими факторами, как нерабочий период, падение спроса, невозможность платить арендные платежи и жесткие правила работы после снятия ограничений. Чистые закрытия составили 280 тыс. предприятий, что существенно превышает аналогичный показатель за 2018–2019 гг. (85 тыс. фирм). В связи с кризисными тенденциями число новых фирм сократилось значительнее, чем в предыдущие годы, из-за затруднений в регистрации в период пандемии и из-за отсутствия перспектив развития во многих секторах. Сокращение числа ликвидированных фирм по сравнению с 2019 г. связано с введенным мораторием на банкротства.

Режим самоизоляции сильно ударил по сектору услуг: закрылись многие рестораны, туристические агентства, организация досуга и развлечений, предприятия, оказывающие бытовые услуги (ремонт, стирка, химчистка, услуги парикмахерских и салонов красоты), и т.д. Но соотношение ликвидированных и созданных фирм сократилось в 2020 г. для некоторых видов деятельности, относящихся к высокотехнологичному сектору экономики (финансы и страхование, информация и связь и др.). Многие средние компании в крупнейших городах в сфере интернет-торговли, доставки массово нанимали сотрудников.

В целом сокращение количества МСП ожидаемо, но его нельзя назвать критичным. Определенное влияние оказали антикризисные меры, а также высокая цифровизация бизнеса: более 50% компаний размещали до кризиса свои заказы в Интернете, население охотно пользовалось услугами доставки.

Во многих регионах во время пандемии число субъектов МСП сократилось более чем на 5% (*рис. 41*), среди них как регионы с наиболее уязвимыми

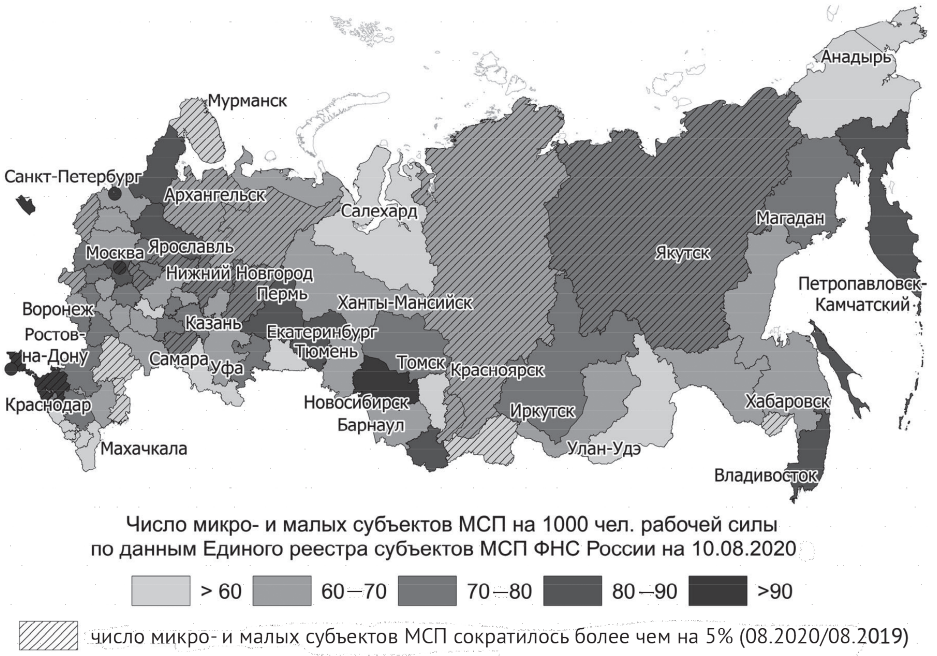


Рис. 41. Плотность и динамика микро- и малых субъектов МСП в 2019–2020 гг.

Источники: Росстат; Единый реестр субъектов МСП.

и слабо развитыми предпринимательскими экосистемами[1] (Ингушетия, Еврейская АО, Адыгея, Архангельская область, Коми, Тыва, Саха, Крым), так и крупнейшие агломерации (Москва, Пермский край, Самарская область). В последних выше доля сервисов для населения, но там же вводились более жесткие карантинные мероприятия. Сокращение числа субъектов МСП в Москве превысило 5,2%, что выше среднероссийского значения (4,2%) и прошлогоднего снижения в регионе (4,9%).

4.10.3. Занятость в секторе МСП

Обычно в кризисные периоды малый и средний бизнес сокращает занятость, частично уходит в тень, для экономии средств переводя сотрудников в неформальный сектор. И это может не отражаться на росте официальных показателей безработицы. В 2020 г. более 80% малых и средних предприятий[2] оптимизировали свои затраты в связи с сокращением выручки[5], при этом 28% снизили заработные платы, 21% сократили штат сотрудников, 22% перевели сотрудников в неоплачиваемый отпуск.

1 *Земцов С.П., Бабурин В.Л.* Предпринимательские экосистемы в регионах России // Региональные исследования. 2019. № 2. С. 4–14.
2 Индекс RSBI. URL: https://opora.ru/projects/indeks-opory-rsbi/

По данным Единого реестра МСП, в 2019 г. численность занятых в секторе МСП сократилась более чем на полмиллиона человек. Отчасти снижение компенсировалось регистрацией самозанятых – плательщиков налога на профессиональный доход: в 2019 г. зарегистрировались порядка 300 тыс. человек. В 2020 г. численность занятых в секторе МСП практически не изменилась (*рис. 42*). Если сравнивать август 2020 г. с августом 2019 г., то занятость в МСП выросла на 13 тыс. человек, а в декабре – на 90 тыс. человек (0,48%). При этом, по данным ФНС, на февраль 2021 г. в России зарегистрировано 1,7 млн самозанятых[1]. У 82% зарегистрированных самозанятых не было официальных доходов от предпринимательской деятельности, а 42% самозанятых вообще не имели официальных доходов за год до постановки на налоговый учет, поэтому нельзя сказать, что число самозанятых пополняется исключительно сотрудниками малого и среднего бизнеса[2]. С учетом данных по самозанятым, всего в предпринимательском секторе в начале 2021 г. может быть задействовано более 20,38 млн человек. Это превышает соответствующий показатель 2019 г. почти на 7%.

Рост занятости в секторе вызывает удивление, ведь, по данным Росстата[3], общая занятость (в возрасте от 15 до 72 лет) в России сократилась с 71,8 млн в 2019 г. до 70,6 млн человек в 2020 г. (на 1,2 млн человек), а безработица выросла до 5,6% (+1,0 п.п. по сравнению с 2019 г.).

Существует несколько объяснений, почему статистика не отражает ожидаемого серьезного падения.

Во-первых, многие предприятия не увольняли сотрудников, а сокращали фонд оплаты труда. Так, по данным СберИндекса[4], в апреле – октябре 2020 г.

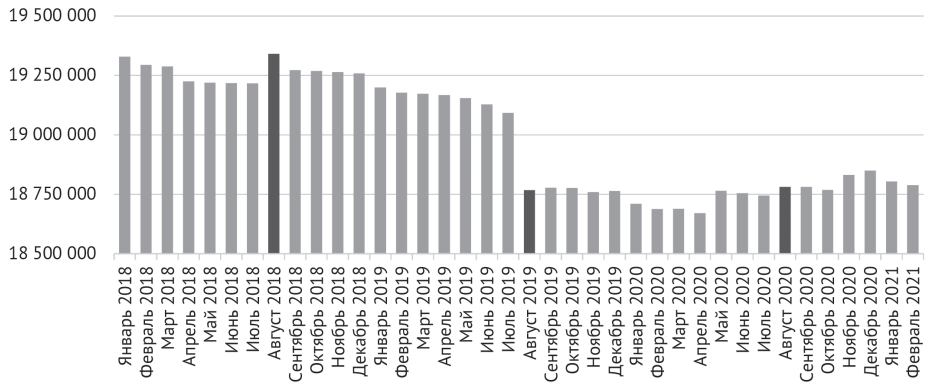


Рис. 42. Численность занятых в МСП, включая ИП, человек

Источник: составлено авторами по данным Единого реестра МСП.

1 ТАСС. Число самозанятых в России достигло 1,7 млн. URL: https://tass.ru/ekonomika/10666369
2 РБК. ФНС сообщила о 130 млрд руб., выведенных из тени доходов самозанятых. URL: https://www.rbc.ru/economics/28/08/2020/5f479f9a9a7947f30cef78b0
3 Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force?print=1
4 СберИндекс. Изменение объема ФОТ. 2020. URL: https://sberindex.ru/ru/dashboards/izmenenie-obema-fot?partition=6

фонд оплаты труда изменился за 7 месяцев в среднем на -5,5% (в октябре изменение составило -8,9%, в августе – всего -1,0%). Наибольшее сокращение фонда оплаты труда произошло в отраслях «гостиницы и общественное питание» (-12,3% от тренда на начало 2020 г.) и «транспортировка и хранение» (-8,6%). К тому же государство поддерживало сохранение занятости.

Во-вторых, какие-то фирмы могли перепрофилироваться, добавить опцию доставки или открыть новое подразделение для предоставления востребованных услуг (торговля онлайн определенными категориями товаров, доставка еды, продуктов и др.).

В-третьих, сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год предоставляются организациями в налоговый орган не позднее 20 января текущего года. Сбор данных фактически ведется один раз в год. В 2019 г. многие компании не видели смысла предоставлять некоторые данные либо сильно задерживали их подачу, что приводило к неучету числа их работников в реестре. В этом году в связи с кризисом компании решили уточнить данные по обороту и досдать форму по среднесписочной численности, чтобы иметь возможность получить господдержку. Вследствие этого число субъектов МСП в реестре в марте – июне 2020 г. статистически выросло. Кроме того, отдельные компании перешли из разряда крупных в средние, чем искусственно пополнили занятость в секторе МСП. Число средних фирм выросло на 5,2%.

По данным выборочных обследований Росстата, средняя численность работников малых предприятий без учета микропредприятий в 2017–2020 гг. (в первой половине 2020 г.) сокращалась сильнее всего в образовании (-43%), в деятельности турагентств (-39%), в водоснабжении (-31%), в электроснабжении (-29%), в деятельности гостиниц и общепита (-26%), в торговле (-25%), в сельском хозяйстве (24%) и строительстве (-23%),

По наиболее корректным августовским данным Единого реестра МСП, численность занятых сократилась в 61 регионе из 85, но ни в одном регионе темпы сокращения не превысили 7%. Выросло число занятых в Чеченской Республике, Дагестане, в Москве, Ленинградской, Московской, Ярославской, Калининградской областях.

По данным Росстата, доля неформальной занятости в России выросла с 12% в 2010 г. до 20,6% в 2019 г. (*рис. 37*). Ожидалось, что во время коронакризиса она продолжит расти, так как в периоды кризисов МСП сокращают занятость и переводят сотрудников в разряд ИП и самозанятых, которые по методике Росстата относятся к неформальной занятости. Но, по последним данным[1], численность неформально занятых во время пандемии и режима самоизоляции сократилась почти на миллион человек: с 14,5 млн в марте 2020 г. до 13,57 млн в июне, а ее доля достигла 19,4% от общей численности занятых. Неформальная занятость более распространена в ряде южных и слаборазвитых регионов с низкими доходами населения и высоким уровнем

1 Finexpertiza. Выход из тени: неформальная занятость в период пандемии сократилась почти на миллион человек. URL: https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2020/vykhod-iz-teni-zanyatost/

безработицы, высокой долей сельского хозяйства (Крым – 34,1%, Краснодарский край – 33,5%, Астраханская область – 32,1%; Ингушетия – 55,1%, Чечня – 55,0% и др.). Ниже всего неформальная занятость в богатых регионах: в Москве (3,8%), Чукотском АО (3,9%), ЯНАО (4,4%), ХМАО (7,3%), Санкт-Петербурге (8,4%). Сокращение неформальной занятости может быть связано с «обелением» экономики, которое происходит в результате антикризисных мер поддержки бизнеса, введения налога на предпринимательский доход, и с ростом числа вынужденных предпринимателей.

4.10.4. Оборот МСП

По данным СберИндекса[1], в общей динамике потребительских расходов (*рис. 43*) очевидны провал в апреле – мае 2020 г. и постепенное восстановление до уровня предыдущего года, начавшееся в конце июня. С октября 2020 г. также наблюдается отрицательная динамика потребительских расходов, связанная со второй волной пандемии коронавируса. Наибольшее сокращение расходов населения относительно аналогичного периода прошлого года произошло по расходам на авиабилеты, отели, салоны красоты/массаж/SPA, кафе и рестораны. Но в определенных категориях товаров потребительские расходы с апреля 2020 г. росли: например, «бытовая техника и электроника» – в мае – ноябре 2020 г., «лекарства и медицинские товары» – с середины июля 2020 г., «одежда, обувь и аксессуары» – в июле – октябре 2020 г., «компьютеры и ПО» – с середины апреля 2020 г., продуктовые магазины – с конца марта 2020 г. и некоторые другие.

В апреле – июне 2020 г. наблюдалось значительное снижение оборотов малого и среднего бизнеса (*рис. 44*) – в конце мая сокращение оборота по сравнению с соответствующей неделей 2019 г. составило рекордные 32%.

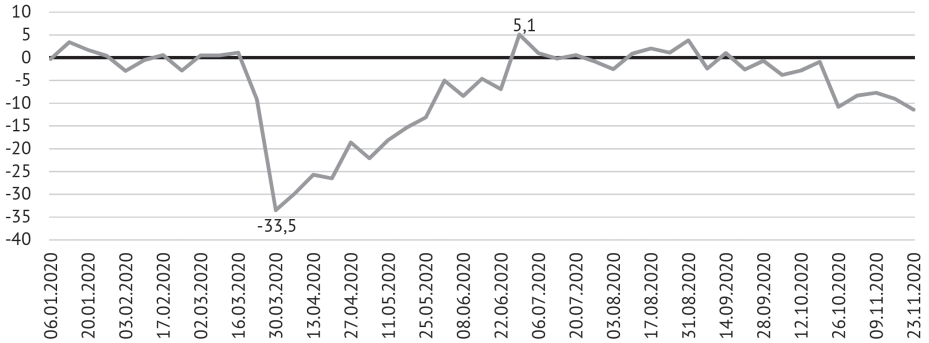


Рис. 43. Объем расходов потребителей на товары и услуги относительно сопоставимой недели 2019 г., %

Источник: СберИндекс. Изменение потребительских расходов. URL: https://sberindex.ru/ru/dashboards/ver-izmenenie-trat-po-kategoriyam

1 Сбербанк. Аналитика. URL: https://www.sberbank.ru/ru/about/issledovaniya?fbclid=IwAR07JkTLIMaojuOSDge5H3FeqVGXt0GIZBlGqd9frQcRV1T2n62UR0wN7UU

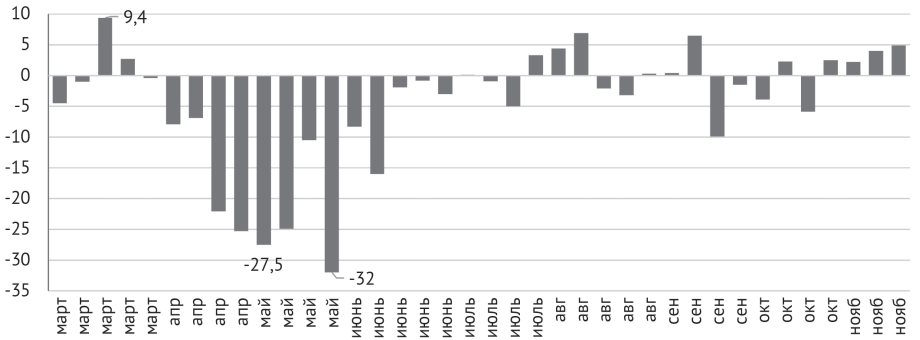


Рис. 44. Динамика оборотов по счетам МСП в 2020 г. относительно той же недели 2019 г., %

Источник: СберИндекс. Изменение оборотов бизнеса. 2020.

В июле – первой половине сентября 2020 г. произошло некоторое оживление активности малого бизнеса, которое объясняется реализацией отложенного спроса населения. Осенью в преддверии новогодних праздников наметилась устойчивая тенденция роста оборота МСП.

В туристической и спортивно-развлекательной индустриях уровень спроса остался значительно ниже уровня предыдущего года: в июне 2020 г. зафиксировано падение оборота в этих индустриях на 86,1 и 50,6% соответственно.

СберИндекс[1] определил 10 секторов экономики, продемонстрировавших рост выручки: страхование, производство одежды, производство бумаги и бумажных изделий, лесоводство, издательская деятельность, информационные технологии, разработка ПО, производство текстиля, НИОКР и торговля автотранспортом.

* * *

Сокращение сферы МСП отрицательно влияет на всю экономику. Согласно нашим эконометрическим оценкам, только из-за снижения числа малых предприятий на 4,3% ВРП регионов России в 2020 г. мог снизиться на 0,22–0,67% (в соответствии с расчетами по нашей модели[2]).

Кризис наглядно продемонстрировал, что будущее значительного числа компаний малого и среднего бизнеса связано с цифровизацией и наукоемкими секторами (доставка, онлайн-услуги, интернет-банкинг и т.д.). Многие из этих секторов испытали существенно меньшее падение оборота (и даже рост в летний период), а также сохранили и в отдельных случаях увеличили

1 СберИндекс. Топ-10 секторов экономики, заработавших в полную силу. URL: https://sberindex.ru/ru/researches/top-10-sectorov-economici-zarabtovshix-v-polnuyu-silu

2 *Земцов С.П., Смелов Ю.А.* Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 4 (40). С. 84–108.

занятость. В этих же отраслях наблюдалось меньшее сокращение количества фирм.

Для дальнейшего устойчивого развития сектора МСП необходимо осуществить долгосрочные меры поддержки. Следует провести полную цифровизацию госуслуг, осуществить намеченную трансформацию бизнес-климата; акцентировать внимание федеральных и региональных властей на сокращении цифрового неравенства в регионах за счет развития ИКТ-инфраструктуры и повышения уровня цифровой грамотности среди населения и предпринимателей. Необходимо выстраивать устойчивые сети бизнес-агентов в регионах и городах с учетом их особенностей, улучшать предпринимательскую среду[1]. Сформировавшаяся экосистема предпринимательства более устойчива к изменениям макроэкономической ситуации в стране, нежели отдельные предприятия. Использование экосистемного подхода к развитию предпринимательских компетенций помогает помимо прочего снизить уровень безработицы в долгосрочной перспективе за счет перехода потенциальных безработных к предпринимательской деятельности. В регионах нужны программы переподготовки безработных, нацеленные на освоение цифровых технологий и обучение предпринимательству, а также следует предусмотреть консультирование потенциальных безработных на этапах выбора новой специальности и содействовать их трудоустройству.

1 *Земцов С.П., Чепуренко А.Ю., Баринова В.А., Красносельских, А.Н.* Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 г. //Вопросы экономики. 2020. № 10. С. 44–67.

Раздел 5. Социальная сфера

5.1. Доходы и уровень бедности населения[1]

5.1.1. Динамика доходов населения и их составляющих

В 2020 г. реальные располагаемые денежные доходы населения сократились на 3,5% относительно предшествующего года, при этом реальная начисленная заработная плата и реальный размер назначенных пенсий увеличились соответственно на 2,5 и 2,3% (*рис. 1*).

Снижение реальных располагаемых доходов было обусловлено экономическими сложностями, возникшими в связи с распространением коронавирусной инфекции. Приостановка работы значительного числа организаций весной 2020 г. и снижение потребительского спроса, в первую очередь на непродовольственные товары и услуги, во II–IV кварталах 2020 г. (оборот розничной торговли составил соответственно 84,0, 98,4 и 97,2% от уровня такого же периода 2019 г.) привели к сокращению доходов населения.

Общий объем денежных доходов населения сократился в реальном выражении в 2020 г. на 3,0% к уровню 2019 г., при этом объем оплаты труда наемных работников в реальном выражении снизился лишь на 0,9% (*рис. 2*).

Если объем заработной платы работников организаций увеличился в реальном выражении на 0,6%, то объем заработной платы наемных работников, не занятых в организациях, снизился в реальном выражении в 2020 г. на 4,7% относительно уровня 2019 г. (*рис. 3*). При этом объем доходов от предпринимательской деятельности и собственности, а также объем прочих денежных

1 Авторы разделов 5.1–5.6: *Бурдяк А.Я.*, ст. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС; *Гришина Е.Е.*, канд. экон. наук, вед. науч. сотр., руководитель направления «Уровень жизни и социальная защита» ИНСАП РАНХиГС; *Ляшок В.Ю.*, канд. экон. наук, ст. науч. сотр., руководитель направления «Рынок труда и трудовые отношения» ИНСАП РАНХиГС; *Макаренцева А.О.*, канд. экон. наук, вед. науч. сотр., руководитель направления «Демография и миграция» ИНСАП РАНХиГС; *Малева Т.М.*, канд. экон. наук, директор ИНСАП РАНХиГС; *Мкртчян Н.В.*, канд. геогр. наук, вед. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС; *Флоринская Ю.Ф.*, канд. геогр. наук, вед. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС; *Хасанова Р.Р.*, канд. экон. наук, ст. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС.

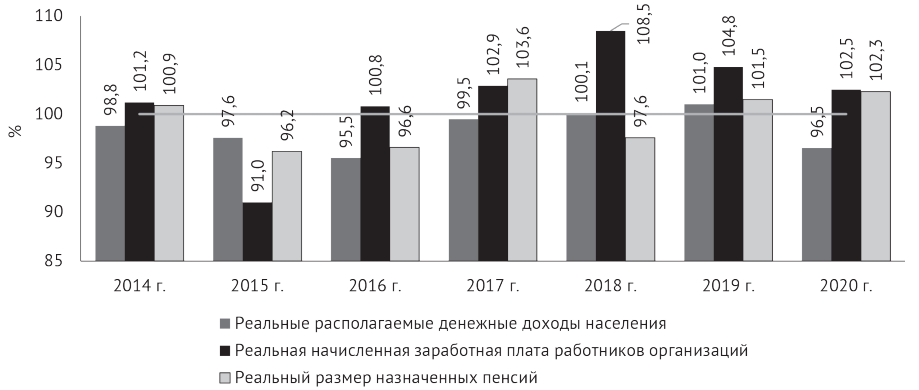


Рис. 1. Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения, реальной начисленной заработной платы и реального размера назначенных пенсий в 2014–2020 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

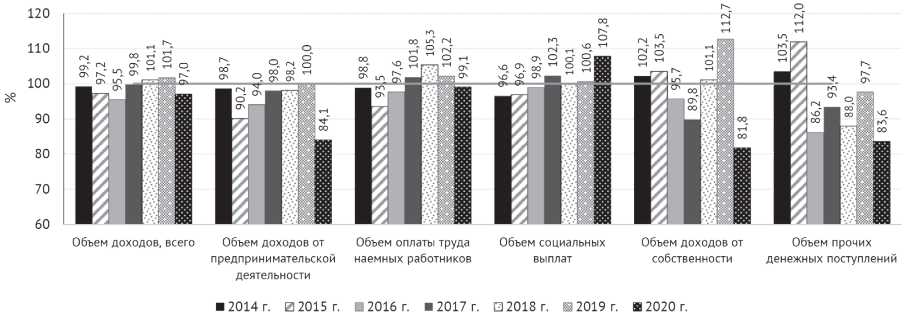


Рис. 2. Динамика общего объема денежных доходов населения и его составляющих в реальном выражении в 2014–2020 гг., % к предыдущему году

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Рис. 3. Динамика объема оплаты труда наемных работников в реальном выражении, в 2020 г., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

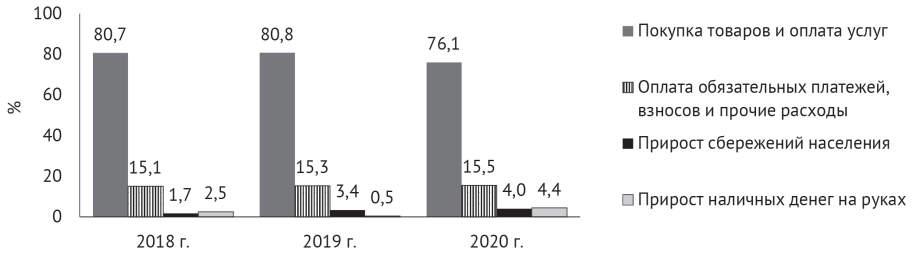


Рис. 4. Доля денежных доходов населения, использованных на покупку товаров и оплату услуг, в 2018–2020 гг., %

Источник: Росстат.

поступлений сократились в реальном выражении еще в большей степени – на 15,9, 18,2 и 16,4% соответственно (*рис. 2*).

Снижение потребительского спроса привело к тому, что доля денежных доходов населения, использованных на покупку товаров и оплату услуг, в 2020 г. сократилась относительно предыдущего года на 4,7 п.п. (с 80,8 до 76,1%) (*рис. 4*). Рост курса доллара к рублю и повышенный спрос населения на наличные деньги в период режима самоизоляции привели к тому, что прирост наличных денег на руках у населения увеличился в 2020 г. на 3,9 п.п. (с 0,5 до 4,4%) по сравнению с 2019 г.

5.1.2. Динамика уровня субъективной и монетарной бедности

Доля субъективно бедного населения, оценивающего материальное положение своей семьи как «плохое» или «очень плохое», увеличилась за 2020 г. на 1,5 п.п. и составила 27,3% (*рис. 5*). При этом доля лиц, позитивно оценивающих материальное положение своей семьи, составила 8,0%, что ниже уровня, наблюдавшегося в 2018–2019 гг.

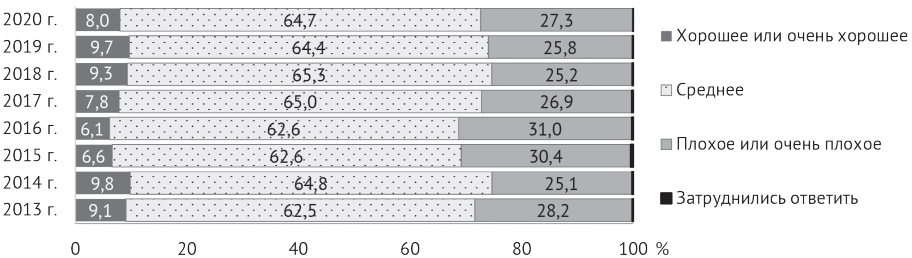
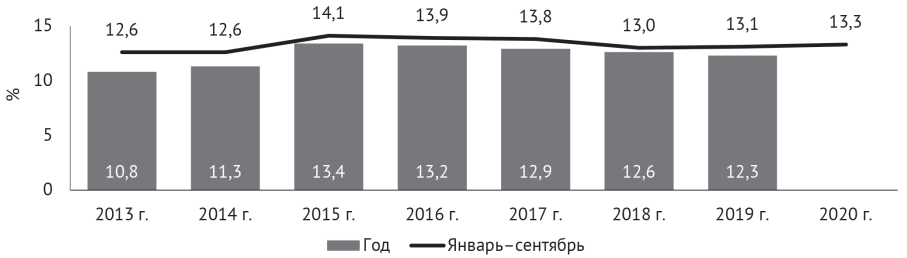


Рис. 5. Мнение населения о текущем материальном положении в 2013–2020 гг., %

Источник: Росстат.

Снижение денежных доходов в реальном выражении привело к росту уровня бедности: в январе – сентябре 2020 г. доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума увеличилась относительно такого же периода 2019 г. с 13,1 до 13,3% (*рис. 6*). В то же время следует отметить, что рост уровня бедности в отмеченный период был относительно небольшой (для сравнения: в январе – сентябре 2015 г. во время экономического кризиса уровень бедности увеличился на 1,5 п.п. к уровню января – сентября 2014 г.). Важную роль в смягчении рисков бедности сыграли дополнительные меры социальной поддержки, предоставленные в течение 2020 г. населению, в том числе безработным гражданам и семьям с детьми. Социальная поддержка, предоставленная малообеспеченным группам населения (например, малоимущим семьям с детьми от 3 до 7 лет, безработным, имеющим детей), позволила в частично компенсировать падение их реальных денежных доходов и снизить риски их бедности.



Примечание. Данные за январь – сентябрь 2013–2017 гг. рассчитаны в соответствии с Методикой Госкомстата России от 16 июля 1996 г. № 61, остальные данные – в соответствии с Методологическими положениями Росстата от 2 июля 2014 г. № 465 с изменениями от 20 ноября 2018 г.

Рис. 6. Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, %

Источник: Росстат.

Рис. 7. Соотношение денежных доходов населения, заработной платы и пенсий с величиной прожиточного минимума, 2013–2020 гг., %

Источники: Росстат; Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2020 г.».

Однако полностью компенсировать падение реальных доходов населения не удалось: среднедушевые денежные доходы населения снизились относительно величины прожиточного минимума для всего населения в целом с 324% в 2019 г. до 313% в 2020 г. (*рис.* 7).

5.1.3. Динамика уровня доходного неравенства

В то же время уровень доходного неравенства населения в 2020 г. существенно сократился (за счет увеличения доли денежных доходов, принадлежащих наименее обеспеченной 1-й квинтильной группе, и сокращения доли денежных доходов, принадлежащих наиболее обеспеченной 5-й квинтильной группе) и стал ниже уровня 2004–2019 гг. (*рис. 8*).

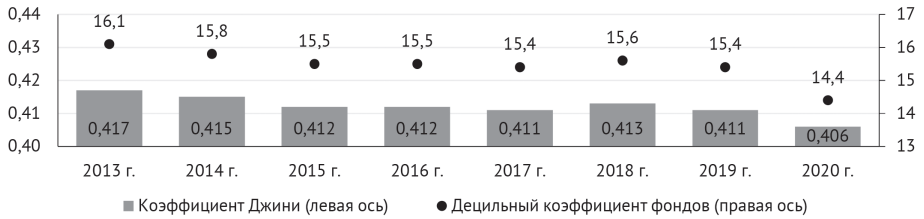


Рис. 8. Коэффициент Джини и коэффициент фондов, 2013–2020 гг.

Источник: Росстат.

5.2. Розничная торговля, услуги и потребительские цены

В начале пандемии в апреле 2020 г. в результате введения мер по самоизоляции и приостановке работы розничных непродовольственных сетей статистика оборота розничной торговли в ежемесячном формате[1] показала максимальный спад (на 23% к аналогичному месяцу предыдущего года), в том числе на 35% в продажах непродовольственных товаров и на 9% в торговле продовольственными товарами. Еще сильнее, чем розничная торговля, сократилась в период начала пандемии сфера услуг[2]: здесь в апреле – мае 2020 г. наблюдался спад на 38–39% относительно объема услуг, потребленных населением в аналогичные месяцы 2019 г. По мере снятия пандемических ограничений отложенный спрос реализовался, и в июле – октябре 2020 г. розничная торговля непродовольственными товарами практически восстановилась к уровню предыдущего года. Потребление продуктов питания к началу осени оставалось ниже показателей 2019 г. на 3–4% (август – сентябрь). Объем платных услуг в сентябре достиг 88% в годовом выражении, однако в октябре с новой волной ограничений спад здесь возобновился. В ноябре – декабре

1 Доклад «Социально-экономическое положение России». Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801

2 *Малева Т.М., Гришина Е.Е., Бурдяк А.Я., Чумакова Ю.Б.* Эпидемиологический кризис в первой половине 2020 г.: социально-экономическое положение населения // Экономическое развитие России. 2020. Т. 27. № 10. С. 60–72.

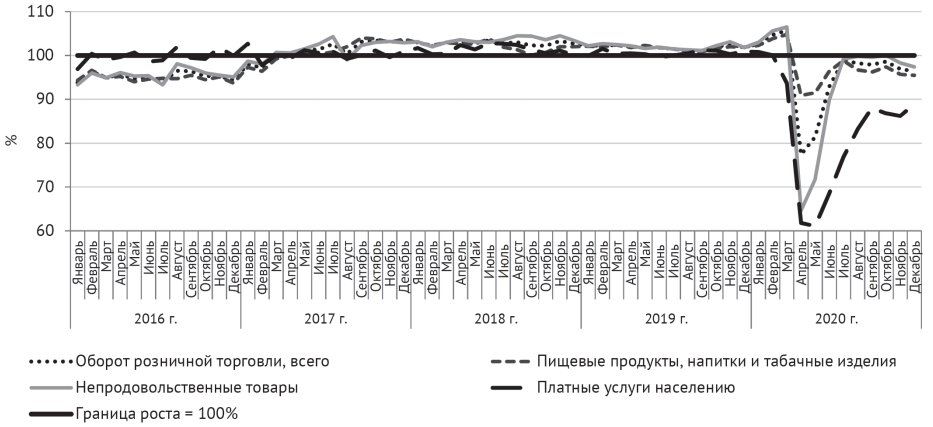


Рис. 9. Ежемесячная динамика оборота розничной торговли и потребления платных услуг в сопоставимых ценах, % к соответствующему месяцу предыдущего года

Источник: данные Росстата и ЕМИСС.

2020 г. потребление товаров и услуг снова снизилось относительно аналогичных месяцев предыдущего года (*рис. 9*).

В итоге оборот розничной торговли за январь – декабрь 2020 г. сократился в сопоставимых ценах на 4,1% к предыдущему году, в том числе на 2,6% по продовольственным и на 5,2% по непродовольственным товарам. Потребление товаров и услуг в 2020 г. снизилось сильнее, чем реальные денежные доходы населения (-3,0% по сравнению с 2019 г.) или реальные располагаемые денежные доходы (-3,5% в годовом выражении). Объем платных услуг населению в сопоставимых ценах снизился на 17,1%[1]. И если похожий по масштабу спад в потреблении продовольственных и непродовольственных товаров мы наблюдали в 2016 г. (*рис. 10*), то столь существенное сжатие сферы услуг беспрецедентно.

Более чем на половину по сравнению с предыдущим годом сократились объемы платных услуг, оказанных населению туристскими организациями (48% от уровня 2019 г.) и организациями культуры (47%). Более чем на треть снизились объемы услуг физической культуры и спорта (67,4%), услуг, оказанных гостиницами (64,9%), санаторно-курортными (59,8%) и транспортными (60,9%) организациями. В меньшей степени пандемия отразилась на бытовых услугах (85,4%), на платных услугах системы образования (87,4%), на медицинских (90,5%), юридических (91,2%), телекоммуникационных (95,0%), жилищных (95,2%) и коммунальных услугах (96%). При этом потребление курьерских и почтовых услуг в годовом выражении выросло (103,6%). Среди бытовых услуг минимальным спадом в 2020 г. отличились техобслуживание и ремонт транспортных средств, машин и оборудования (91,5%); услуги

1 Доклад «Социально-экономическое положение России». Январь 2021 г. Росстат. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b21_01/Main.htm

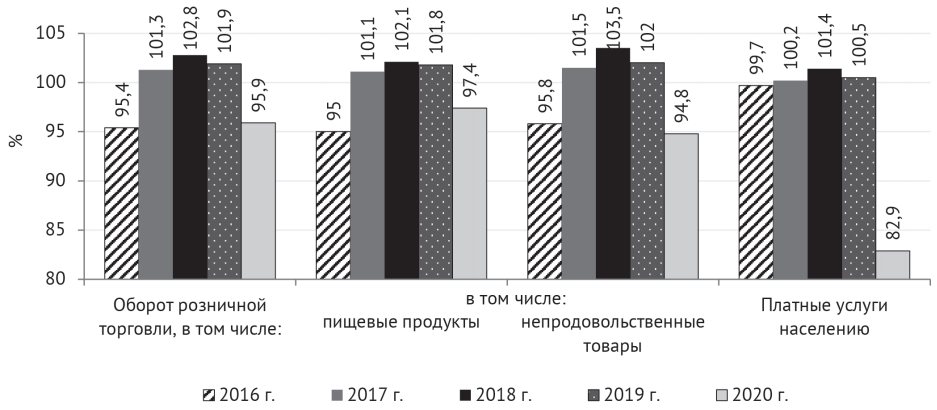


Рис. 10. Годовой оборот розничной торговли в сопоставимых ценах и индекс физического объема платных услуг населению, % к предыдущему году

Источник: Росстат.

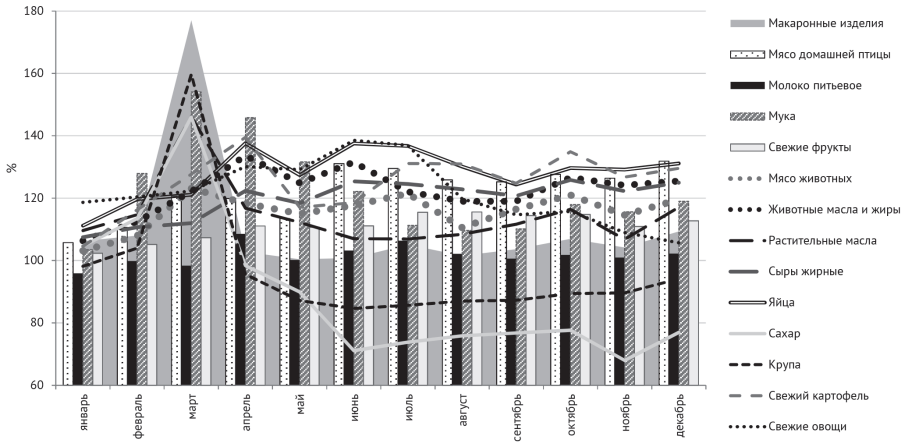


Рис. 11. Розничные продажи основных продуктов питания крупными и средними организациями розничной торговли в сопоставимых ценах, % к аналогичному месяцу предыдущего года

Источник: Росстат.

предприятий по прокату, включая каршеринг (94,3%). Печальным итогом пандемии стал рост потребления ритуальных услуг (103,8% к 2019 г.).

Насколько выросло потребление основных продуктов питания в период самоизоляции, работы «из дома» и дистанционной учебы весной 2020 г.?

Оперативные данные организаций розничной торговли[1], не относящихся к субъектам малого предпринимательства, продемонстрировали ажиотажный всплеск (более чем на 40%) спроса в марте 2020 г. на макароны, крупы (гречку, рис и др.), муку, сахар и растительное масло (*рис. 11*). В апреле – июне продажи макаронных изделий вернулись на уровень предыдущего года, а продажи круп и особенно сахара с апреля до конца 2020 г. были ниже, чем в 2019 г. Незначительно изменилось потребление питьевого молока.

Годовые продажи сахара и крупы через средние и крупные организации розничной торговли в годовом выражении снизились до 89,4 и 96,9% в сопоставимых ценах (январь – декабрь 2020 г. к январю – декабрю 2019 г.). По остальным группам продуктов питания в 2020 г. был отмечен рост продаж: яиц – на 28%, свежего картофеля – на 25%, животных жиров, масла, мяса птицы, муки и свежих овощей – на 22%, сыра – на 20%, мяса животных – на 16%, растительного масла – на 15%, свежих фруктов – на 11%. Таким образом, вопреки общему снижению оборота розничной торговли пищевыми продуктами на 2,6% в пандемическом 2020 г., статистика крупных и средних торговых предприятий свидетельствует о значительном росте розничных продаж основных продуктов питания. С одной стороны, это обусловлено переходом семей на питание дома в период строгого локдауна и сокращением оборота общественного питания в апреле – мае более чем на 50%. С другой стороны, в новых условиях расширились продажи полуфабрикатов и готовых обедов, получили импульс для развития сервисы бесплатной доставки из крупных магазинов. Потребители старались минимизировать количество посещений магазинов, совершая покупки в крупных торговых центрах; в пользу данного аргумента свидетельствует рост размера среднего чека в апреле – мае по сравнению с предыдущим годом[2].

На основе сложившегося в текущем году паттерна потребления Росстат вычисляет матрицу весов[3], предназначенную для расчета индекса потребительских цен (ИПЦ) в следующем году. Эта матрица представляет собой «сглаженный», очищенный от временных всплесков, стабильный каркас структуры потребительских расходов населения. Динамику ее трех ключевых составляющих за последние 10 лет (*рис. 12*) условно можно разделить на три этапа. В 2010–2013 гг. происходило снижение доли расходов на питание (с 38,5 до 36,5%) и росло потребление непродовольственных товаров (с 35,6 до 37,7%), при этом доля расходов на услуги практически не менялась (25,8 и 25,9%). В 2014–2015 гг., напротив, выросли расходы на продовольственные товары (до 38%) и сократилась доля непродовольственных товаров (до 36,5%). В период 2015–2019 гг. увеличилась доля расходов на услуги (с 25,5 до 27,8%), тогда как расходы на покупку и продовольственных, и непродовольственных

1 Годовые индексы рассчитаны цепным методом на основе ежемесячных показателей. Розничные продажи основных продуктов питания крупными и средними организациями розничной торговли (оперативные данные). Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/11188

2 Средний чек показал рекордное значение в декабре. // Ромир. 19.01.2021. URL: https://romir.ru/studies/sredniy-chek-pokazal-rekordnoe-znachenie-v-dekabre

3 Цены. Структура потребительских расходов населения для расчета ИПЦ. Росстат URL: https://rosstat.gov.ru/price

Рис. 12. Структура потребительских расходов населения для расчета индекса потребительских цен в следующем году, %

Источник: Росстат.

товаров снижались. В 2020 г. модель потребления изменилась: доля расходов на услуги снизилась почти до уровня 2016 г., а доля расходов населения на продовольствие заметно увеличилась.

В «спокойное», непандемическое время рост доли расходов домашних хозяйств на питание мог бы сигнализировать о росте бедности среди населения, так как в бюджетах низкообеспеченных семей превалируют расходы на еду, и с ростом количества бедных доля расходов на питание повышается. Однако самые актуальные данные свидетельствуют о незначительном росте доли бедного населения: в январе – сентябре 2020 г. она увеличилась на 0,2 п.п. относительно аналогичного периода предыдущего года[1].

Безусловно, снижение доходов населения в пандемию сказалось на ухудшении материального положения. С одной стороны, согласно опросам ФОМ[2], в апреле – мае 2020 г. до 45% населения старались экономить больше, чем до пандемии. В августе – сентябре доля тех, кто из-за пандемии стал больше экономить, снизилась до 36%, а с октября по декабрь она снова превысила 40%. С другой стороны, ухудшение коснулось не всех: под влиянием пандемии не изменилась доля российских домохозяйств, которым в течение последнего года приходилось экономить или отказываться от ранее запланированных покупок – с февраля 2019 г. по декабрь 2020 г.[3] доля таких семей стабильно составляла 75% плюс-минус 2 п.п. При этом 20% домашних хозяйств не экономили.

1 О соотношении денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума и численности малоимущего населения в целом по Российской Федерации в III квартале 2020 г. Росстат. URL: https://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/12.htm

2 Индикаторы экономических последствий пандемии: динамика в 2020 г. ФОМ. URL: https://covid19.fom.ru/post/indikatory-ekonomicheskih-posledstvij-pandemii-dinamika-v-2020-godu

3 В апреле – июле 2020 г. замеры не проводились. Инфляционные ожидания. Банк России. URL: http://www.cbr.ru/analytics/dkp/inflationary_expectations/

Как мы отмечали в обзоре предыдущего года[1], потребительские цены в I квартале 2019 г. получили дополнительный импульс от роста ставки НДС, увеличившись на 5–6%. К середине 2019 г. рост цен замедлился до 4%, а в I квартале 2020 г. индекс потребительских цен составил 102,3–102,5% относительно аналогичных месяцев предшествующего года, что отчасти объяснимо эффектом высокой базы и упомянутым ростом цен в начале 2019 г. В первую волну пандемии в апреле – мае 2020 г. цены росли умеренными темпами, и такая ситуация сохранялась до августа: с марта по апрель значение индекса потребительских цен по отношению к соответствующему периоду предыдущего года находилось в пределах 102,5–103%, за лето ИПЦ вырос со 103,2% в июне до 103,7% в сентябре. Цены на продовольственные товары немного опережали рост цен на непродовольственную продукцию. С октября 2020 г. рост цен на товары усилился, и к декабрю продовольственные товары подорожали в годовом выражении на 6,7%, в том числе ИПЦ на продукты питания составил 107,2%, а ИПЦ на алкогольные напитки – 102,8% относительно декабря 2019 г. Влияние пандемии на динамику потребительских цен на услуги было очень умеренным: 2,5–3,0% в течение всего года (*рис. 13*).

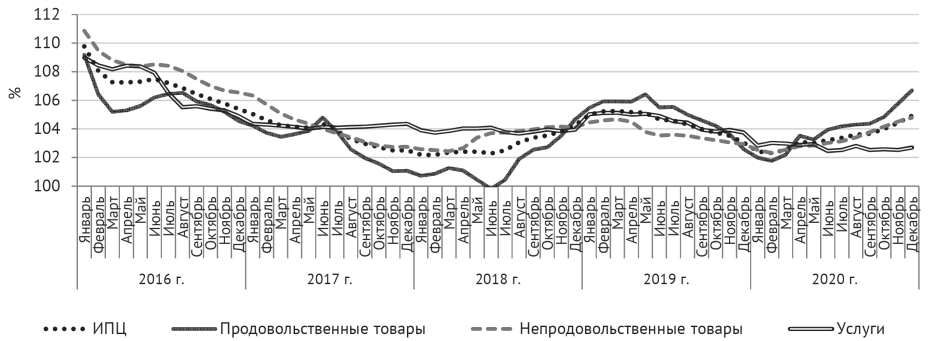


Рис. 13. Ежемесячная динамика индекса потребительских цен (ИПЦ), % к соответствующему месяцу предыдущего года

Источник: Росстат.

По итогам пандемического 2020 г. годовой индекс потребительских цен составил 4,9%. Цены на продовольственные товары увеличились на 7,2% (декабрь к декабрю предыдущего года), непродовольственные товары стали дороже на 4,8%, а услуги подорожали на 2,7%[2]. Потребительская инфляция в 2020 г. превысила показатели 2017–2019 гг., но осталась ниже уровня 2016 г., несмотря на то что рост цен на продукты питания был выше по сравнению с упомянутым годом, а рост цен на непродовольственные товары и услуги – ниже (*рис. 14*).

1 Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. Вып. 41 / Мау В. и др.; под науч. ред. Кудрина А.Л., Радыгина А.Д., Синельникова-Мурылева С.Г. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. С. 359.

2 Краткосрочные экономические показатели – 2021 г. Росстат. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b21_02/Main.htm

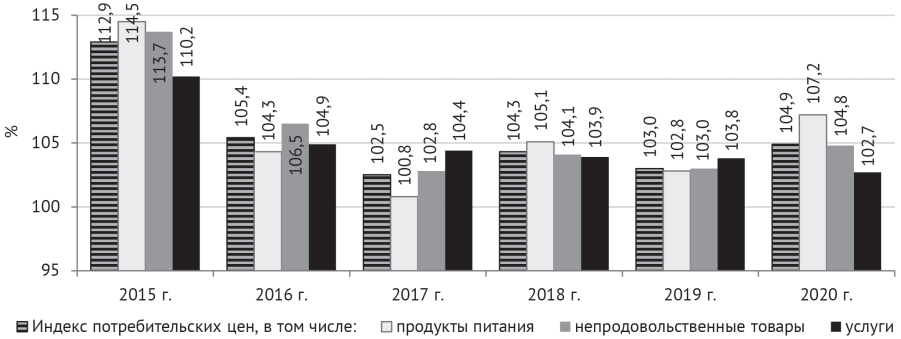


Рис. 14. Индекс потребительских цен (на конец года, % к концу предыдущего года)

Источник: Росстат.

5.3. Кредитование и программы поддержки ипотеки для семей с детьми

Динамика банковских вкладов и кредитование физических лиц в 2020 г. подробно проанализированы выше в разделе, посвященном банковскому сектору[1], здесь же сопоставим банковские сбережения и задолженность населения по кредитам с годовыми доходами населения и остановимся на роли льготных программ в ипотеке. Задолженность населения перед банками по кредитам на 1 января 2021 г. достигла рекордной величины 20,044 трлн руб. (год назад было 17,651 трлн руб.). Драйвером роста выступили ипотечные кредиты. За 2020 г. кредиты населению выросли на 13,5% (на 1 января 2021 г. относительно 1 января 2020 г.), в том числе автокредиты – на 7,9%, потребительские ссуды – на 8,8%, ипотечные кредиты – на 20,7%[2]. В структуре кредитного портфеля населения за этот период доля ипотеки выросла с 43,7 до 46,4%, доля потребительских кредитов снизилась с 50,6 до 48,4%, а доля автокредитов также сократилась (с 5,4 до 5,1% от всех кредитов физическим лицам).

Объем средств физических лиц в банках (на 1 января 2021 г.) составил 34,246 трлн руб. (годом ранее – 30,669 трлн руб.), при этом объем депозитов немного снизился с 22,878 трлн до 21,198 трлн руб., в 1,5 раза увеличились остатки на текущих счетах (с 7,533 трлн до 11,637 трлн руб.) и очень значительно по сравнению с предыдущим годом выросли суммы на счетах эскроу (с 0,137 трлн до 1,173 трлн руб.). Таким образом, сбережения и кредиты выросли сильнее относительно объема денежных доходов населения, который в номинальном выражении практически не изменился: в 2020 г. он составил 62,27 трлн руб., а годом ранее был равен 62,08 трлн руб. По итогам

1 См. разделы 3.3.3 «Кредитование физических лиц» и 3.3.4 «Ресурсы банковского сектора» настоящего обзора.

2 О развитии банковского сектора Российской Федерации в январе 2021 г. ЦБ РФ. URL: https://cbr.ru/analytics/bank_sector/develop/

Рис. 15. Соотношение задолженности населения по кредитам, средств физических лиц на банковских счетах и годового объема доходов населения, %

Источник: данные ЦБ РФ и Росстата; расчеты авторов.

пандемического 2020 г., средства населения в банках превысили половину (55%) годового объема денежных доходов населения, а задолженность физических лиц перед банками по кредитам почти достигла 1/3 годового дохода (32%) (*рис. 15*).

Ипотечное кредитование расширяется, в том числе за счет нескольких государственных программ, нацеленных на поддержку заемщиков среди самых уязвимых социально-демографических групп, а именно молодых семей и семей с детьми.

1. С начала 2018 г. действует государственная программа *субсидирования ипотеки для семей с двумя детьми и более*[1], родившимися в период с 2018 по 2022 г. («семейная ипотека»). Ставка по ней установлена на уровне до 6% годовых, однако в настоящее время ведущие банки предлагают такие кредиты по ставке ниже 5% (ДОМ.РФ, Сбербанк, ВТБ)[2].

За время действия программы (с февраля 2018 г. по декабрь 2020 г.) было выдано 129,4 тыс. таких кредитов на сумму 344,3 млрд руб., в том числе 78,8 тыс. кредитов на сумму 214,9 млрд руб. выдано за январь – декабрь 2020 г. Новые кредиты взяли 55% участников программы, 45% заемщиков рефинансировали на льготных условиях ранее взятый ипотечный кредит. В основном право на семейную ипотеку было предоставлено по случаю рождения второго ребенка (77,3%) (*рис. 16*).

2. *Поддержка многодетных семей.* Федеральным законом от 03.07.2019 № 157- ФЗ предусмотрена возможность возникновения у граждан — заемщиков

1 Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1711.
2 Меры государственной поддержки позволят сэкономить семьям с детьми более 2 млн руб. при покупке жилья с ипотекой. URL: / Дом.рф https://дом.рф/upload/iblock/9b0/9b08afd2dbf2f8fcd87612296bab5f48.pdf

Рис. 16. Количество рожденных детей и их очередность в семьях, получивших «семейную ипотеку» с февраля 2018 г. по декабрь 2020 г., человек

Источник: ЦБ РФ, Росстат.

по ипотечным жилищным кредитам (займам) при рождении у них в период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2022 г. третьего и последующего ребенка права на получение государственной поддержки для целей полного или частичного погашения задолженности по ипотечному кредиту (займу) в размере не более 450 тыс. руб. На 11 октября 2020 г. с начала действия программы более 85 тыс. семей получили выплату на списание долга по ипотеке в связи с рождением третьего и последующего ребенка. На 23.11.2020 выплаты по государственной программе софинансирования ипотеки для многодетных семей одобрены для более 97 тыс. семей на сумму 43 млрд руб.

3. *Программа «Дальневосточная ипотека»* для молодых семей[1] (супруги в возрасте до 35 лет или одинокий родитель такого возраста с ребенком) позволяет заемщикам оформить с 1 декабря 2019 г. по 31 декабря 2024 г. включительно ипотечный кредит по ставке 2% годовых на весь срок кредитования при приобретении или строительстве жилого помещения на территории Дальневосточного федерального округа. Возможно приобретение вторичного жилья у физического лица (только сельское поселение ДФО). АО «ДОМ.РФ» как оператор программы возмещает кредиторам недополученные доходы до размера «ключевая ставка + 4 процентных пункта». С января по декабрь 2020 г. было выдано 12,7 тыс. таких кредитов на сумму 45,8 млрд руб.[2]

4. В конце 2019 г. были утверждены условия программы «*Сельская ипотека*»[3] (срок действия – 2020–2025 гг.) в рамках госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий», в которой установлена цель – улучшение жилищных условий 201 тыс. семей, проживающих на сельских территориях, путем выдачи ипотечных кредитов по ставке 0,1–3%. Согласно условиям программы «Сельская ипотека», кредиты выдаются на покупку готовых или строящихся

1 Постановление Правительства Российской Федерации от 07.12.2019 № 1609, срок действия 2019–2024 гг., оператор программы – ДОМ.РФ.
2 Сведения о реализации программы «Дальневосточная ипотека». ДОМ.РФ. URL: https://дом.рф/mortgage/dalnevostochnaya-ipoteka/
3 Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2019 № 1567.

квартир, готовых жилых домов с земельным участком и на строительство жилого дома по договору подряда по ставке не выше 3% (ставка может быть снижена до 0,1% за счет субсидирования из региональных бюджетов). При этом приобрести или построить жилье можно только в сельских территориях (агломерациях), в том числе в малых городах с населением до 30 тыс. человек (Московская область исключена из программы).

5. *Материнский капитал*. За 13 лет действия программа материнского капитала помогла почти 10,6 млн российских семей и зарекомендовала себя как удобный инструмент господдержки семей с детьми[1]. Уже более 8 млн семей распорядились средствами материнского капитала, в том числе 7 млн семей (84%) направили МСК на улучшение жилищных условий. В 2020 г. охват программы был расширен, и семьи, в которых начиная с 1 января появился первый ребенок, также получили право на материнский капитал. Кроме того, действие программы было продлено до конца 2026 г.

С 2007 г. размер средств материнского капитала вырос в 2,5 раза. В 2007 г. он составлял 250 тыс. руб., а в 2020 г. родители второго и последующего ребенка имеют право на получение 616,6 тыс. Материнский капитал на первого ребенка в 2020 г. составляет 466,6 тыс., и если в таких семьях родится второй ребенок, они получат дополнительно 150 тыс. руб.

5.4. Динамика рынка труда

В 2020 г. российский рынок труда пережил значительные изменения, вызванные пандемией коронавируса и ухудшением экономического положения в стране. В апреле, после введения режима самоизоляции, уровень безработицы, рассчитанный по методологии МОТ, вырос с 4,7 до 5,8% и далее продолжил расти до 6,4% в августе (*рис. 17*). К концу года даже в условиях второй волны пандемии ситуация в целом стабилизировалась, уровень безработицы снизился до 5,9%. Отметим, что такая динамика данного показателя с пиком в середине – конце лета в целом схожа с наблюдавшейся в развитых странах, значительный прирост безработных в первые месяцы пандемии произошел лишь в США и Канаде, что связано, скорее, с особенностями учета безработных в этих странах[2].

Численность рабочей силы сократилась за 2020 г. на 0,5 млн человек. Частично это объясняется продолжающимся снижением численности населения в трудоспособном возрасте. В результате неблагоприятной демографической ситуации численность рабочей силы за период 2015–2019 гг. уменьшилась на 1,4 млн человек. Другим фактором, внесшим вклад в такую динамику в 2020 г., мог стать уход с рынка труда населения, которое не смогло найти работу в условиях снижения найма. Численность потенциальной рабочей силы, т.е. готовых работать, но не ищущих работу, выросла

1 Маткапитал: как работает один из главных инструментов нацпроекта «Демография» // Будущее России. Национальные проекты. 13.11.2020. URL: https://futurerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/matkapital-kak-rabotaet-odin-iz-glavnyh-instrumentov-nacproekta-demografia

2 В отличие от других стран, использующих стандартную методологию МОТ по определению безработных, в США и Канаде в число таких включаются также те, кто де-юре продолжает оставаться занятым, но фактически не работает по экономическим причинам.

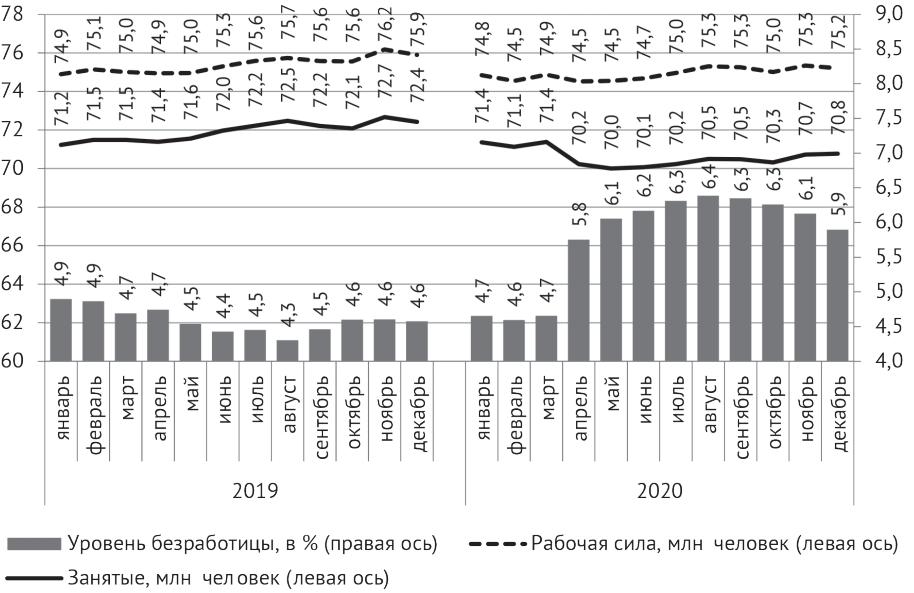


Рис. 17. Численность рабочей силы, занятых и уровень безработицы в 2019–2020 гг.

Источник: Росстат.

во II квартале прошлого года на треть, но уже к III кварталу вернулась на докризисный уровень. Таким образом, вклад данного фактора был довольно ограниченным.

Сохранение на высоком уровне безработицы вызвано в первую очередь высвобождением, сокращением штатов, ликвидацией предприятия, собственного дела. Численность безработных, называвших это как основную причину незанятости, выросла вдвое в III квартале 2020 г. по сравнению с соответствующим периодом предшествующего года (*рис. 18*). Несмотря на значительный прирост в общей структуре безработных, эта причина незанятости остается не самой «популярной» – лишь каждый пятый безработный называл ее как основную. Численность уволенных по собственному желанию увеличилась менее существенно – на 34%. В то же время очевидно, что основная причина увольнения по собственному желанию в период кризиса – выдавливание сотрудников либо работодателем, либо по независящим от работодателя причинам. Важно отметить, что численность безработных, не имеющих опыта работы, возросла всего на 24%, что ниже, чем по другим причинам незанятости. Таким образом, можно утверждать, что в летние месяцы, несмотря на очевидный рост молодежной безработицы, вызванный притоком данных возрастных групп на ослабленный рынок труда, эту возрастную группу нельзя причислять к наиболее пострадавшим от коронакризиса.

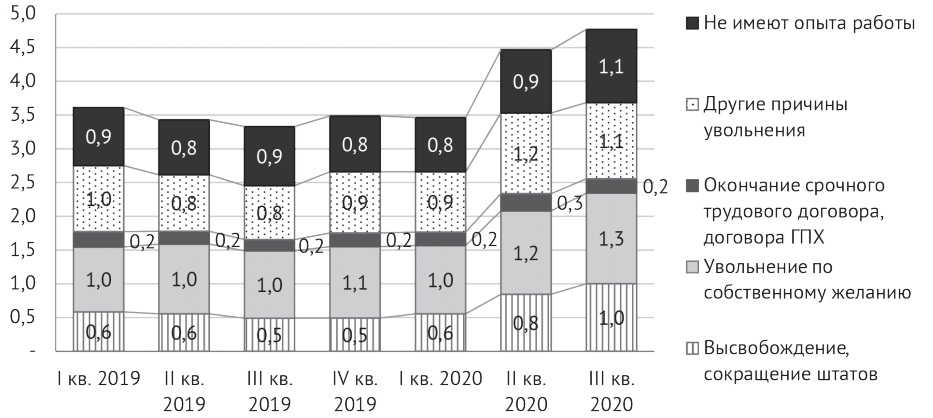


Рис. 18. Безработные по причинам незанятости, млн человек

Источник: Итоги выборочного обследования рабочей силы // Бюллетень за III квартал 2020 г. Росстат, 2020.

Стоит отметить, что прирост численности безработных во II квартале 2020 г. был неоднородным: в большей степени пострадали лица с более высоким уровнем образования. Так, численность безработных, имеющих высшее образование, во II квартале по сравнению с I кварталом увеличилась на 50%, тогда как со средним профессиональным образованием – на 30–34%, со средним общим (10–11 классов школы) – на 15%, с основным общим (8–9 классов школы) – на 6%. Численность безработных женщин росла быстрее безработных мужчин (33% против 26%). Почти у половины новых безработных последнее место работы было в одной из трех отраслей: в оптовой и розничной торговле (27,3% от всех новых безработных), в гостиничном и ресторанном бизнесе (11,0%), в строительстве (10,9%).

Отметим, что крупные и средние организации отреагировали на кризис в первую очередь не через сокращения и увольнения сотрудников, а через снижение темпов найма. Численность выбывших сотрудников во II квартале увеличилась всего на 5% по сравнению с I кварталом, тогда как объемы найма сократились на 32%. Таким образом, потоки на рынке труда перестали балансировать друг друга. Весной и летом наплыв новых безработных не компенсировался наймом тех, кто уже ищет работу.

Численность безработных, зарегистрированных в службах занятости, росла в 2020 г. беспрецедентными темпами: с 0,7 млн человек в марте до 3,7 млн человек в конце сентября. Таким образом, прирост безработных, регистрирующихся в государственных службах занятости, существенно превосходил общий приток безработных по методологии МОТ. По расчетам экспертов Центра перспективных управленческих решений на основе данных служб занятости, такой приток в службы занятости в марте – июне 2020 г. только на треть был сформирован за счет уволенных в период

кризиса из корпоративного сектора, тогда как на две трети – за счет потерявших работу в более ранний период, работавших неформально или вовсе не работавших[1]. Таким образом, массовый приток был вызван не только ухудшением экономической ситуации, но и новыми мерами по поддержке безработных: упрощением доступа к пособиям, увеличением их минимальных и максимальных размеров.

То, что основной удар кризиса пришелся на малый бизнес, в том числе на ИП и самозанятых, подтверждает статистика по неформальному сектору в России. В апреле численность занятых в неформальном секторе сократилась на 10,8% (1,6 млн человек) по сравнению с мартом, но уже к сентябрю занятость в этом секторе практически вернулась к докризисным значениям.

В наибольшей степени кризис на рынке труда в первые месяцы прошлого года отразился на показателях рабочего времени. В апреле каждый четвертый работник, попавший в выборку в обследования рабочей силы, отсутствовал на работе. Общее количество отработанных человеко-часов сократилось с 10,9 млрд до 8,0 млрд. Во многом это связано с периодом нерабочих дней, который продолжался с 30 марта по 11 мая. Тем не менее, несмотря на их объявление, значительная часть работников продолжала трудиться, в том числе группы, на которые не распространялся данный период (например, работающие в медицинских и аптечных организациях, на непрерывных производствах, в обслуживании населения товарами первой необходимости и др.). К началу осени продолжительность отработанного времени и численность временно отсутствующих на работе вернулись к докризисному состоянию (*рис. 19*).

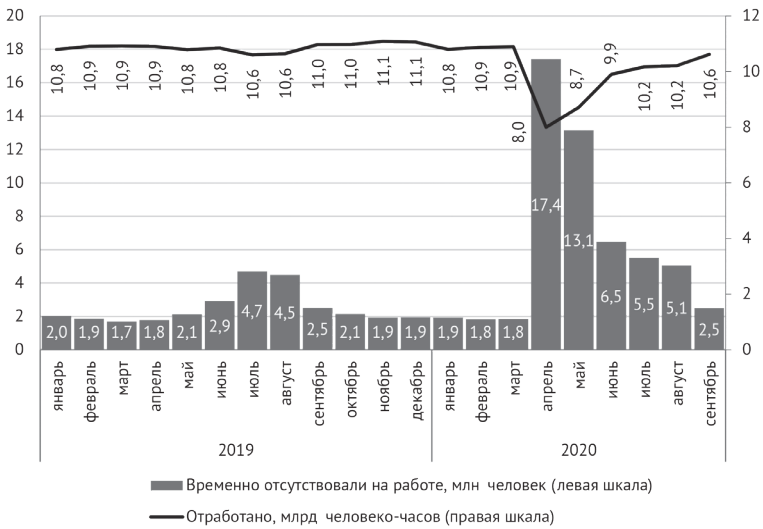


Рис. 19. Динамика рабочего времени в 2019–2020 гг.

Источник: Итоги выборочного обследования рабочей силы // Бюллетень за III квартал 2020 г. Росстат, 2020.

1 URL: https://econs.online/articles/ekonomika/novye-bezrabotnye-za-posobiem-v-koronakrizis/

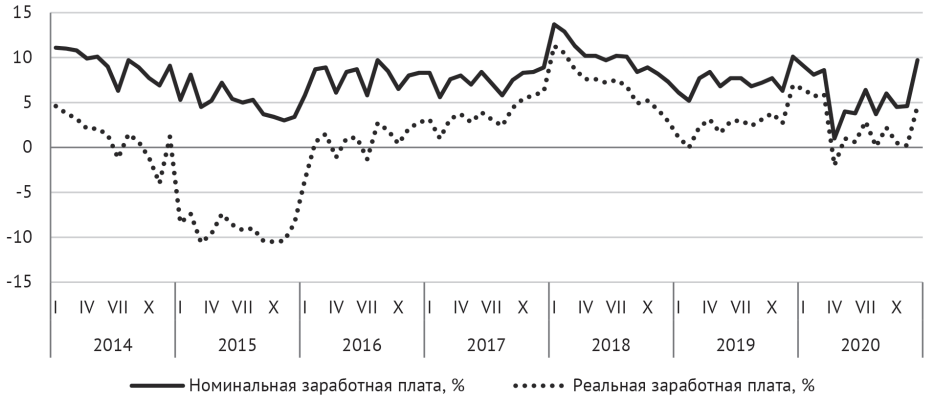


Рис. 20. Прирост реальных и номинальных заработных плат относительно соответствующего показателя предшествующего года, %

Источник: Росстат.

В то же время динамика заработных плат была не столь резкой. В апреле 2020 г. снижение реальной заработной платы составило всего 2% по сравнению с апрелем 2019 г., и уже в мае рост возобновился, хотя и не столь высокими темпами, как в I квартале 2020 г. (*рис. 20*). В целом за год средняя заработная плата наемных работников организаций составила 51 083 руб., что в реальном выражении на 2,5% выше, чем в предшествующем году.

На сохранение объема фонда оплаты труда в условиях ухудшения экономической ситуации указывают и данные ФНС: за январь – октябрь 2020 г. поступления по НДФЛ увеличились на 4,3% относительно соответствующего периода 2019 г. В то же время объем поступлений по большинству других налогов снизился.

Такая динамика сильно отличается от ситуации 2015 г., когда падение реальной зарплаты достигало 9–10%. Различия могут быть обусловлены несколькими причинами. Во-первых, из наблюдений Росстата практически исключается неформальный сектор, который из-за особенностей текущего эпидемиологического кризиса мог пострадать значительно сильнее, чем корпоративный. Во-вторых, в 2020 г. кризис практически не привел к скачку инфляции, что удержало реальные заработные платы от более серьезного падения[1]. Показатели номинальных заработных плат менее волатильны, чем реальных. Обычной стратегией российского рынка труда в периоды кризисов была стабилизация заработных плат в номинальном выражении, что при резком росте инфляции приводило к снижению их покупательной стоимости.

Основными драйверами роста заработных плат в 2020 г. стали курьерская деятельность и почта (рост на 16,8% в номинальном выражении по сравнению с 2019 г.), здравоохранение (14,5%), добыча металлических руд (13,2%),

1 Инфляция ускорилась лишь к концу года, когда ситуация на рынке труда уже стабилизировалась.

деятельность в области информации и связи (9,6%). Снижение заработных плат в номинальном выражении наблюдалось в следующих отраслях: деятельность воздушного и космического транспорта (10,0%), гостиничная и ресторанная деятельность (5,9%), добыча угля (1,6%), полиграфическая деятельность (1,1%), производство мебели (0,5%), деятельность в области спорта, отдыха и развлечений (0,5%).

Наиболее важным последствием коронакризиса в долгосрочном плане может стать рост популярности удаленной занятости в корпоративном секторе. Согласно данным министра труда и социальной защиты РФ Антона Котякова, доля занятых дистанционно на пике кризиса составила 11%, а к началу 2021 г. снизилась до 6%[1]. Такая оценка, полученная из оперативного мониторинга рынка труда, строится на статистической отчетности крупных и средних организаций. Однако многие организации переводили работников на работу из дома без оформления соответствующих документов, поэтому полученные оценки могут быть занижены. Данные репрезентативных телефонных опросов, проводимых ИНСАП РАНХиГС в мае, сентябре и декабре 2020 г., показали значительно более высокую долю наемных работников, работающих дистанционно: 28% в мае и 23% в сентябре и декабре. Причем только половина из них работали дистанционно на постоянной основе, тогда как другая половина совмещали такой режим работы с работой из офиса.

Таким образом, коронакризис оказал значительное влияние на российский рынок труда в 2020 г. Во многом данный кризис оказался не похож на предыдущие: пик пришелся на первые месяцы (апрель – май), после чего началось медленное восстановление. При этом кризис в эти первые месяцы был локализован в ряде наиболее пострадавших отраслей, в первую очередь в крупных мегаполисах. В результате основными ответами работодателей стали объявления простоя, значительное снижение часов работы, а также сокращения сотрудников. К началу осени наметились улучшения на рынке труда, увеличились темпы найма, начала снижаться безработица и расти заработная плата. Тем не менее в ряде отраслей (воздушный транспорт, гостиничный и ресторанный бизнес, сфера развлечений и досуга) ситуация к концу года все еще оставалась напряженной.

5.5. Миграционные процессы

5.5.1. Долговременная миграция

Пандемия COVID-19 и связанные с ней ограничения оказали сильное влияние на показатели международной миграции в России в 2020 г. Число прибывших в Россию иммигрантов за год снизились на 102,3 тыс. человек, а число выбывших увеличилось на 77,1 тыс. В результате миграционный прирост обновил минимум за десятилетие (предыдущий отмечен 2018 г., он был связан с нарушением межведомственного взаимодействия в передаче статистической информации) и составил всего 106,5 тыс. человек. Если не учитывать

1 URL: https://mintrud.gov.ru/employment/72

пересчеты миграции по итогам Всероссийской переписи населения 2010 г., то это рекордно низкое значение за два последних десятилетия.

Еще до введения ограничений, в I квартале 2020 г., число прибывших сократилось, но самый резкий спад был в апреле – мае (*табл. 1*), когда не только закрылись границы, но и были введены ограничения в работе учреждений, обеспечивающих регистрацию мигрантов. Выбытий же в течение всего года было больше по сравнению с прошлым годом, так как действующая система регистрации мигрантов автоматически считает выбывшими тех, кто зарегистрировался в 2019, 2018 гг. и ранее и у кого в 2020 г. закончился срок регистрации по месту пребывания. В связи со снижением числа прибывших в 2020 г. в 2021 г. по этой причине будет уменьшение числа выбывших из России.

Таблица 1

Международная миграция в 2020 г., месячные данные

	Прибыло		Выбыло		Миграционный прирост (убыль), тыс. человек
	тыс. человек	к показателю прошлого года, %	тыс. человек	к показателю прошлого года, %	
Январь – март	152,6	93,9	106,8	120,4	45,8
Апрель	30,8	54,8	37,2	116,5	-6,4
Май	38,9	73,9	39,8	113,4	-0,9
Июнь	50,3	96,0	39,9	117,9	10,4
Июль	55,0	101,7	38,6	112,7	16,4
Август	52,5	99,6	48,6	121,7	3,8
Сентябрь	53,4	88,3	40,8	120,3	12,5
Октябрь	49,8	76,5	45,4	127,5	4,4
Ноябрь	47,9	68,2	42,9	128,1	5,0
Декабрь	63,0	89,7	47,7	108,9	15,3
2020 г., итого	594,1	85,3	487,6	118,8	106,5

Источник: Информация о социально-экономическом положении России, бюллетени за 2020–2021 гг.

Рекордно низкий миграционный прирост не позволил значимо заместить резко усилившуюся в 2020 г. естественную убыль населения, по итогам года миграция компенсировала только 15,5% потерь от превышения смертности над рождаемостью. В октябре – декабре 2020 г. компенсация составила немногим более 8% (*рис. 21*). В 2016–2017 гг., с возобновлением естественной убыли населения России, миграция полностью компенсировала эти потери, обеспечивая рост населения, в 2018–2019 гг. она заместила естественную убыль на 77%.

Полагаем, что по мере преодоления острой фазы пандемии COVID-19 миграционный прирост вырастет, в том числе за счет отложенных на время карантина и закрытия границ прибытий. Но произойдет ли это уже в 2021 г. или растянется на более отдаленную перспективу, пока прогнозировать сложно. При этом не стоит ожидать, что общий тренд на снижение миграционного прироста населения России, наблюдаемый со второй половины 2010-х годов, сменится устойчивым ростом притока долговременных мигрантов.

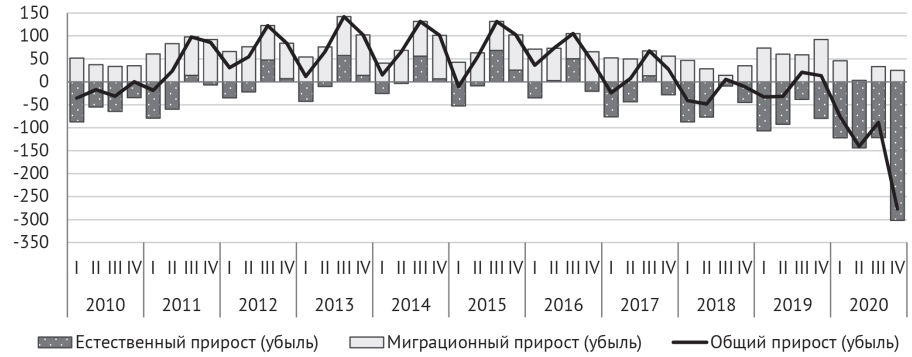


Рис. 21. Компоненты изменения численности населения России, 2010–2020 гг., квартальные данные, тыс. человек

Источник: Информация о социально-экономическом положении России; бюллетени за 2010–2021 гг.

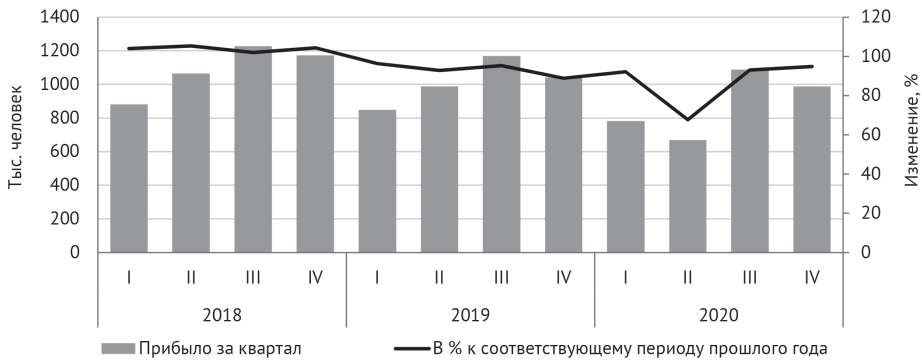


Рис. 22. Внутренняя миграция в России, 2018–2020 гг., квартальные данные

Источник: Информация о социально-экономическом положении России; бюллетени за 2017–2021 гг.

Внутренняя миграция в России начала снижаться еще в 2019 г., и это снижение продолжалось в течение всего года. Впервые с 2011 г. число вновь оформленных регистраций по месту пребывания было устойчиво ниже, чем число регистраций, срок действия которых истек. В результате за 2019 г. число внутристрановых перемещений сократилось на 6,9%. В I квартале 2020 г. падение продолжилось и составило 7,8% к показателю прошлого года (*рис. 22*). Во II квартале, во время локдауна, ограничения перемещений и работы организаций, осуществляющих регистрационный учет граждан России, число фиксируемых статистикой переездов внутри страны снизилось на 32,3%. Во второй половине года число переселений внутри страны стало восстанавливаться, но все равно было ниже, чем в 2019 г. В результате по итогам

2020 г. масштабы внутренней миграции снизились на 12,9%, а по сравнению с 2018 г. – на 18,8%.

Такое сильное и продолжительное по времени снижение внутристрановых переселений в первую очередь связано с введенными с конца марта 2020 г. ограничениями, возможно, с переходом (полным и частичным) организаций к удаленному режиму работы. Помимо снижения миграционной активности, существенные изменения произошли в перераспределении населения между регионами страны. Часть устойчивых центров притяжения мигрантов – такие как Москва, Санкт-Петербург – по итогам года имели минимальный миграционный прирост населения (вплоть до ноября отмечалась миграционная убыль), существенно снизился миграционный прирост в Московской области. Полагаем, что после окончания пандемии сложившиеся в стране направления миграции восстановятся, но, как быстро это произойдет, пока непонятно.

5.5.2. Временная миграция

Тенденция постепенного роста численности иностранцев на территории России, наблюдавшаяся в 2019 г., продолжилась и в начале 2020 г. Так, в зимние месяцы начала 2020 г. на территории Российской Федерации находилось 10,3–10,4 млн иностранных граждан (в тот же период 2019 г. – 9,5–9,7 млн). Однако начавшаяся в марте эпидемия коронавируса и вызванное ею закрытие границ для въезда и выезда иностранных граждан полностью перечеркнули привычный ход миграционной кривой: если в 2019 г. численность иностранцев к концу лета – началу осени поднималась до 11,2 млн, то в 2020 г. наблюдалось ее непрерывное снижение. В результате к концу 2020 г. показатель снизился почти на треть, и на территории России находилось всего 7,1 млн иностранцев – это минимальная величина за последнее десятилетие.

Граждане стран СНГ составляли, как и ранее, подавляющее большинство пребывавших на территории России иностранцев – 84%. На начало зимы их было 6,2 млн (*табл. 2*), на конец декабря 2020 г. – уже 6,0 млн (на конец 2019 г. – 8,23 млн человек). В лидерах по-прежнему были Узбекистан, Таджикистан и Украина.

По сравнению с 2019 г. сократилось пребывание граждан из всех стран СНГ. При этом максимальное сокращение на конец года показали данные по гражданам Украины (более 40%), Молдавии и Казахстана (33–36%). Граждан Азербайджана, Армении и Узбекистана стало меньше на 31–27%. Менее всего сокращение коснулось граждан из Киргизии, Таджикистана и Белоруссии (на 20, 16 и 9% соответственно).

Закрытие межгосударственных границ сказалось и на пребывании граждан из развитых стран Запада – по сравнению с 2019 г. их стало меньше в среднем на 20% (*табл. 3*). При этом есть два исключения: численность граждан США и Великобритании незначительно выросла. Суммарно по европейским странам сокращение более всего коснулось учебных мигрантов (почти на 60% по сравнению с 2019 г.), пребывающих с деловыми и коммерческими

целями (на 43–45%), менее всего – работающих по найму (на 19%), пребывающих с туристическими и частными целями (на 18 и 17% соответственно).

Таблица 2

Пребывание иностранных граждан из СНГ в России на дату, человек

	01.12.14	**01.12.15**	**01.12.16**	**01.12.17**	**01.12.18**	**01.12.19**	**01.12.20**
Азербайджан	598 646	531 080	542 588	601 704	667 513	758 377	548 389
Армения	499 084	490 156	489 005	494 848	488 614	483 250	339 985
Белоруссия	506 759	644 598	737 791	689 534	658 188	690 854	628 134
Казахстан	581 516	671 751	599 825	531 865	539 092	547 398	365 632
Киргизия	554 808	541 855	587 693	624 756	678 743	746 477	599 294
Молдавия	586 069	512 637	495 084	425 269	357 229	310 679	205 747
Таджикистан	1 052 822	898 849	917 908	988 771	1 105 362	1 243 080	1 012 186
Узбекистан	2 275 290	1 884 110	1 585 769	1 719 492	1 888 810	2 007 895	1 460 120
Украина	2 476 199	2 598 303	2 564 356	2 129 446	1 952 374	1 708 652	1 037 016
СНГ, всего	**9 131 193**	**8 773 339**	**8 520 019**	**8 205 685**	**8 335 925**	**8 496 662**	**6 196 503**

Источник: ФМС РФ; ГУВМ МВД РФ; ЦБДУИГ.

Таблица 3

Пребывание иностранных граждан из некоторых стран ЕС и США в России на дату, человек

	01.12.14	**01.12.15**	**01.12.16**	**01.12.17**	**01.12.18**	**01.12.19**	**01.12.2020**
ЕС в целом	843 824	484 981	498 774	437 189	426 331	700 325	551 964
Германия	242 978	112 053	109 507	105 524	102 093	150 914	122 565
Испания	45 860	14 960	14 820	14 109	15 721	31 239	22 139
Италия	54 097	29 004	26 865	24 092	24 957	43 989	34 787
Великобритания	111 093	29 225	28 053	23 616	21 356	30 297	31 853
Финляндия	76 091	76 220	96 574	73 500	58 805	87 635	66 983
Франция	53 487	34 161	27 165	26 071	28 772	54 997	47 510
США	142 016	47 355	50 365	43 875	46 120	59 509	63 296

Источник: данные ФМС РФ и ГУВМ МВД РФ.

5.5.3. Трудовая миграция

На конец 2020 г. в России находилось 2,97 млн трудовых мигрантов, указавших в миграционной карте цель въезда «работа по найму» (на конец 2019 г. – 3,9 млн), из них 2,87 млн – граждане стран СНГ (97%), 99 тыс. – из дальнего зарубежья. По сравнению с концом 2019 г. контингент трудовых мигрантов сократился на четверть. При этом более всего сократилась численность трудовых мигрантов из Украины и Молдавии (44 и 33% соответственно), менее всего – из Таджикистана (14%) и Киргизии (20%); трудовых мигрантов из Узбекистана стало меньше на 27%.

Из всех пребывавших в России на конец года трудовых мигрантов действительными документами для работы (патентами или разрешениями на работу (РНР)) обладали 1,21 млн человек; еще около 850 тыс., являясь выходцами из стран – членов ЕАЭС, имели право трудоустраиваться без разрешительных документов. Таким образом, в конце 2020 г. около 2,1 млн, или 69%, иностранных трудовых мигрантов могли быть легализованы на российском рынке труда (при встречном желании работодателей). Это даже чуть выше показателя прошлого года, когда эта доля составляла на ту же дату 67%, т.е. со стороны оставшихся в России трудовых мигрантов никакого массового ухода «в тень» не произошло. Что же касается работодателей, то число присланных ими в МВД за 2020 г. уведомлений о заключении договоров со всеми категориями трудовых мигрантов (с патентами, с РНР, из стран ЕАЭС) по сравнению с предшествующим годом снизилось на 30%, что несколько выше сокращения числа самих трудовых мигрантов.

При этом продолжает сокращаться число вновь оформляемых документов для работы (*табл. 4*), что во многом связано именно с отсутствием притока новых трудовых мигрантов. За 12 месяцев 2020 г. было оформлено на 36% меньше патентов и разрешений на работу, чем за аналогичный период 2019 г.

Таблица 4

Оформление разрешительных документов для работы мигрантов в России, человек

		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Разрешения на работу (РНР) для иностранных граждан (ИГ)*		1 334 899	177 175	133 215	139 595	120 666	117 452	58 475
В том числе:	РНР для КС*	158 644	22 099	14 775	17 333	19 360	16 877	7 286
	РНР для ВКС	34 225	41 829	25 469	21 363	25 845	31 754	18 937
Патенты**		2 379 374	1 779 796	1 492 203	1 658 119	1 649 121	1 686 418	1 101 832
Итого		**3 714 273**	**1 956 971**	**1 625 418**	**1 797 714**	**1 769 787**	**1 803 870**	**1 160 307**

* С 1 января 2015 г. выдаются только ИГ из визовых стран.
** С 1 января 2015 г. выдаются ИГ из безвизовых стран для работы как у физических, так и у юридических лиц.
Источник: данные ФМС РФ и ГУВМ МВД РФ.

Несмотря на сокращение числа работающих мигрантов и трудности на рынке труда, наблюдавшиеся особенно остро в весенний период, трудовые мигранты продолжают заметно пополнять региональные бюджеты: за весь 2020 г. авансовые платежи за патенты составили 47,5 млрд руб. (в 2019 г. – 60,4 млрд руб.). Основные плательщики не изменились – это мигранты из Узбекистана и Таджикистана, ими оформлено за 2020 г. 92% всех патентов;

на граждан Украины пришлось менее 4% оформленных патентов, на граждан Молдавии – менее 2%.

Сокращение трудовой миграции в 2020 г. было ожидаемым в связи с ограничениями, введенными для борьбы с распространением пандемии коронавируса. Как только эти ограничения буду сняты, можно ожидать восстановления численности контингента иностранных работников. Однако столь долгий перерыв в работе в России для мигрантов, имеющих возможность найти альтернативные направления для выезда на работу (прежде всего для мигрантов из Украины и Молдавии), может существенно повлиять на их численность в России в последующие годы. Реальный расчет использования труда мигрантов в ближайшей перспективе может строиться почти исключительно на работниках из стран Средней Азии.

5.6. Демографическая ситуация

В 2020 г. естественная убыль населения России достигла 688,7 тыс. человек (это в 2,2 раза выше уровня 2019 г.). Максимальный уровень естественной убыли в 2020 г. наблюдался в декабре – 113,8 тыс. человек (*рис. 23*). Максимальное число смертей с начала года было зарегистрировано также в декабре – 243,2 тыс. человек. Число зарегистрированных рождений в декабре составило 129,4 тыс. человек. За январь – декабрь родилось на 48,7 тыс. человек меньше, а умерло на 323,8 тыс. человек больше по сравнению с тем же периодом предыдущего года. Оба этих фактора привели к ускорению естественной убыли населения, однако влияние роста смертности из-за сложной эпидемиологической ситуации было значительно выше. Вместе с тем увеличение числа умерших носит хотя и острый, но временный характер, тогда как негативная динамика числа рождений – это долгосрочный тренд.

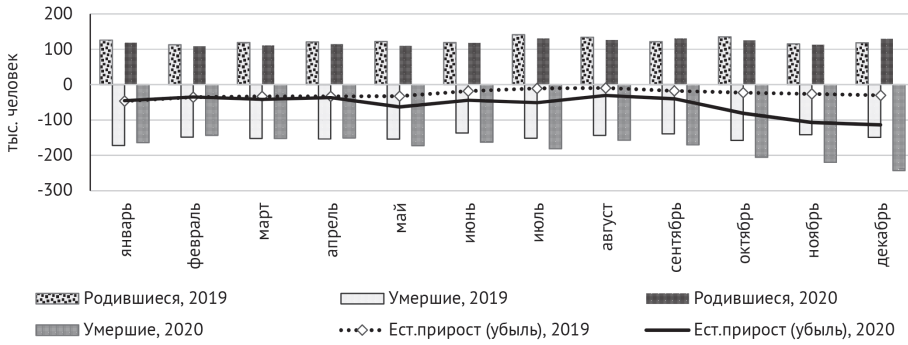


Рис. 23. Число родившихся, умерших и естественный прирост (убыль), январь – декабрь 2019–2020 г., тыс. человек

Источник: ЕМИСС; оперативная информация Росстата.

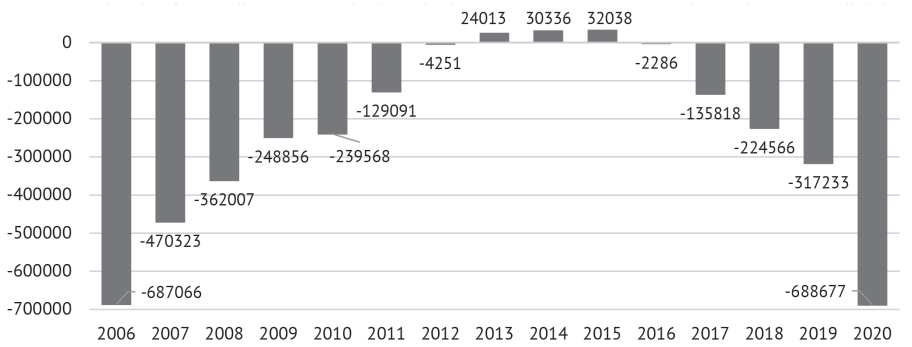


Рис. 24. Естественный прирост (убыль) населения, 2006–2020 гг., человек

Источник: ЕМИСС; оперативная информация Росстата.

Естественная убыль населения в 2020 г. оказалась максимальной за последние 14 лет. Она сопоставима с уровнем 2006 г. (тогда она составила 687 тыс. человек) (*рис. 24*).

С января по декабрь 2020 г. в России родилось 1435,8 тыс. детей, годом ранее – 1484,5 тыс. детей (снижение составило 3%). В сентябре и декабре 2020 г. наблюдалось небольшое превышение числа родившихся над уровнем 2019 г. В декабре прирост числа родившихся составил 10,7 тыс. человек.

Число родившихся сокращается в России с 2016 г., год от года темпы сокращения то возрастают, то немного снижаются (*рис. 25*). Даже после восстановления позитивной динамики в числе умерших негативный тренд в числе родившихся в ближайшие годы будет сильным, что приведет к сохранению естественной убыли населения в среднесрочной перспективе. Кроме того, в 2021 г. ожидается отложенный эффект пандемии, при котором пауза в беременностях 2020 г. выльется в падении числа рождений в 2021 г. Насколько глубоким будет это падение и как долго продлится, пока сказать

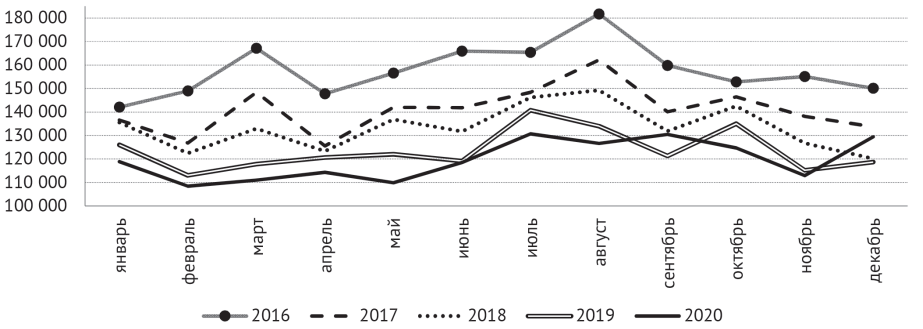


Рис. 25. Число родившихся, январь – декабрь 2016–2020 г., человек

Источник: ЕМИСС; оперативная информация Росстата.

невозможно, однако сила осенней волны пандемии не оставляет простора для оптимистичных прогнозов. Скорее всего, 2021 г. покажет весьма негативную картину в сфере рождаемости.

В 2020 г. суммарный коэффициент рождаемости ожидается на уровне 1,5 ребенка на женщину, как и в 2019 г. Основным фактором наблюдаемого снижения числа родившихся является неблагоприятная возрастная структура населения. На пике репродуктивных возрастов находится малочисленное поколение 1990-х г.р. Оно будет определять рождаемость в ближайшее десятилетие, и по сравнению с ситуацией, когда ее определяло многочисленное поколение 1980-х г.р., число родившихся будет неизменно ниже. Дополнительный фактор – непосредственно репродуктивное поведение молодых женщин. Весьма вероятно, что поколение 1990-х г.р. будет рожать первого ребенка позже, чем предыдущее поколение, и, не менее вероятно, иметь в среднем детей несколько меньше, чем предыдущее поколение. Наконец, как было сказано выше, к этим фундаментальным факторам в скором времени добавятся краткосрочные, а именно социальные и экономические последствия пандемии коронавируса. В 2020 г. пандемия еще не успела оказать полного влияния на рождаемость.

В 2020 г. по сравнению с 2019 г. отмечалось снижение общего коэффициента рождаемости (ОКР) в 67 субъектах Российской Федерации. Наибольший прирост ОКР (на 6,2%) демонстрирует Московская область. Это компенсаторный эффект, связанный с административным перераспределением рождений между Москвой и областью[1]. Москва в этот же период демонстрирует самое большое снижение ОКР – на 9,3%. Традиционно большое снижение ОКР наблюдается в центральных регионах России (Владимирская, Смоленская, Тверская области). Прирост ОКР демонстрируют Чеченская (5,2%) и Кабардино-Балкарская (6,1%) республики.

Стоит отметить также, что в 2020 г. должна была состояться, но не состоялась всероссийская перепись населения. К концу межпереписного периода отклонения расчетных оценок от переписных нарастают, и в дальнейшем они будут скорректированы. Это может дать корректировку общих и суммарных коэффициентов рождаемости на региональном уровне.

В декабре 2020 г. число умерших достигло 243,2 тыс. человек. Это самый высокий показатель в месяц, как минимум, за последние 5 лет (*рис. 26*). Сезонные колебания помесячных значений умерших за предыдущие годы демонстрируют более высокие абсолютные показатели смертности в зимне-весенний период, а в летне-осенний (с июля по сентябрь) обычно наблюдается более низкое число умерших. В 2020 г. ситуация значительно изменилась.

С 2003 г. в России преобладала тенденция снижения числа умерших, за исключением небольших отклонений от тренда в 2005, 2010, 2014 и 2018 гг. По предварительным данным Росстата, число умерших в 2020 г. составило 2 124 479 человек. По сравнению с 2019 г. данный показатель вырос на 323,8 тыс. случаев (на 18% больше). Число умерших в 2020 г. превысило

1 URL: https://www.ranepa.ru/documents/monitoring_demografia_2.pdf

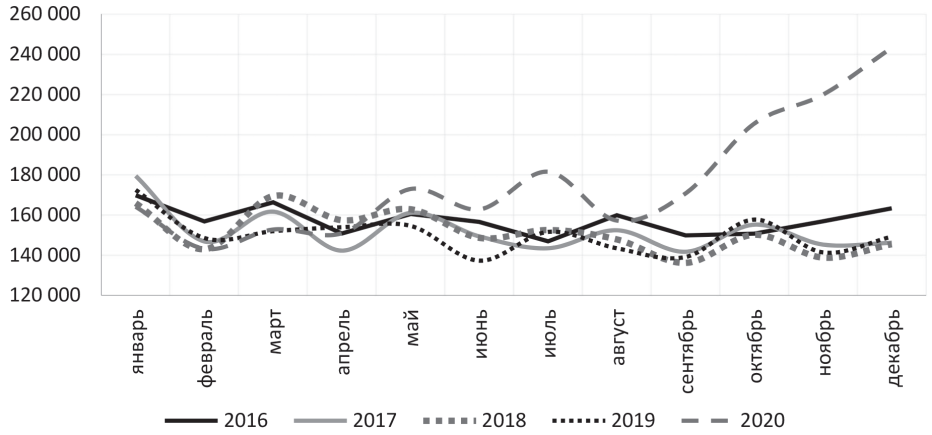


Рис. 26. Число умерших, январь – декабрь 2016–2020 гг., человек

Источник: ЕМИСС; оперативные данные Росстата.

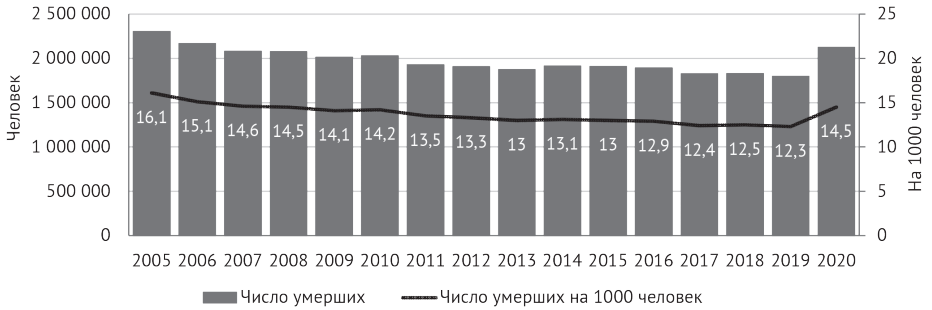


Рис. 27. Число умерших и общий коэффициент смертности населения России, человек, 2005–2020 гг.

Источник: оперативные данные Росстата.

уровень 2007 г. (2080,4 тыс. умерших) и стал наивысшим за последние 13 лет (*рис. 27*).

Общий коэффициент смертности в 2020 г. был равен 14,5 случая (в 2019 г. – 12,3 случая на 1000 человек), прирост по сравнению с 2019 г. составил 18%.

Традиционно общий коэффициент смертности наиболее высок в регионах с относительно старой структурой населения (Псковская, Тульская, Тверская, Владимирская, Новгородская, Орловская области), наиболее низкие коэффициенты наблюдаются в регионах с молодой структурой населения (Республика Ингушетия, ЯНАО, Чеченская Республика, Дагестан, ХМАО). Для исключения влияния возрастной структуры и для корректного сравнения смертности в регионах необходимо использовать стандартизованные показатели смертности. Однако более детальные данные по смертности на момент подготовки обзора были еще недоступны.

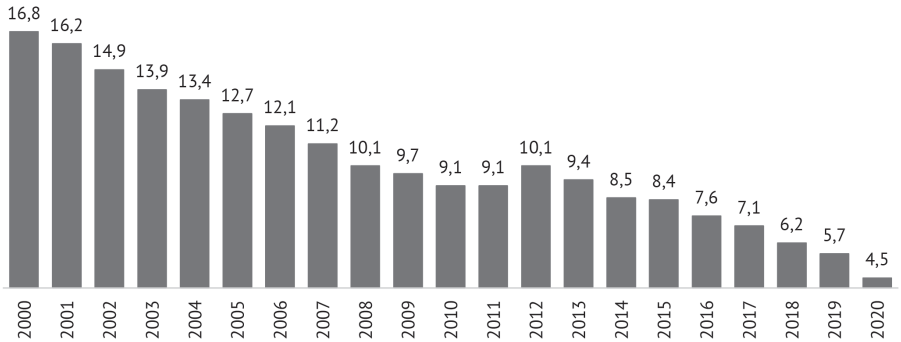


Рис. 28. Коэффициент младенческой смертности, 2000–2020 гг., на 1000 живорожденных

Источник: оперативные данные Росстата.

Рис. 29. Число умерших по причинам смерти, январь-декабрь 2020 г., % к общему числу умерших в месяце

Источник: оперативные данные Росстата.

По данным Росстата, младенческая смертность в 2020 г. составила 4,5 случая на 1000 рожденных живыми (*рис. 28*). Этот показатель на 8,2% ниже показателя 2019 г. (4,9 умерших на 1000 родившихся живыми).

Разрыв между максимальным и минимальным уровнями смертности детей до 1 года на 1000 родившихся живыми составляет 13 промилле. К регионам с максимальным уровнем младенческой смертности относятся Чукотский АО (15,1 промилле), Костромская область (7,5 промилле), Республика Алтай (7,4 промилле), Ненецкий АО, Республика Дагестан (6,7 промилле).

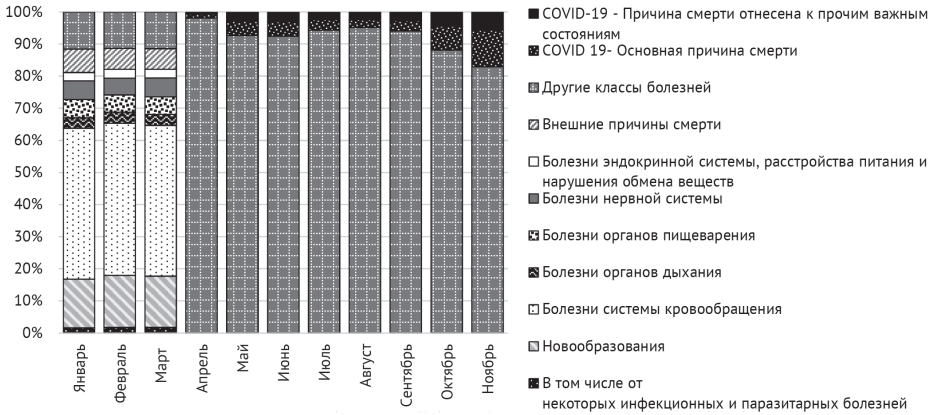


Рис. 30. Число умерших по причинам смерти, январь-декабрь 2020 г., % к общему числу умерших в месяце

Источник: оперативные данные Росстата.

До апреля 2020 г. Росстат публиковал оперативные данные по основным причинам смерти, однако начиная с апреля причины смерти разнесены только с точки зрения COVID-19 (*рис. 30*).

С апреля 2020 г. Росстат публикует сведения о числе зарегистрированных умерших с установленным диагнозом коронавирусная инфекция. К моменту подготовки обзора такие данные доступны лишь за 9 месяцев (апрель – декабрь). Все случаи смерти, связанные с COVID-19, подразделяются на две группы (*табл. 5*):

- случаи, когда COVID-19 выбирают в качестве первоначальной причины смерти (от COVID-19);
- случаи, когда COVID-19 выбирают в качестве прочей причины смерти, в том числе когда COVID-19 имеет существенное значение в развитии основного заболевания и его смертельных осложнений (с COVID-19).

По предварительным данным Росстата, за январь – декабрь от COVID-19 умерло 84,5 тыс. человек (COVID-19 идентифицирован), у 17,5 тыс. – возможно, COVID-19, вирус не идентифицирован; это составляет 4,9% от всех умерших в 2020 г. COVID-19 как сопутствующее заболевание отмечено в 58,5 тыс. случаев смерти, что составляет 2,75% от всех умерших в 2020 г. В целом умершие от коронавируса и с коронавирусом составляют 50% прироста числа умерших в 2020 г.

Исследования, проведенные в других странах, также свидетельствуют о том, что рост числа умерших в период коронавируса не всегда объясняется зарегистрированным числом умерших от COVID-19[1].

1 *Kontis V., Bennett J.E., Rashid T.* et al. Magnitude, demographics and dynamics of the effect of the first wave of the COVID-19 pandemic on all-cause mortality in 21 industrialized countries // Nature Medicine. No. 26. 1919–1928 (2020). URL: https://doi.org/10.1038/s41591-020-1112-0

Таблица 5

Сведения о числе зарегистрированных умерших с установленным диагнозом коронавирусная инфекция, человек

	Основная причина смерти			Причина смерти отнесена к прочим важным состояниям		
	Всего	В том числе		Всего	В том числе	
		COVID-19, вирус идентифицирован	возможно, COVID-19, вирус не идентифицирован		COVID-19 не является основной причиной смерти, но оказал существенное влияние на развитие смертельных осложнений заболевания	COVID-19 не является основной причиной смерти и не оказал существенного влияния на развитие смертельных осложнений заболевания
Апрель	1748	1350	398	1 077	435	642
Май	7603	5926	1677	5 066	1 609	3 457
Июнь	7317	5825	1492	5 018	1 484	3 534
Июль	6084	5063	1021	4 287	1 237	3 050
Август	4018	3436	582	3 655	1 184	2 471
Сентябрь	5438	4579	859	4 741	1 428	3 313
Октябрь	15 103	13 077	2 026	9 230	1 794	7 436
Ноябрь	25 107	21 262	3 845	12 502	2 288	10 214
Декабрь	31 550	25 980	5 570	12 885	2 065	10 820
Всего	**103 968**	**86 498**	**17 470**	**58 461**	**13 524**	**44 937**

Источник: оперативные данные Росстата.

Каковы причины роста смертности, напрямую не связанной с коронавирусной инфекцией? Американские исследователи отмечают, что во время пандемии COVID-19 снизились количество первичных, плановых осмотров и количество госпитализаций[1]. В США во время первой волны эпидемии наблюдалось наибольшее снижение посещений отделения неотложной помощи по поводу боли в животе и других пищеварительных или абдоминальных признаков и симптомов, а также эссенциальной гипертензии[2]. Согласно данным Electronic Health Record (EHR), количество профилактических обследований на рак, проводимых в США, с февраля по май 2020 г. (в период наиболее строгих противоэпидемических ограничений) упало на 90% по сравнению со средним количеством скринингов в аналогичный период в 2017–2019 гг.[3] Данные общенационального онкологического реестра Нидерландов также демонстрируют значительное снижение заболеваемости/диагностики рака по сравнению с предыдущими годами[4]. В исследовании американской системы

1 *Rosenbaum L.* The untold toll — the pandemic's effects on patients without Covid-19 // The New England Journal of Medicine. Published online. 17 April 2020. doi:10.1056/NEJMms2009984

2 *Hartnett K.P., Kite-Powell A., DeVies J., Coletta M.A., Boehmer T.K., Adjemian J.* et al. Impact of the COVID-19 pandemic on emergency department visits – United States. 1 January 2019 – 30 May 2020 // Morbidity and Mortality Weekly Report, MMWR. 2020. No. 69(23). P. 699–704.

3 *Mast C., Munoz del Rio A.* Delayed Cancer Screenings – A Second Look. 17 July 2020. https://ehrn.org/articles/delayed-cancer-screenings-a-second-look/

4 *Sud A., Jones M., Broggio J.* et al. Collateral damage: The impact on outcomes from cancer surgery of the COVID-19 pandemic [published online ahead of print, 16 May 2020] // Ann Oncol. 2020. S0923-7534(20)39825-2. URL: https://doi.org/10.1016/j.annonc.2020.05.009

здравоохранения сокращение количества пациентов, обратившихся в отделения неотложной помощи в США, связывают со страхом заразиться COVID -19[1]. Согласно данным ученых, это привело к увеличению заболеваемости и смертности. В частности, службы неотложной медицинской помощи (EMS) сообщили о рекордном количестве остановок сердца – на 45% больше, чем до пандемии, – что свидетельствует о том, что пациенты слишком долго ждали обращения за кардиологической помощью[2]. А. Баум и М.Д. Шварц, проанализировав данные о снижении количества обращений и госпитализаций в больницы Департамента по делам ветеранов (VA) США, также пришли к выводу, что пациенты просто избегают больниц, чтобы минимизировать риск заражения COVID-19[3]. Ученые из Гонконга подтверждают выводы зарубежных коллег о наличии у населения страха перед посещением больниц из-за COVID-19[4]. Итальянские исследователи[5] пришли к выводу, что принудительные изменения образа жизни и связанные с ними эффекты, а также позднее обращение в больницу и, как следствие, более серьезная тяжесть заболевания повлияли на рост показателей смертности от сердечно-сосудистых заболеваний.

В целом можно сделать вывод, что рост числа умерших, не имеющих официального диагноза коронавирусная инфекция, может быть связан с такими факторами, как[6]:

- существенное влияние на развитие смертельных осложнений сопутствующих заболеваний;
- отсутствие или низкая доступность плановой медицинской помощи;
- снижение обращаемости населения в медицинские учреждения из-за страха заразиться;
- ошибки в регистрации или кодировании смерти.

По оперативным данным Росстата сложно оценить структуру смертности и ее влияние на ожидаемую продолжительность жизни, необходимо дождаться детальных данных, которые будут доступны только летом 2021 г. Однако, по

1 *Wong L., Hawkins J., Langness S., Murrell KL., Iris P., Sammann A*. Where are all the patients? Addressing Covid-19 fear to encourage sick patients to seek emergency care // The New England Journal of Medicine Catal. 2020. URL: https://catalyst.nejm.org/doi/pdf/10.1056/CAT.20.0193

2 *Guglielmo M*. et al. Non-COVID-19 visits to emergency departments during the pandemic: the impact of fear // Public Health. 2020. Vol. 183. P. 40-41.

3 *Baum A., Schwartz M.D.* Admissions to Veterans Affairs Hospitals for Emergency Conditions During the COVID-19 Pandemic // JAMA. 2020. No. 324(1). P. 96–99.

4 *King Pui Florence Chan, Ting Fung Ma, Wang Chun Kwok*. Significant reduction in hospital admissions for acute exacerbation of chronic obstructive pulmonary disease in Hong Kong during coronavirus disease 2019 pandemic // Respiratory Medicine. 2020. Vol. 171. URL: https://doi.org/10.1016/j.rmed.2020.106085

5 *Del Pinto R., Ferri C., Mammarella L*. et al. Increased cardiovascular death rates in a COVID-19 low prevalence area // Journal of Clinical Hypertension. 2020. No. 22. P. 1932–1935. URL: https://doi.org/10.1111/jch.14013.

6 *Hiom S*. How coronavirus is impacting cancer services in the UK. Science Blog https://scienceblog.cancerresearchuk.org/2020/04/21/how-coronavirus-is-impacting-cancer-services-in-the-uk/ (Cancer Research UK, 2020); Kansagra A.P., Goyal M.S., Hamilton S., Albers G.W. Collateral effect of COVID-19 on stroke evaluation in the United States // The New England Journal of Medicine. 2020. No. 383. P. 400–401; Bernstein L. Sellers F.S. Patients with heart attacks, strokes and even appendicitis vanish from hospitals // The Washington Post. URL: https://www.washingtonpost.com/health/patients-with-heart-attacks-strokes-and-even-appendicitis-vanish-from-hospitals/2020/04/19/9ca3ef24-7eb4-11ea-9040-68981f488eed_story.html (2020)

предварительным оценкам авторов, ОПЖ населения в 2020 г. не превысит 71,5 года.

5.7. Образование в год пандемии[1]

2020 г. в системе образования, как и в других сферах, прошел под знаком пандемии коронавируса. Она резко изменила повестку дня и выдвинула на передний план те задачи, которые не рассматривались как первоочередные. За полтора месяца до начала пандемии в России прошел Госсовет по образованию, который в качестве основных проблем определил следующие: развитие частных дошкольных образовательных организаций, сельских школ, увеличение контрольных цифр приема (бюджетных мест) в региональных вузах и их сокращение в вузах столичных, рост целевого приема в медицинские и педагогические вузы. Все эти проблемы, несомненно, являются важными, и Минпросвещения, и Минобрнауки работают над их решением, но вопросы развития дистанционного обучения, «цифрового неравенства», прокторинга и виртуальной мобильности преподавателей и студентов, трудоустройства студентов и выпускников высших учебных заведений оказались значительно более актуальными, как и вопросы новых механизмов бюджетного финансирования, по крайней мере, системы высшего образования.

5.7.1. Общие вопросы развития системы образования, выявленные в период пандемии

Пандемия коронавируса еще не закончилась, поэтому пока рано считать, что общество в состоянии оценить все ее последствия, в том числе для системы образования. Но некоторые выводы можно сделать уже сейчас. Прежде всего это финансовая уязвимость многих подсистем системы образования в целом и образовательных организаций в частности.

В дошкольной сфере в период первой волны пандемии работали только дежурные группы, куда приходили дети, чьи родители не могли работать удаленно. Это привело к финансовым потерям для государственных и муниципальных дошкольных образовательных организаций (далее – ДОО), которые не получали родительской платы за присмотр и уход за детьми, а также за платные дополнительные образовательные услуги. В силу дотирования родительской платы эти потери в указанных ДОО не были значительными, а вот частные организации пострадали весьма существенно, поскольку лишились практически всех своих доходов. Скорее всего, часть таких организаций не переживут пандемии, и проблема развития частного сектора дошкольного образования станет еще более острой в постпандемический период, а нагрузка на государственный и муниципальный секторы возрастет. Одновременно надо учитывать, что достаточно длительное закрытие детских садов в первую волну пандемии привело к тому, что дошкольники не получили положенных образовательных услуг, в том числе по подготовке к школе,

1 Автор раздела: *Клячко Т.Л.*, д-р экон. наук, директор Центра экономики непрерывного образования ИПЭИ РАНХиГС.

что может негативно сказаться на их дальнейшем обучении. В принципе, вопрос компенсации тех образовательных дефицитов, особенно для детей из малообеспеченных семей, в которых родители не в состоянии сами их ликвидировать, видимо, станет одной из содержательных проблем тематики раннего развития детей, пока еще не осознанной в полной мере.

Школьное образование прошло в период пандемии два этапа. Во время первой волны школы закрывались полностью, что привело к большим трудностям в дистанционном обучении детей. Во второй волне пандемии осенью 2020 г. учащиеся 1–5-х классов продолжали посещать школу, а 6–11- х классов учились удаленно. Это привело к тому, что финансовые потери государственных и муниципальных школ были минимизированы, при этом частные школы понесли значительные потери (от трети до половины своих доходов). Еще больше пострадала система дополнительного образования детей, которая в последнее время все больше воспринимается не как отдельная сфера, а как дополняющая основную школу при индивидуализации (персонализации) траекторий обучения детей (например, занятия учащихся по предмету «Технология» могут проводиться в «Кванториумах» и засчитываться в рамках основной образовательной программы; аналогично занятия в художественной или музыкальных школе). Дополнительные занятия были при переходе в дистант минимизированы, поскольку резко выросло время, которое учащиеся проводили за компьютером, поэтому любая необязательная нагрузка, связанная с использованием электронных устройств, родителями, как правило, пресекалась. Вместе с тем школы, в которых проводилось много платных дополнительных занятий, что серьезно повышало их привлекательность для семей (весь пакет образовательных услуг школьники получали в одном месте), также не получили, по нашим оценкам, примерно 15–20% внебюджетных доходов.

В системе среднего профессионального образования серьезно пострадали частный сектор, а также государственные профессиональные образовательные организации (далее – ПОО) с большой долей платных студентов или значительной долей платных образовательных услуг.

Организации среднего профессионального образования, попавшие под эгиду (патронаж) WorldSkills Russia и значительно лучше финансируемые по сравнению с остальными ПОО, легче прошли первую волну пандемии и, получая еще и поддержку из национального проекта «Образование», неплохо справляются со второй волной. В то же время в регионах начались процессы по концентрации ресурсов учебных заведений СПО, развитию сетевой формы обучения, поскольку в одиночку эти организации не могли обеспечить введение дистанционного формата обучения.

Что касается высшего образования, то здесь пандемия коронавируса породила несколько реакций при переходе на дистант. 20% вузов фактически перешли не на дистанционную, а на заочную форму обучения. Для полноценного дистанционного обучения у них не было ни организационных, ни материальных ресурсов. Еще примерно 60–65% вузов стали работать в смешанном формате: частично дистанционно, частично заочно. При этом

пропорции указанного совмещения были разные, тем не менее преобладала заочная форма. И только 15–20% вузов (ведущие вузы) смогли организовать достаточно полноценное дистанционное обучение, затратив на это большой объем своих внебюджетных средств.

Это создало для данной категории вузов ситуацию значительной финансовой неопределенности, особенно в первую волну пандемии, поскольку в тот момент было сложно оценить, каково будет снижение поступлений от оплаты обучения, в том числе от иностранных студентов, которые вынуждены были вернуться к себе на родину, от иногородних студентов, которые вернулись к себе домой, а также от нового платного приема, так как была вероятность переориентации абитуриентов на вузы своего региона. Кроме того, часть платных студентов потеряли подработки (работу), за счет которых они полностью или частично оплачивали свое обучение. К этому добавилась и потеря подработки у части бюджетных студентов, которая позволяла оплачивать их расходы в столичных городах или региональных столицах, где расположены ведущие вузы.

Таким образом, у этой категории высших учебных заведений резко выросли расходы при падении доходов. Одновременно именно ведущие вузы прежде всего столкнулись с требованием снижения платы при переходе на дистанционное обучение, равно как и американские, британские и австралийские университеты[1]. Дело в том, что в ведущих вузах разница между очным и дистанционным обучением наиболее выражена, хотя они сохранили почти все занятия (исключение составляют практикоориентированные вузы), когда преподаватель входит в контакт со студентами, пусть и в Интернете, на одной из платформ Moodle, Zoom, MSTeams или других. Тем не менее качество дистанционного преподавания даже у сильного преподавателя пока еще ниже очного в силу отсутствия невербальных составляющих его общения с аудиторией, особенно если он не видит полностью аудиторию на онлайн-лекциях или семинарах. А такая ситуация пока является широко распространенной. При этом, как правило, нагрузка на преподавателей в период пандемии сильно выросла, поскольку им пришлось методически перерабатывать свои материалы для их дистанционного использования. Возросла также нагрузка на административный персонал, так как они были вынуждены в новых условиях по-другому выстраивать все организационные процедуры. Соответственно ведущие вузы практически не имели возможностей для экономии при резком росте расходов. Поэтому высшие учебные заведения отказываются снижать плату за обучение как в России, так и за рубежом. Что касается средних вузов, то перестройка их деятельности была не столь выраженной, а в слабых вузах – минимальной. Но у них и так мало ресурсов для развития, поэтому для них снижение платы за обучение также неприемлемо. Вместе с тем в конце 2020 г. вопрос снижения платы за обучение, равно как и трудоустройства студентов и выпускников в самих вузах (создание для них дополнительных рабочих мест), стал все больше акцентироваться в публичном пространстве. Однако без помощи государства

1 URL: https://knife.media/universities-and-covid/

обе эти проблемы могут негативно повлиять на финансовую устойчивость высшей школы, включая ведущие высшие учебные заведения. По нашим расчетам, потребность в дополнительных бюджетных средствах составит в 2020/2021 учебном году не менее 170 млрд руб. За счет этих средств должны быть решены такие вопросы, как развитие цифровой образовательной среды в вузах, где она развита недостаточно (закупка оборудования и программного обеспечения, наем ИТ-специалистов для обслуживания этого оборудования, оснащение преподавателей и студентов необходимыми техническими устройствами, повышение квалификации административно-управленческого персонала и профессорско-преподавательского состава и т.п.), создание в вузах дополнительных рабочих мест для студентов и выпускников в научных и учебных подразделениях, развитие национальной и вузовских систем прокторинга, разработка онлайн-курсов (не менее 5000 курсов), увеличение бюджетного приема (например, до 65% от численности выпускников школ), поддержка образовательного кредитования и ряд других. При снижении платы за обучение государству придется также компенсировать вузам недополученные от студентов внебюджетные средства.

5.7.2. Последствия перехода к дистанционному обучению

Экстренный переход системы образования к дистанционному обучению будет иметь далеко идущие последствия для всех участников образовательного процесса. Всемирный банк в рамках своего проекта по расчету индекса человеческого капитала указал, что трехмесячное закрытие школ в период первой волны пандемии приведет к тому, что школьники в силу снижения качества образования рискуют недополучить до 2,5% своего будущего дохода[1]. Поэтому необходимо разработать систему мер по компенсации произошедшего падения качества обучения прежде всего для учащихся школ[2].

При всей спорности выводов Всемирного банка проблема компенсации возникших дефицитов в знаниях, связанная с переходом на дистант, заслуживает внимания. Представляется, однако, что данная проблема не столь остра, по крайней мере, для России. Точнее, переход на дистанционное обучение усугубил положение тех школьников, которые и так имели проблемы с учебой. Согласно «Мониторингу эффективности школы», проводимому Центром экономики непрерывного образования (ЦЭНО) ИПЭИ РАНХиГС, по мнению учителей, уже в начальной школе более 5% учащихся не осваивают учебную программу. В основной школе их доля быстро растет и только после ухода из школы значительной части выпускников 9-го класса снижается в 10–11-х классах (*рис. 31*).

В то же время, как следует из «Мониторинга», 60% родителей регулярно помогают своим детям выполнять домашние задания, кроме того, уже в 1-м классе 7,2% семей нанимают ребенку репетиторов по английскому языку (его

1 COVID-19 and Human Capital. Europe and Central Asia Economic Update. Office of the Chief Economist. Fall 2020. World Bank Group.
2 URL: https://www.vtimes.io/2020/12/24/chelovecheskii-kapital-nuzhdaetsya-v-kompensatsii-a2208

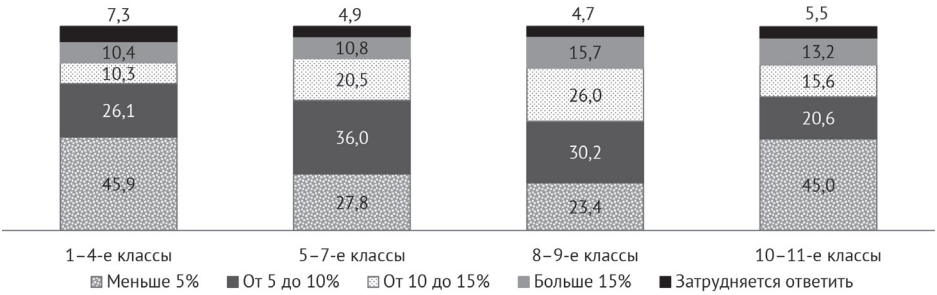


Рис. 31. Мнение учителей о доле учащихся, неспособных полностью освоить школьную программу, %

Источник: Мониторинг эффективности школы ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС, 2018 г.

Рис. 32. Доля семей, нанимающих репетитора своим детям, по классам обучения, %

Источник: Мониторинг эффективности школы ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС, 2019 г.

изучение начинается со 2-го класса школы, и родители стремятся подготовить к нему ребенка), а также по школьным предметам (*рис. 32*).

При этом 40% семей не помогают детям в учебе, их можно условно разделить на 3 группы:

- семьи, в которых дети сами справляются с учебными заданиями;
- семьи, где помощь детям в учебе передоверена репетиторам (заметим, что и в случае, когда родители помогают детям, могут дополнительно привлекаться также репетиторы);
- семьи, где родители не могут или не хотят помогать детям в учебе.

По нашим оценкам, самая многочисленная группа – последняя. Другими словами, 60–75% детей, с которыми родители не занимаются регулярно домашними заданиями, это дети, которым родители не могут/не хотят помочь в учебе. В общей совокупности детей это 24–30%. При переходе к дистанционному обучению у них возник (продолжает возникать) самый большой дефицит знаний. Вместе с тем они и раньше не получали нормального образования и массово после 9-го класса уходили из школы. Насколько после пандемии увеличится эта когорта? Весной и летом 2020 г. был зафиксирован резкий рост

спроса на репетиторские услуги для школьников – примерно на 20%[1]. Пока сказать трудно, предъявили ли спрос семьи, где дети раньше сами справлялись с учебой; не справились ли с возросшей нагрузкой часть родителей (им пришлось помогать и с заданиями, которые раньше выполнялись в классе с помощью учителя) и они стали прибегать к услугам репетиторов. Но быстрый рост доли выпускников 9-го класса, ушедших в систему среднего профессионального образования в 2020 г., показывает, что проблема неуспешности детей в школе еще больше обострилась. При этом растущая доля перехода после окончания 9-го класса в профессиональные образовательные организации может быть связана с ухудшением экономической ситуации в большинстве регионов, которая стимулирует семьи к принятию новой образовательной стратегии (получение рабочей профессии или специальности, ускоренный выход на рынок труда и получение высшего образования уже работающими молодыми

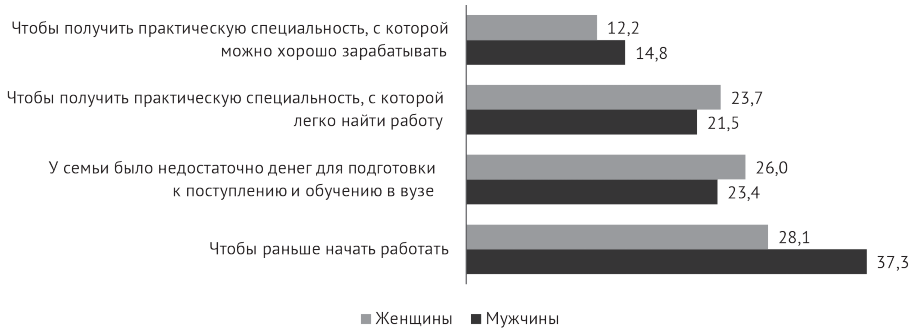


Рис. 33. Причины выбора СПО по гендерным группам, % (допускалось более одного ответа)

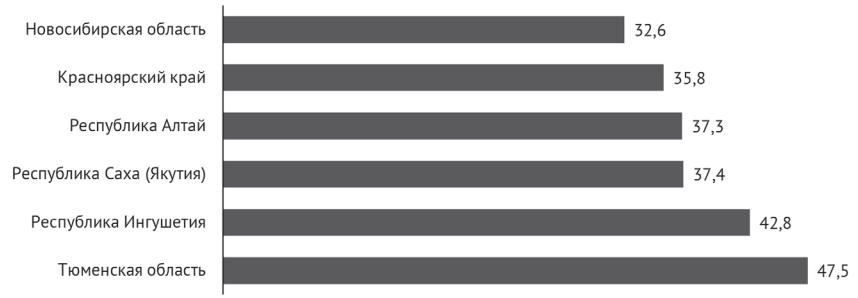


Рис. 34. Доля выпускников 11-х классов, ушедших в систему СПО на очную форму обучения, %

Источник: расчет на основе данных о приеме в организации СПО в 2020 г.

1 См., например: URL: https://newizv.ru/news/society/23-09-2020/spros-na-uslugi-repetitorov-vyros-v-2020-godu-pochti-na-20

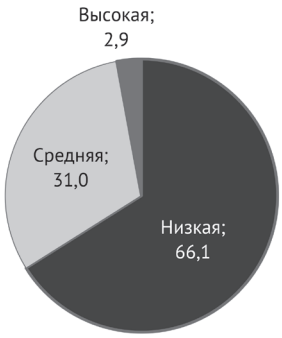


Рис. 35. Распределение выпускников организаций СПО по группам ресурсообеспеченности родительской семьи, %

Источник: Мониторинг трудоустройства выпускников организаций СПО, 2020 г.

людьми за собственный счет и снятие бремени оплаты своего обучения в вузе с родителей). Причины перехода в систему СПО, по данным опроса, проведенного ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС летом 2020 г., приведены на *рис. 33*.

Показательно, что переформатирование условий сдачи ЕГЭ, когда выпускники школ, которые не собирались идти в вуз, освобождались от его сдачи, привело к росту доли выпускников 11-го класса, которые также пошли в профессиональные образовательные организации. В некоторых регионах эта доля превысила 30% (*рис. 34*).

Как показал проведенный опрос, у 66% молодых людей, поступающих после 9-го и 11-го классов в организации СПО, ресурсообеспеченность семей низкая (плохое или нестабильное материальное положение, невысокий уровень образования родителей, отсутствие у родителей возможности помочь с учебой и дальнейшим трудоустройством) (*рис. 35*).

Пандемия коронавируса, ухудшив в том числе материальное положение семей и ситуацию на рынке труда, привела к тому, что многие семьи предпочли, чтобы их дети пошли учиться в профессиональные образовательные организации. Как нам представляется, именно этот момент, а не сам по себе переход на дистанционное обучение в школе в течение нескольких месяцев, может в дальнейшем повлиять и на доходы молодого поколения, и на качество человеческого капитала в России.

Следует также отметить, что система СПО, будучи практикоориентированной, еще хуже приспособлена к дистанционному обучению по сравнению со школой. Не говоря уже о том, что все последние годы именно эта система при росте контингентов была хронически недофинансирована.

В высшем образовании переход на дистанционное обучение будет иметь как негативные, так и позитивные последствия. По данным ВПО-1 за 2020 г. (по остальным уровням образования статистика за 2020 г. пока недоступна), в полном объеме дистантом было охвачено сравнительно немного студентов (*табл. 5*).

Таблица 5

Численность обучавшихся по образовательным программам высшего образования, в том числе с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий

Показатель	2017/2018 учебный год			2018/2019 учебный год			2019/2020 учебный год		
	все образовательные организации высшего образования	из них		все образовательные организации высшего образования	из них		все образовательные организации высшего образования	из них	
		государственные и муниципальные	иные		государственные и муниципальные	иные		государственные и муниципальные	иные
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Численность обучающихся по образовательным программам высшего образования, всего, человек	4 191 957	3 812 817	379 140	4 099 245	3 767 256	331 989	4 082 961	3 748 705	334 256
Из них численность обучающихся по программам с применением электронного обучения, всего, человек	676 886	652 780	24 106	839 875	797 609	42 266	1 530 939	1 465 380	65 559
Доля обучающихся по программам с применением электронного обучения в общей численности обучающихся по образовательным программам высшего образования, %	16,1	17,1	6,4	20,5	21,2	12,7	37,5	39,1	19,6
Обучающиеся с применением **исключительно электронного обучения**, всего, человек	2 319	1 912	407	17 243	12 472	4 771	36 689	36 017	672

Продолжение таблицы 5

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Доля обучающихся с применением **исключительно электронного обучения** в общей численности обучающихся по образовательным программам высшего образования, %	0,1	0,1	0,1	0,4	0,3	1,4	0,9	1,0	0,2
Доля обучающихся с применением **исключительно электронного обучения** в численности обучающихся по программам с применением электронного обучения, %	0,3	0,3	1,7	2,1	1,6	11,3	2,4	2,5	1,0
Численность обучающихся с применением дистанционных образовательных технологий, всего, человек	469 632	377 151	92 481	534 437	463 891	70 546	1 936 924	1 812 595	124 329
Доля обучающихся с применением дистанционных образовательных технологий в общей численности обучающихся по образовательным программам высшего образования, %	11,2	9,9	24,4	13,0	12,3	21,2	47,4	48,4	37,2

Окончание таблицы 5

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Из числа обучавшихся с применением дистанционных образовательных технологий обучались с применением исключительно дистанционных образовательных технологий, всего, человек	30 598	20 465	10 133	40 019	14 814	25 205	74 225	53 890	20 335
Доля обучавшихся с применением дистанционных образовательных технологий в общей численности обучавшихся по программам высшего образования	0,7	0,5	2,7	1,0	0,4	7,6	1,8	1,4	6,1
Доля обучавшихся с применением исключительно дистанционных образовательных технологий от числа обучавшихся с применением дистанционных образовательных технологий, %	6,5	5,4	11,0	7,5	3,2	35,7	3,8	3,0	16,4

Источник: ВПО-1 за 2019/2020 учебный год.

Из *табл. 5* следует, что при значительном росте в 2019/2020 учебном году электронного обучения и дистанционных образовательных технологий[1] в целом охват ими студентов остался невысоким. При этом удельный вес студентов, обучавшихся с применением *исключительно дистанционных образовательных технологий*, от числа обучавшихся с применением дистанционных образовательных технологий в государственных и муниципальных вузах даже незначительно снизился, а в иных (видимо, прежде всего в частных высших учебных заведениях) снизился весьма значительно – более чем в 2 раза по сравнению с предыдущим годом. Эти данные еще раз подтверждают, что на полноценное дистанционное обучение весной 2020 г. смогли перейти только ведущие вузы. В остальных вузах, как было отмечено, преобладала заочная форма, а дистант использовался по мере возможности.

При этом пока не вполне ясно, насколько точна данная статистика. Тем не менее очевидно, что существенного прорыва в применении электронного обучения и дистанционных образовательных технологий в вузах в 2019/2020 учебном году не произошло (вместе с тем надо учитывать, что в течение сентября – декабря 2019 г. и января – марта 2020 г. потребности в исключительно дистанционном обучении у вузов не было, а статистика фиксирует ситуацию по всему учебному году). На основе представленных данных, поскольку они касаются 2019/2020 учебного года, нельзя судить, существенно ли изменилось положение в вузах в период второй волны коронавируса в сентябре – декабре 2020 г. и какую роль в этом сыграло принятое летом 2020 г. решение о том, что с началом нового учебного года вузы вернутся к очному обучению.

Пандемия коронавируса выявила проблему «цифрового неравенства» обучающихся на всех уровнях системы образования. При этом в основном подчеркивается связь указанного неравенства с материальным неравенством семей детей и молодежи. Однако представляется, что проблема значительно глубже и связана не только с материальным положением семей, но и с дифференциацией российских регионов по обеспечению доступа домохозяйств к широкополосному Интернету, по скорости Интернета в различных учебных заведениях.

По данным Росстата за 2019 г., в среднем по Российской Федерации не имели до начала пандемии доступа к быстрому Интернету 26,4% домохозяйств, при этом даже в Москве – 13,4%. В Ярославской области, которая входит в Центральный федеральный округ, указанного доступа в 2019 г. не имели 40,7% домохозяйств. В СЗФО худший показатель был у Новгородской области, где 37,7% домохозяйств не имели доступа к широкополосному Интернету,

1 Электронное обучение (ЭО) – это вид организации образовательной деятельности, отличающейся применениемвнейбазданныхииспользованиемприреализацииучебныхпрограмминформации,направленнойнаобеспечениееобработкиинформационнымитехнологиями,техническимисредствами,информационно-коммуникативными сетями, а также обеспечение ее передачи по линиям связи. Дистанционные образовательные технологии на современном этапе – это образовательные технологии, которые реализуются с применением информационно-телекоммуникационных сетей, обеспечивающих взаимодействие преподавателей и учащихся на расстоянии. См.: URL: https://spravochnick.ru/pedagogika/elektronnoe_obuchenie_i_distancionnye_obrazovatelnye_tehnologii/

Примечание. Цифры, рядом с которыми нет знака %, – коды российских регионов.

Рис. 36. Доля домохозяйств, имеющих доступ к широкополосному Интернету, в субъектах Российской Федерации

Источник: построено по данным Росстата[1].

в ЮФО – у Республики Калмыкия (43,8%), в СКФО – у Республики Дагестан (36,8%), в ПФО – у Республики Мордовия (39,1%), в УФО – у Курганской области (44,0%), в СФО – у Республики Хакасия (46,5%), в ДФО – у Чукотского АО (49,4%) и Забайкальского края (41,6%) (*рис. 36*).

Соответственно, «цифровое неравенство» начинается с уровня общего образования, поскольку дети из домохозяйств, у которых не было (нет) доступа к широкополосному Интернету, просто не могут учиться удаленно. При отсутствии такого доступа в школах (прежде всего в сельских) учителя, не имевшие дома широкополосного Интернета, были не в состоянии вести занятия с использованием школьной инфраструктуры.

В организациях СПО и вузах доступность широкополосного Интернета значительно выше, но при переходе на дистанционный формат обучения далеко не все студенты могли учиться, а часть преподавателей не могла учить, не имея возможности пользоваться оборудованием и доступом в Интернет учебных заведений. Таким образом, цифровая инфраструктура учебных заведений при очном обучении до известной степени снижала или даже ликвидировала «цифровое неравенство», а вот дистант его увеличил. Соответственно, попытка решения данной проблемы только за счет раздачи технических средств нуждающимся не будет эффективной без обеспечения доступа всех домохозяйств к широкополосному Интернету и его оплаты из бюджета для учащихся из малообеспеченных семей в условиях форс-мажора, подобного пандемии.

1 Автор благодарит А.О. Полушкину, ст. науч. сотр. ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС, за построение данного графика.

Кроме того, надо учитывать и другие факторы, которые усиливали негативное восприятие дистанционного обучения (удаленная работа родителей, наличие в семье нескольких детей, обучающихся в разных классах школы или в иных учебных заведениях при ограниченном пространстве квартиры, и т.п.). Все эти факторы будут препятствовать полноценному развитию дистанционных форматов и методов обучения, хотя непосредственно с ним они на первый взгляд не связаны. В то же время понимание того, что без перехода на дистант система образования не смогла бы функционировать в условиях полного или частичного карантина, потребует его дальнейшего развертывания, приобщения к нему на должном уровне всех участников образовательного процесса – от обучаемых до органов управления образованием.

5.7.3. Новые механизмы бюджетного финансирования образования

Экстренный переход на дистанционное обучение поставил вопрос не только о выделении системе образования дополнительных бюджетных средств, но и о совершенствовании (смене) самого механизма бюджетного финансирования. Пандемия показала, что при дистанционном формате привязка финансирования к численности обучающихся перестает быть сколько-нибудь рациональной (действующая модель нормативного подушевого финансирования). Например, лекция в дистанционном режиме может читаться значительно большей аудитории, чем при очной форме, при этом обучающиеся могут находиться не только в разных населенных пунктах или регионах, но и в разных странах. Все начинает определять мощность тех платформ, на которых происходит видеоконференция. Кроме того, к читаемой лекции могут подключаться не только студенты, которые имеют формальное право посещать данный курс, но и слушатели, которые такого права лишены, но получили ссылку на подключение от кого-то из участников образовательного процесса. Более того, данная лекция может быть легко записана, и могут начать распространять в сети без согласия лектора. Вместе с тем для эффективного проведения семинаров в дистанционном режиме необходимы (по крайней мере, на современном этапе развития дистанта и методик дистанционного обучения) меньшие группы обучающихся или в случае школьных классов – уменьшение их размера, а следовательно, увеличение бюджетных расходов.

В то же время дистанционное обучение показало, что привязка преподавателя к определенному учебному заведению также уже в скором времени потеряет смысл: учитель сможет вести уроки в нескольких школах, а преподаватель – в нескольких вузах. Таким образом, получит развитие новая модель академической мобильности обучающихся и преподавателей, причем не только на уровне высшего образования. Попытки ограничить эти возможности путем административных запретов, скорее всего, ни к чему не приведут. Это означает, что действующая модель оценки нормативных затрат в расчете на одного обучающегося/воспитанника в обозримой перспективе

потеряет свое значение, и необходимо начать разработку вариантов ее замены и экспериментально их опробовать.

* * *

Пандемия коронавируса резко изменила многие процессы в системе образования. Национальный проект «Образование», который начал реализовываться в 2019 г., в глазах общественности во многом утратил свое значение, поскольку был продлен до 2030 г. и теперь активно переформатируется. При этом даже в обновленном виде он уже не воспринимается как фактор, который существенно повлияет на развитие данной сферы. Разработка нового национального проекта «Наука и университеты», а точнее, стремление соединить некоторые части из национальных проектов «Образование» и «Наука», хотя пока имеет в основном характер административного преобразования и переаллокации бюджетных средств, привели к тому, что университеты фактически оказались отделены от остальных уровней образования. Таким образом, логика непрерывного развития образования нарушается. Впрочем, отделение высшей школы от общеобразовательной и системы среднего профессионального образования, как и последующее их соединение, регулярно происходили в российской (а раньше – в советской) системе образования.

Все эти изменения не смогли, однако, затушевать главное: в системе образования на неопределенное время доминирующую роль стали играть дистанционное обучение и связанные с ним технологии. Переход на дистант выявил многие проблемы, которые ранее были латентными, и они заявили о себе. Кроме того, само дистанционное обучение породило новые проблемы, которые будут оказывать долговременное влияние на развитие данной сферы, даже если в 2021 г. удастся отказаться от его масштабного использования и вернуться к традиционной – очной – форме обучения (например, потребуется компенсировать дефицит в знаниях и компетенциях, который возник у некоторых групп обучающихся). В то же время положительные стороны дистанта необходимо будет развивать, постепенно переводя заочное высшее образование в дистанционное, обеспечивая более тесное взаимодействие головного вуза и филиалов, поддерживая виртуальную мобильность студентов и преподавателей и т.п. Также необходимо будет ликвидировать «цифровое неравенство» как учащихся и студентов, так и школ и вузов, планомерно развивая их цифровую образовательную среду. А это потребует не только дополнительного бюджетного финансирования системы образования, но и новых механизмов финансового обеспечения ее деятельности.

5.8. Пандемия. Вызовы для системы здравоохранения[1]

Пандемия коронавирусной инфекции стала крупнейшим вызовом для отечественной системы здравоохранения. Впервые в современной истории

1 Авторы раздела: *Авксентьев Н.А.*, науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС, советник директора НИФИ Минфина России; *Назаров В.С.*, канд. экон. наук, заместитель директора по науке ИНСАП РАНХиГС, директор НИФИ Минфина России; *Сисигина Н.Н.*, науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС, мл. науч. сотр. НИФИ Минфина России.

организаторам здравоохранения пришлось временно приостановить реализацию значительной части государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также практически все программы стратегического развития отрасли. Принятые экстраординарные меры позволили избежать острого дефицита лечебных мощностей для больных COVID-19, но одновременно снизили доступность медицинской помощи при большинстве иных заболеваний.

По состоянию на конец 2020 г. здравоохранение переживало тяжелый кризис, формируемый исключительно высокой эпидемической нагрузкой, сохраняющимися ограничениями на работу медицинских организаций и накопленными эффектами ранее действовавших ограничений. Массовое недовольство работой отрасли в условиях чрезвычайной ситуации и полученный в период пандемии опыт прямого государственного управления оказанием медицинской помощи стали поводом для очередной активизации дискуссии о возможной смене модели здравоохранения. Принятые в конце года поправки к закону об ОМС могут свидетельствовать о готовности государственных регуляторов к возвращению преимущественно бюджетного здравоохранения, роль негосударственных участников в рамках которого будет ограничена восполнением отдельных пробелов государственных лечебных и управленческих структур.

5.8.1. Последствия пандемии для здоровья населения

Основным итогом пандемии стало ухудшение ключевых показателей здоровья населения. Впервые за последние 15 лет по итогам года возможно снижение показателя ожидаемой продолжительности жизни при рождении, оценки которого варьируются от сохранения уровня предыдущего года (73,3 года[1]) до сокращения более чем на год (до 72,2 года[2]) или даже более чем на два года по оценкам независимых экспертов (до 71 года[3]). Уже в июле было принято решение о переносе сроков достижения национальной цели по увеличению ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 78 лет на 2030 г. (ранее планировалось в 2024 г.)[4]. В ноябре – декабре Минздрав России представил на общественное обсуждение первые проекты поправок в государственную программу «Развитие здравоохранения», содержащие ряд скорректированных значений целевых показателей смертности на текущий год (*табл. 6*). Следует отметить, что фактическое отставание от плана по большинству показателей, за исключением младенческой смертности,

1 Проект единого плана правительства по достижению национальных целей развития России на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г. Майский указ, URL: https://t.me/maydecree/4504

2 Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 17.12.2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=111280

3 Алексей Ракша: «Роспотребнадзор сам себе рисует отчеты и сам себя контролирует» // Бизнес.Online. 07.12.2020. URL: https://www.business-gazeta.ru/article/491270

4 Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.»; Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.».

Таблица 6

Целевые значения приоритетных показателей смертности

	2018 г.	2019 г.		2020 г.	
	Факт	План	Факт	План	Пересмотр
Смертность населения трудоспособного возраста, случаев на 100 тыс. человек	428,8	437	475,5	419	539,2
Смертность от болезней системы кровообращения, случаев на 100 тыс. человек	583,1	545	573,7	525	610
Смертность от новообразований, случаев на 100 тыс. человек	203,0	199,5	201,5	197	201,8
Младенческая смертность, случаев на 1 тыс. родившихся детей	5,1	5,4	4,9	5,2	4,9

Источники: Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 г. в Министерстве здравоохранения Российской Федерации. Счетная палата, 2020. URL: https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/%D0%9C%D0%98%D0%9D%D0%97%D0%94%D0%A0%D0%90%D0%92.pdf; Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов, 2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=110586; Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов.17.12.2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=111280

началось уже в 2019 г., однако в период пандемии ситуация резко ухудшилась. Значения смертности населения трудоспособного возраста и смертности от болезней системы кровообращения за 2020 г. с высокой вероятностью превысят исходные уровни до начала реализации национального проекта.

Основными факторами избыточной смертности стали пандемия новой коронавирусной инфекции и возникшие в связи с ней формальные и неформальные ограничения на доступность медицинской помощи по иным направлениям. Первые месяцы 2020 г. демонстрировали отчетливую положительную тенденцию к сокращению смертности, сохранявшуюся в большинстве регионов страны до апреля, в отдельных удаленных и малонаселенных субъектах – до июня. Лишь с июля негативные тенденции распространились на большую часть территории страны с последующим спадом в августе и новым усилением осенью – зимой (*рис. 37*).

По уточненным данным Росстата, в 2020 г. непосредственно от COVID-19 (основная причина смерти) или в связи с данным заболеванием (оказало существенное влияние на развитие смертельных осложнений иного заболевания) умерло 114,6 тыс. человек. Общее количество смертей за год превысило среднепятилетнее значение на 274,0 тыс. случаев (+14,8%)[1]. Остальные 159,4 тыс. избыточных смертей могут объясняться как ошибками в кодировке

1 Естественное движение населения в разрезе субъектов Российской Федерации за январь – декабрь 2020 года. Росстат. 10.02.2021. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/TwbjciZH/edn12-2020.html

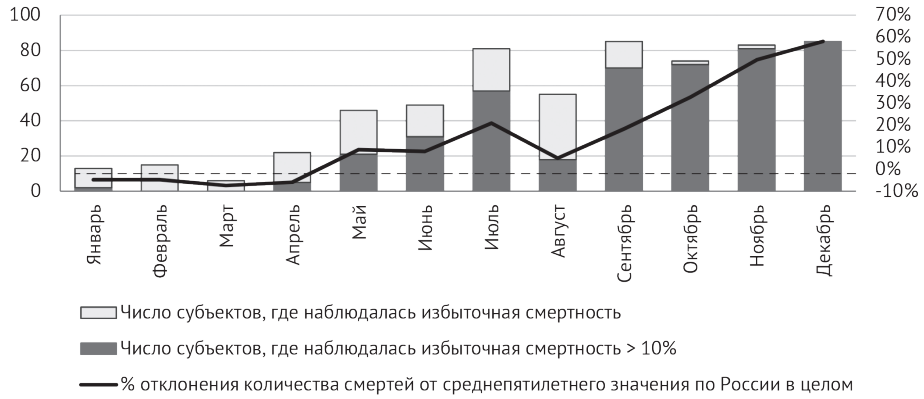


Рис. 37. Динамика избыточной смертности в России, 2020 г.

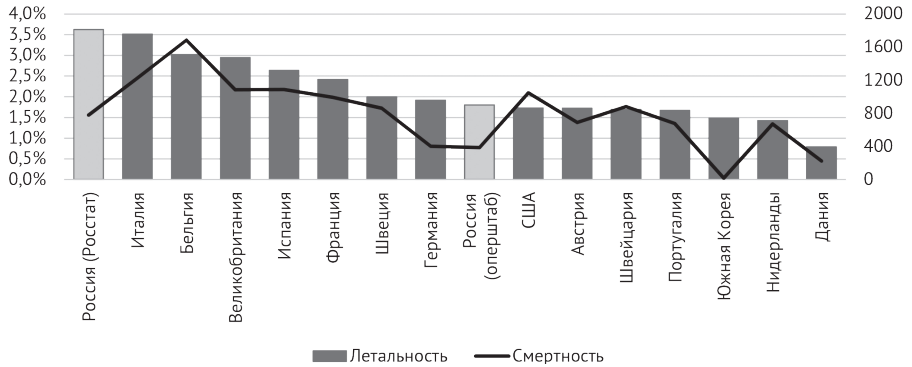
Источник: Росстат.

причин смерти (в отдельных субъектах РФ доля смертей от COVID-19 и в связи с данным заболеванием составляет менее 10% избыточной смертности), так и возросшей из-за ограничений на получение плановой медицинской помощи смертностью от иных причин.

Первые оценки смертности и летальности от новой коронавирусной инфекции в России, рассчитанные на базе данных оперативной статистики, соответствовали уровню Южной Кореи и ведущих западных стран (Австрии, Германии). Публикация Росстатом развернутых данных о смертности населения, подъем осенне-зимнего уровня заболеваемости и расширение объемов тестирования в зарубежных странах привели к существенному пересмотру положения России в мире (*рис. 38*).

Наиболее вероятным объяснением избыточной смертности, не связанной с COVID-19, является снижение доступности медицинской помощи по иным направлениям, вызванное переброской ресурсов на оказание помощи больным новой коронавирусной инфекцией и связанными с ней формальными ограничениями на оказание плановой медицинской помощи по иным направлениям, а также нежеланием пациентов в период пандемии обращаться в медицинские организации, воспринимаемые как потенциальные очаги инфекции. Сокращение числа обращений за медицинской помощью с последующим ростом доли заболеваний, выявляемых на поздних стадиях, и смертности от иных причин наблюдается во всем мире. Отдельные эксперты подтверждают наличие данных эффектов в России. Так, по данным главного внештатного кардиолога Минздрава России, количество плановых госпитализаций в связи с сердечно-сосудистыми заболеваниями снизилось на 20–50%, при этом количество случаев поздней госпитализации увеличилось на 25%[1]. Внутри-

1 *Калашников И.* Сергей Бойцов заявил о росте случаев поздней госпитализации по поводу ССЗ на 25% // Медвестник. 15.10.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Sergei-Boicov-



Примечание. Зарегистрированные значения летальности и смертности по странам могут отличаться от фактических в силу особенностей национальных подходов к постановке диагноза и регистрации смертей от COVID-19.

Рис. 38. Смертность (случаев на 1 млн человек) и летальность от коронавирусной инфекции (% от числа зарегистрированных случаев) в России и зарубежных странах, 2020 г.

Источник: Данные о совокупном количестве случаев заболевания и смертей: WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard // WHO. 10 February 2020. URL: https://covid19.who.int/; Данные о численности населения: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Prospects 2019. Online Edition. Rev. 1. URL: https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/. Уточненные данные по России: Естественное движение населения в разрезе субъектов Российской Федерации за январь – декабрь 2020 г. Росстат. 10.02.2021. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/TwbjciZH/edn12-2020.html.

больничная смертность от инфаркта миокарда, по разным оценкам, выросла в 1,5–2,5 раза[1].

Специфическим исключением стала помощь при онкологических заболеваниях. По данным Федерального фонда ОМС, число случаев оказания медицинской помощи онкобольным увеличилось на 35–40%[2]. Тем не менее даже по данному профилю в долгосрочной перспективе возможно выявление негативного влияния пандемии в виде поздней диагностики заболеваний из-за перегрузки первичного звена здравоохранения или откладывания обращения самим пациентом.

5.8.2. Последствия пандемии для системы здравоохранения

На уровне системы здравоохранения основным эффектом пандемии стало изменение структуры оказания медицинской помощи. Принятые меры по обеспечению приоритета оказания помощи больным новой коронавирусной инфекцией (перепрофилирование лечебных мощностей иных профилей

zayavil-o-roste-sluchaev-pozdnei-gospitalizacii-po-povodu-SSZ-na-25.html

1 *Коберник О.* Госпитальная летальность от инфаркта миокарда увеличилась вдвое // Медвестник. 16.10.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Gospitalnaya-letalnost-ot-infarkta-miokarda-uvelichilas-vdvoe.html

2 *Погонцева Е.* ФОМС зафиксировал рост объемов помощи онкопациентам // Медвестник. 27.11.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/FOMS-zafiksiroval-rost-obemov-pomoshi-onkopacientam.html

и ограничение оказания плановой медицинской помощи) предотвратили критическую перегрузку лечебной сети, но привели к снижению как текущего дохода медицинских организаций, так и долгосрочных инвестиций в отрасль.

Отправной точкой для трансформации стало утверждение в марте требований к обеспеченности населения койками для лечения новой коронавирусной инфекции и размещению таких коек (впоследствии нормы дополнительно пересматривались в сторону повышения)[1]. В апреле стартовало массовое перепрофилирование под нужды больных COVID-19 специализированных отделений и больниц иных профилей[2], а также развертывание временных стационарных модулей на базе быстровозводимых конструкций[3] и объектов немедицинского назначения[4], в отдельных субъектах РФ – строительство новых инфекционных центров[5].

Для высвобождения дополнительных коек и предупреждения возникновения очагов инфекции в медицинских организациях субъектам РФ была дана рекомендация приостановить оказание плановой медицинской помощи в стационарных условиях[6], позднее официально утвержденная в большинстве субъектов РФ постановлениями главных санитарных врачей[7] или указами губернаторов[8]. Одновременно было приостановлено проведение диспансеризации взрослого[9] и детского населения[10]. Оказание экстренной медицинской помощи и плановой медицинской помощи при онкологических

1 Письмо Министерства здравоохранения РФ от 24.03.2020 № 30-1/10/2-24 «О минимальных требованиях к зданиям и помещениям, где планируется организация дополнительных инфекционных коек для лечения пациентов с COVID-19».

2 Распоряжение Правительства РФ от 02.04.2020 № 844-р «Об утверждении перечней медицинских организаций, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с подтвержденным диагнозом или с подозрением на коронавирусную инфекцию COVID-19 в стационарных условиях»; Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2020 № 1131-р «Об утверждении предварительного перечня медицинских организаций, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с подтвержденным диагнозом новой коронавирусной инфекции COVID-19 или с подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19 в стационарных условиях по особому указанию».

3 В Москве при 9 больницах построят временные модули для выздоравливающих от коронавируса // ТАСС. 17 апреля 2020 г. URL: https://tass.ru/moskva/8274113

4 Временный госпиталь в «Ленэкспо» принял первых пациентов с коронавирусом // РИА «Новости». 03.05.2020. URL: https://ria.ru/20200503/1570923096.html; Власти отказались от временных госпиталей // Коммерсантъ FM. 07.07.2020. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4406843

5 Собянин открыл новую инфекционную больницу в Вороновском, построенную за месяц // ТАСС. 17.04.2020. URL: https://tass.ru/moskva/8273755; Минобороны достроило 16 многофункциональных медцентров для борьбы с коронавирусом // ТАСС. 15.05.2020. URL: https://tass.ru/ekonomika/8482955

6 Приказ Минздрава России от 16.03.2020 № 171 «О временном порядке организации работы по профилактике и снижению рисков распространения COVID-19».

7 Постановление Главного государственного санитарного врача по Санкт-Петербургу от 23.03.2020 № 3 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019 в Санкт-Петербурге».

8 Указ губернатора Алтайского края от 31.03.2020 № 44 «Об отдельных мерах по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19».

9 Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2020 № 710-р «О временном приостановлении проведения всероссийской диспансеризации взрослого населения РФ».

10 Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией».

заболеваниях, болезнях сердечно-сосудистой и эндокринной систем, а также в рамках заместительной почечной терапии формально не подлежало ограничению, а соответствующие специализированные отделения – перепрофилированию[1], однако на практике и московский, и региональный перечни перепрофилируемых федеральных и частных медицинских организаций содержали учреждения, оказывающие помощь при сердечно-сосудистых и онкологических заболеваниях[2], что говорит о сокращении, как минимум, объемов высокотехнологичной медицинской помощи.

Ранняя и масштабная подготовка системы здравоохранения позволила избежать острой нехватки мест для больных COVID-19. К моменту первого пика заболеваемости в мае – июне объем специализированного коечного фонда для больных новой коронавирусной инфекцией достигал 184 тыс. мест, из которых не менее 35% оставались в резерве[3]. На отдельных территориях эпидемия могла протекать более тяжело (в частности, в Свердловской области в середине июля было занято 81% инфекционных коек, в Екатеринбурге – более 90%[4]), однако оставалась далекой от худших зарубежных сценариев (Ломбардия, Нью-Йорк). Осенью, когда эпидемия распространилась на большинство субъектов РФ, ситуация заметно осложнилась, но не вышла из-под контроля. Совокупное число коек для больных новой коронавирусной инфекцией выросло до 287 тыс., их средняя загрузка – до 77%[5]. Пороговый уровень занятости специализированного коечного фонда в 90% в октябре был превышен в 16 регионах[6], к ноябрю их число сократилось до шести[7].

При очевидной необходимости пересмотра структуры оказания медицинской помощи в период пандемии дискуссионным остается вопрос о приемлемых масштабах сокращения объемов плановой медицинской помощи. Наряду со снижением доступности медицинской помощи и ростом смертности от иных причин изменение структуры услуг стало дополнительным фактором дестабилизации медицинских организаций. Целевые средства, выделенные федераль-

1 Постановление Правительства РФ от 03.03.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией».

2 Распоряжение Правительства РФ от 02.04.2020 № 844-р «Об утверждении перечней медицинских организаций, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с подтвержденным диагнозом или с подозрением на коронавирусную инфекцию COVID-19 в стационарных условиях»; Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2020 № 1131-р «Об утверждении предварительного перечня медицинских организаций, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с подтвержденным диагнозом новой коронавирусной инфекции COVID-19 или с подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19 в стационарных условиях по особому указанию».

3 Информационный центр по мониторингу ситуации с коронавирусом. Оперативный мониторинг готовности региональных систем здравоохранения к госпитализации больных пневмонией. URL: https://xn--j1ab.xn--h1ae9a.xn--p1ai/

4 Полпред в УФО сообщил о дефиците коек для пациентов с коронавирусом в Свердловской области // ТАСС. 17.07.2020. URL: https://tass.ru/ural-news/8989555

5 Информационный центр по мониторингу ситуации с коронавирусом. Оперативный мониторинг готовности региональных систем здравоохранения к госпитализации больных пневмонией. URL: https://xn--j1ab.xn--h1ae9a.xn--p1ai/

6 Совещание с членами Правительства. Президент РФ, 28.10.2020. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/64293

7 Голикова назвала регионы с «наиболее критичной ситуацией» // РБК. 24.11.2020. URL: https://www.rbc.ru/society/24/11/2020/5fbcc2009a7947f7be6e16be?

ным правительством и органами власти субъектов РФ в связи с пандемией, не компенсировали потерю доходов от оказания медицинской помощи по иным профилям. Приостановка или замедление реализации большинства программ стратегического развития отрасли дополнительно усугубили ситуацию.

С формальной точки зрения финансирование здравоохранения в 2020 г. увеличилось. Совокупные государственные расходы на здравоохранение, по предварительным оценкам, выросли на 589 млрд руб., что соответствует 0,6% ВВП. Уже в следующем году ожидается сокращение государственных расходов на 162 млрд руб., или на 0,3% ВВП (*табл. 7*).

Таблица 7

Государственные расходы на здравоохранение, млрд руб.

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Федеральный бюджет	713	1265	1129	1135	1101
Бюджет ОМС	2187	2369	2545	2658	2798
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	905	761	753	798	849
Всего: консолидированный бюджет РФ	3805	4394	4428	4591	4748
Доля в ВВП, %	3,5	4,1	3,8	3,7	3,6

Примечания. Для 2020–2023 гг. приведены прогнозные значения.
Источник: Соколов А. Деньги не лечат: к чему ведет реформа здравоохранения // Ведомости. 15.10.2020. URL: https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/10/14/843300-dengi-lechat

Большая часть дополнительного финансирования была выделена в связи с пандемией и направлена на решение относительно узкого перечня задач по организации лечения больных новой коронавирусной инфекцией: развертывание и дооснащение целевого коечного фонда, закупку средств индивидуальной защиты и систем тестирования, стимулирующие выплаты медицинским работникам. Доля долгосрочных инвестиций (реанимационные койки постоянного действия, оборудование для лабораторных исследований и лучевой диагностики), способных улучшить качество и доступность медицинской помощи в будущем, в составе данного потока средств относительно невелика.

Другим источником дополнительных средств для системы здравоохранения стала оплата медицинской помощи, оказанной больным новой коронавирусной инфекцией. Поскольку тарифы на такую помощь в среднем были ниже тарифов на услуги специализированной медицинской помощи, составлявшие ранее основной источник дохода крупных стационаров, эти поступления не могли в полной мере компенсировать утраченные доходы. Для медицинских организаций, работающих по программе ОМС, эти потери были возмещены разрешением авансирования без учета фактического выполнения плановых объемов помощи[1], но лишь частично. Средства, получаемые в рамках такого авансирования, могут быть направлены лишь на ограниченный набор обязательных выплат: оплату труда, уплату налогов и сборов, оплату коммунальных

1 Постановление Правительства РФ от 03.08.2020 № 1166 «О внесении изменений в пункт 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 432».

услуг и содержание имущества. В декабре к данному перечню добавились расходы, связанные с исполнением принятых обязательств по заключенным гражданско-правовым договорам, но в размере не более 5% от постоянных расходов за соответствующий период[1]. Остаток неиспользованных средств подлежит возврату в бюджет соответствующего территориального фонда ОМС.

Еще один потенциальный источник дохода государственных учреждений здравоохранения – предоставление платных медицинских услуг – в периоды ограничений на оказание плановой медицинской помощи или перепрофилирования учреждения также оказался практически недоступен. В результате государственные медицинские организации оказались ограничены в самостоятельных расходах почти на год, и сроки восстановления их собственных инвестиций не известны.

Частные медицинские организации также пострадали в период карантина. В субъектах РФ с наиболее жесткими ограничениями (Санкт-Петербург, Тверская область) их работа была полностью запрещена. При использовании более мягких подходов, когда оказание помощи допускалось, поток пациентов, как правило, сокращался в силу опасений перед передачей вируса в медицинских организациях, а накладные расходы на обеспечение необходимого уровня безопасности росли. В апреле – июне выручка частных медицинских организаций сократилась в среднем на 40–50% в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. Негосударственные участники рынка обращались в Правительство РФ с предложением внести здравоохранение в список отраслей, наиболее пострадавших от COVID-19[2], но соответствующее положение было принято только в отношении стоматологической практики[3]. Тем не менее крупные частные игроки смогли переждать тяжелый период и восстановиться во втором полугодии. Ожидается, что за счет эффекта отложенного спроса рынок сможет сохранить объемы предыдущего года или даже показать незначительный рост (до 5%), который продолжится и в следующем году[4].

В долгосрочной перспективе на состояние отрасли и результаты ее деятельности повлияет также отсрочка или замедление реализации ряда программ развития. Были отложены, в частности, региональные программы модернизации первичного звена здравоохранения (стартуют с 1 января 2021 г.[5]) и региональные пилотные проекты по тестированию механизмов

1 Постановление Правительства РФ от 03.12.2020 № 1995 «О внесении изменений в пункт 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 432».

2 *Вирченко К.* Частная медицина просит правительство внести ее в число пострадавших от коронавируса // Ведомости. 06.04.2020. URL: https://www.vedomosti.ru/business/articles/2020/04/06/827201-chastnaya-meditsina-prosit-pravitelstvo

3 Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции».

4 Частная медицина пошла на поправку // РБК+. 17.12.2020. URL: https://spb.plus.rbc.ru/news/5fdb4b697a8aa99d7f985114; *Шубина Д., Чеснокова О., Галаянц С., Колесникова В., Краева А.* Топ-200 частных многопрофильных клиник России // Vademecum. 02.10.2020. URL: https://vademec.ru/article/top200_chastnykh_mnogoprofilnykh_klinik_rossii/

5 *Мануйлова А.* Модернизация вирусного характера // Коммерсантъ. 16.04.2020. № 69. С. 2.

лекарственного страхования (начало реализации ожидается в 2021 г., но точные сроки и перечень пилотных территорий не определены[1]). Национальный проект «Здравоохранение» формально не прекращался, однако по многим мероприятиям, предусматривающим осуществление крупных долгосрочных инвестиций (строительство и реконструкция новых зданий, закупка оборудования), отмечается низкий уровень исполнения[2]. В частности, из средств, выделенных на закупку оборудования для сердечно-сосудистых центров, за первые 9 месяцев года был освоен лишь 31%[3].

5.8.3. Усиление позиций государства в здравоохранении

Борьба с новой коронавирусной инфекцией на несколько месяцев приостановила подготовку очередного пакета стратегических реформ здравоохранения, однако осенью 2020 г. были утверждены сразу несколько важных управленческих новаций. Следует отметить, что основные принятые инициативы разрабатывались в соответствии с поручениями Президента РФ, сроки исполнения которых завершались в 2020 г. Большинство самостоятельных предложений Фонда ОМС и Минздрава России не получили поддержки остальных участников системы и остались вне правового поля.

Важнейшим событием года в области правового регулирования здравоохранения стало принятие поправок в закон об ОМС, вводящих так называемый федеральный сегмент базовой программы ОМС – обособленный объем средств для оплаты медицинской помощи, оказываемой федеральными медицинскими организациями, распределение и контроль за использованием средств которого осуществляет непосредственно Федеральный фонд ОМС[4]. При незначительном объеме федерального сегмента (в 2021 г. – 5,2% от общего объема средств, выделяемых на финансирование базовой программы ОМС[5]) новый закон создает опасный прецедент отказа от основополагающих страховых принципов. Предлагаемые новые правила организации деятельности федерального сегмента:

- упраздняют независимый контроль качества и доступности медицинской помощи. Федеральный фонд ОМС становится одновременно распорядителем средств и единственным контролером эффективности их использования;
- ограничивают конкуренцию между медицинскими организациями. Застрахованные лица утрачивают возможность выбора между организациями федерального и территориального сегментов, что неизбежно

1 Голикова рассказала о проекте по системе лекарственного страхования // РИА Новости. 04.09.2020. URL: https://ria.ru/20200904/golikova-1576789857.html

2 Оперативный доклад об исполнении федерального бюджета за январь – сентябрь 2020 г. Счетная палата. 09.11.2020. URL: https://ach.gov.ru/audit/9-mon-2020

3 *Грошева М.* Регионы закупили только 30% необходимого для борьбы с ССЗ медоборудования в 2020 г. // Медвестник. 24.09.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Regiony-zakupili-tolko-30-neobhodimogo-dlya-borby-s-SSZ-medoborudovaniya-v-2020-godu.html

4 Федеральный закон от 08.12.2020 № 430 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

5 Законопроект № 1027745-7 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг.» // Система обеспечения законодательной деятельности. 30.09.2020. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027745-7

приведет к снижению пациентоориентированности системы;

— выделяют федеральные медицинские организации в самостоятельную подсистему здравоохранения, затрудняя координацию работы федеральных и региональных учреждений, действующих на одной территории.

Ни одна из перечисленных норм не являлась необходимой для решения исходной задачи – обеспечения достаточного объема финансирования федеральных медицинских центров без ущерба для реализации территориальных программ ОМС. Необходимые межтерриториальные расчеты могли быть организованы на основе выделения федерального сегмента базовой программы ОМС с распределением соответствующих объемов решениями специализированной федеральной комиссии, создаваемой при Федеральном фонде ОМС или Минздраве России, с привлечением всех заинтересованных сторон и сохранением существующих механизмов контроля качества и доступности медицинской помощи, защиты прав пациентов силами страховых медицинских организаций (СМО). В этой ситуации отстранение негосударственных участников от работы федерального сегмента может рассматриваться как сигнал о готовности государственных регуляторов к возвращению распределительной системы финансирования здравоохранения. Указанная тенденция подтверждается другими нормативными изменениями.

Наряду с исключением СМО из обслуживания федерального сегмента программы ОМС принятые поправки к закону об ОМС лишили СМО полномочий по проведению медико-экономического контроля и сократили норматив расходов на ведение дела по ОМС до 0,8–1,1% (по первоначальному проекту – 0,5–1%, что позволяло установить норматив на уровне, заведомо недостаточном для рентабельной деятельности[1]). Одновременно СМО окончательно утратили право на получение дохода от экономии средств ОМС[2].

Ряд обсуждаемых, но пока не принятых мер предполагали усиление давления на частные медицинские организации: переход к заявительному порядку включения в реестры медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы ОМС (в противовес действующему уведомительному), отмену прямого законодательного запрета на отказ в оказании медицинской помощи, включенной в программу государственных гарантий, переход к жесткой маршрутизации пациента с возможным наложением ограничений на обращение за медицинской помощью в медицинские организации других субъектов РФ и малые частные медицинские организации (предлагается проектом нового порядка оказания медицинской помощи при онкологических заболеваниях[3]). Положение о запрете на включение

1 *Гришина Т.* Страховщикам прописали ОМС-диету // Газета «Коммерсантъ». 2020. № 201/П. С. 2.

2 Приказ Минздрава РФ № 1024н от 25.09.2020 «О внесении изменений в Правила обязательного медицинского страхования, утвержденные Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28.02.2019 № 108н, и форму типового договора о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования, утвержденную Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 09.09.2011 № 1030н».

3 Паспорт проекта ведомственного акта «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи взрослому населению при онкологических заболеваниях». Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 03.08.2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects?

в счета на оплату медицинской помощи, оказанной сверх плановых объемов, распределенных решением Комиссии по разработке территориальной программы ОМС, действует с прошлого года, но лишь в этом году наметилось изменение судебной практики по данному вопросу. Медицинские организации начали получать массовые отказы в удовлетворении исков об оплате такой помощи[1]. В перспективе предлагается дальнейшее ужесточение требований к работе частных медицинских организаций, включая возможности ограничения объемов их деятельности на территории субъекта РФ и привлечения их к оказанию гарантированной государством медицинской помощи в условиях чрезвычайной ситуации[2].

Продолжается также выстраивание властной вертикали. В ноябре Правительство РФ получило право устанавливать единую систему оплаты труда для работников государственных и муниципальных учреждений, в том числе для сотрудников системы здравоохранения (поручение Президента РФ от 02.10.2019[3]). Здравоохранение станет первой отраслью, где будет введена унифицированная система зарплат. Ее вступление в силу во всех субъектах РФ планируется с 1 января 2022 г.[4]. В конце ноября в Государственную Думу был внесен законопроект, устанавливающий обязательное согласование Минздравом России назначений на должности руководителей органов управления здравоохранения субъектов РФ[5] (поручение Президента РФ от 02.09.2019[6]).

Новая позиция Минздрава России в отношении частных участников рынка вызывает опасения иных государственных регуляторов. Поручения по усилению контроля за соблюдением прав частных медицинских организаций и СМО даны Федеральной антимонопольной службой[7], Советом Федерации[8] и Президентом РФ[9].

---

fbclid=IwAR3vuRjFFwl9L9FISMNJHjmUDSMLkmXx9K4nddu8euQC4knyN2G3sr8MKjg#departments=11&StartDate=3.8.2020&EndDate=3.8.2020&npa=106759

1 У клиник отняли возможность получать средства ОМС за оказанную медпомощь через суд // Медвестник. 14.09.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/U-klinik-otnyali-vozmojnost-dobyvat-sredstva-OMS-za-okazannuu-pomosh-cherez-sud.html

2 *Галаянц С.* Врачей частных клиник могут привлечь к работе в госмедучреждениях в период эпидемий // Vademecum. 18.06.2020. URL: https://vademec.ru/news/2020/06/18/vracheychastnykh-kliniki-mogut-privlech-k-rabote-v-gosmeduchrezhdeniyakh-v-period-epidemiy/

3 Перечень поручений по итогам совещания о модернизации первичного звена здравоохранения. Пр-2064 от 02.10.2019.

4 *Камаев Д.* Правительство получило право устанавливать отраслевую систему оплаты труда медработников // Vademecum. 09.11.2020. URL: https://vademec.ru/news/2020/11/09/pravitelstvo-poluchilo-pravo-ustanavlivat-otraslevuyu-sistemu-oplaty-truda-medrabotnikov/

5 Законопроект № 1062459-7 «О внесении изменений в статьи 14 и 16 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

6 Перечень поручений по итогам совещания по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения. Пр-1755 от 02.09.2019.

7 *Бескаравайная Т.* ФАС оценит риски реформы ОМС // Медвестник, 20.11.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/FAS-predlojil-monitoring-pravoprimeneniya-popravok-v-zakon-Ob-OMS.html

8 *Калашников И.* Сенаторы потребовали ежеквартальной отчетности от авторов реформы ОМС // Медвестник. 02.12.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Senatory-potrebovali-ejekvartalnoi-otchetnosti-ot-avtorov-reformy-OMS.html

9 Перечень поручений по вопросам совершенствования системы обязательного медицинского страхования от 12.12.2020 № Пр-2072.

* * *

При относительно успешном прохождении пандемии состояние отечественного здравоохранения по всем основным показателям уступает докоронавирусному периоду. Темпы восстановления доступности медицинской помощи и здоровья населения будут напрямую зависеть от сроков взятия под контроль распространения вируса. Наиболее вероятным сценарием завершения пандемии внутри страны сегодня представляется проведение массовой вакцинации в течение 2021 г. Полное восстановление показателей здоровья и обеспеченности населения медицинской помощью даже при наиболее благоприятном сценарии может занять несколько лет.

5.9. Социальные и экономические уроки пандемии на Северном Кавказе[1]

Наиболее острые проблемы, с которыми столкнулись регионы Северного Кавказа в 2020 г., были связаны с пандемией COVID-19. В северокавказских республиках на характере протекания эпидемии и ее последствиях для населения отразились особенности социальной организации и экономического уклада этих субъектов РФ. Для построения государственной политики по поддержке экономики Северного Кавказа после пандемии, а также для совершенствования системы защиты жителей этого региона от эпидемий и других естественных угроз необходимо учитывать локальные факторы, осложнившие прохождение республиками СКФО периода распространения новой инфекции.

По данным официальной статистики, представленной на сайте стопкоронавирус.рф, для республик Северного Кавказа в целом не была характерна повышенная заболеваемость коронавирусом по сравнению с другими регионами РФ. Так, на 1 января 2021 г. общее число заболевших COVID-19 на 100 тыс. человек было выше общероссийского уровня только в двух республиках – в Карачаево-Черкесии и Ингушетии (соответственно 3263 и 2521 человек при общероссийском уровне 2188 человек). Однако надежность официальных данных по заболеваемости в ряде регионов СКФО неоднократно ставилась под сомнение, что в некоторых случаях было вызвано противоречивой политикой региональных властей по информированию населения о ходе пандемии. Например, в течение апреля – первой половины мая официальные данные по Дагестану свидетельствовали об относительно невысоком уровне заболеваемости по сравнению с большинством других регионов. По состоянию на 19 мая число зараженных новой коронавирусной инфекцией в регионе составляло, по информации республиканских властей, 3553 человека, умерло 32 человека. При этом 17 мая тогдашний глава Минздрава Дагестана Джамалутдин Гаджиибрагимов сообщил о 657 пациентах с пневмонией,

1 Авторы раздела: *Казенин К.И.*, канд. филол. наук, директор Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС, науч. сотр. Института Гайдара; *Стародубровская И.В.*, канд. экон. наук, руководитель направления «Политическая экономия и региональное развитие» Института Гайдара, вед. науч. сотр. Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС.

умерших без подтвержденного диагноза COVID-19[1]. Общее число заболевших коронавирусом и пневмонией в Дагестане за время эпидемии он оценил на тот момент в 13 тыс. человек. Подобные противоречия между официальными источниками, особенно характерные для северокавказских регионов во время весенней волны коронавируса, приводят к предположению, что реальный уровень заболеваемости там был значительно выше, чем утверждала ежедневная официальная статистика.

Экстренные меры, принятые федеральными органами власти в ряде регионов СКФО в мае – июне, косвенно подтверждают, что реальная ситуация с пандемией и противодействием ей складывалась в них крайне неблагополучно. К таким мерам относятся срочная отправка бригад московских медиков для борьбы с коронавирусом в Дагестан, Ингушетию и Северную Осетию по просьбе Президента России в конце мая[2], а также расследование центральным аппаратом Следственного комитета РФ уголовного дела, возбужденного по факту большого количества нарушений в обеспечении работы медиков в Карачаево-Черкесии[3].

Эти свидетельства серьезных проблем, с которыми столкнулся Северный Кавказ во время пандемии, заставляют с особенным вниманием относиться к локальным факторам, отрицательно сказавшимся на прохождении северокавказскими регионами периода роста заболеваемости коронавирусом. Исходя из анализа статистических данных, публикаций СМИ, а также полевых наблюдений авторов в 2020 г., к таким факторам следует отнести следующие:

1) особенности социальных контактов и высокая мобильность населения, способствовавшие ускоренному распространению вируса;
2) низкий уровень доверия населения к государственным структурам, ответственным за противоэпидемические мероприятия;
3) более высокая, чем в целом по стране, доля населения, занятого в отраслях малого бизнеса, влияние на которые пандемии было критическим.

Социальные и культурные факторы риска в условиях пандемии

Высокая мобильность населения определяется в первую очередь тем, что значительная часть людей выезжает на заработки из сел как в города СКФО, так и в другие регионы. По имеющейся информации, в связи с ухудшением экономической ситуации многие из «отходников» весной вернулись в свои родные места. В соответствии с традицией по возвращении необходимо встретиться с родственниками, соседями, друзьями. Это создает благоприятные условия для распространения вируса.

1 Глава Минздрава Дагестана заявил о смерти 40 врачей от пневмонии и COVID // Общество. РБК. rbc.ru

2 В Дагестан прибыл спецборт с бригадой московских врачей // РИА Новости. 28.05.2020. ria.ru; В Северную Осетию для борьбы с COVID-19 прибыли медики из Москвы // Российская газета. rg.ru; В Ингушетию прибыла бригада московских медиков для борьбы с коронавирусом // Общество. ТАСС. tass.ru

3 СКР возбудил дело о невыплатах врачам в Карачаево-Черкесии // Новости. Общество. Коммерсантъ. kommersant.ru

Подобные сельские нормы поведения и являются одной из причин *высокой плотности социальных контактов*, особенно опасной в условиях пандемии. Во многом ее создает также традиция регулярных массовых скоплений людей в связи с наиболее важными событиями жизненного цикла (рождение детей, сватовство, свадьба, похороны, поминки). По многочисленным свидетельствам, именно похоронные обряды во многом способствовали заражению – после тазиятов (процедуры соболезнований) фиксировались массовые вспышки инфекции. Причем, даже располагая информацией о возможности заболеть, люди часто не отменяли массовые мероприятия – давление общественного мнения оказывалось сильнее.

В этих условиях особое значение приобрело поведение религиозных лидеров, готовность которых реагировать на эпидемические угрозы отличалась от региона к региону. Мечети на Северо-Западном Кавказе – в Кабардино-Балкарии, Адыгее и в Краснодарском крае – были закрыты для посещения уже 24 марта, в Карачаево-Черкесии – 26 марта, в Ингушетии это произошло в самом конце марта.

Тогда же – сразу после первых выявленных случаев заражения – начали закрываться не подчиненные республиканскому Духовному управлению мусульман мечети в Дагестане. В то же время Духовное управление достаточно долго ограничивалось лишь призывами к верующим воздержаться от посещения мечетей, сократить время пятничной молитвы и соблюдать гигиенические требования. С 10 апреля Духовное управление призвало ограничить число участников молитвы в мечетях. Однако при этом сохранялась угроза скопления людей на входе и выходе. Окончательно вопрос был решен только постановлением Главного санитарного врача Республики Дагестан от 16 апреля, предписавшим не допускать проведения религиозных обрядов и церемоний с присутствием людей. На следующий день запрет был продублирован распоряжением Духовного управления. Но в некоторых крупных мечетях региона он фактически не соблюдался до конца апреля.

В целом опыт 2020 г. показал, что с учетом социокультурной специфики в республиках Северного Кавказа необходимо разрабатывать такие меры по противодействию распространению опасных инфекций, которые предполагали бы взаимодействие региональных властей с различными влиятельными общественными структурами, включая религиозные.

Низкий уровень доверия населения к органам власти, осуществлявшим противоэпидемические мероприятия, проявился прежде всего в массовых выступлениях населения, имевших место весной в ряде регионов. Их направленность была разной. Например, в Малокарачаевском районе Карачаево-Черкесии претензии жителей были связаны с работой местных медиков, которых обвиняли в отказе от предоставления заболевшим бесплатных лекарств[1]. Ситуация потребовала экстренных кадровых решений со стороны республиканского Минздрава. Протесты в столице Северной Осетии – во Владикавказе в апреле, закончившиеся массовыми задержаниями и возбуждением

1 В Карачаево-Черкесии главного врача Малокарачаевской больницы отстранили после протестов населения.

уголовных дел, были связаны с закрытием предприятий малого бизнеса в весеннюю волну пандемии[1]. Их участники усматривали в происходящем попытки чиновников заставить неподконтрольных им предпринимателей свернуть свой бизнес, а также жестко критиковали республиканские власти за недостаточную помощь пострадавшим от режима самоизоляции. Приходится констатировать, что катализатором протестных выступлений – наряду с низким уровнем информирования населения о работе государственных органов и учреждений и сохраняющимися среди жителей представлениями о высоком уровне коррупции, в том числе в здравоохранении, – стала высокая распространенность конспирологических теорий происхождения пандемии. Последнее подтверждается результатами количественного социологического опроса, проведенного в мае РАНХиГС в Дагестане: почти половина опрошенных (41,6%) согласились с точкой зрения, что коронавирус «искусственно вырастили в лаборатории», а 29,7% – с тем, что возникновение эпидемии соответствовало интересам «богатых и влиятельных групп» или «бюрократии»[2].

При этом население ряда регионов Северного Кавказа продемонстрировало значительный потенциал к самоорганизации для противодействия пандемии. На примере Дагестана можно выделить следующие основные направления противодействия эпидемии в рамках структур гражданского общества и местных общин[3]:

- *информационная деятельность*. Общественные организации (например, «Монитор пациента») и отдельные общественники проводили активную разъяснительную работу, объясняли опасность эпидемии и недопустимость самолечения, привлекали квалифицированных медицинских работников, которые давали рекомендации по профилактике и действиям в случае обнаружения заболевания;
- *благотворительная деятельность*. Многочисленные благотворительные фонды республики («Надежда», «Инсан», «Чистое сердце» и т.п.) помогали нуждающимся в условиях связанного с эпидемией прекращения экономической деятельности, а также закупали средства индивидуальной защиты для медицинского персонала тех медицинских учреждений, где ощущалась их нехватка;
- *меры, принимаемые сельскими сообществами*. Отдельные сельские сообщества стали принимать меры по снижению эпидемиологической угрозы. В основном они сводились к регулированию въезда в село. В отдельных селах по решению местной власти реализовывался более всеобъемлющий подход – ношение масок было объявлено обязательным, все массовые скопления людей пресекались;

1 Выстрелы, дубинки, 55 задержанных и эпидемиологическая катастрофа: итоги протестов в Северной Осетии. kp.ru

2 Опрос проводился с использованием онлайн-методов. Всего было опрошено 1129 жителей Дагестана. Использованная методология позволила обеспечить достаточно полный учет мнений различных гендерных и возрастных групп.

3 Подробнее см.: Симптомы недоверия: почему Дагестан тяжело переживает эпидемию // Мнение. РБК. rbc.ru

- *поддержка медицинских учреждений на уровне местных сообществ.* Местные инициативные группы, местные предприниматели, а также бизнесмены и чиновники – выходцы из сел закупали как средства индивидуальной защиты, так и медицинское оборудование и медикаменты. Известны случаи, когда подобным образом были закуплены аппараты ИВЛ.

Уровень взаимодействия республиканских властей с общественными активистами был при этом крайне низким. В весеннюю волну каких-либо механизмов сотрудничества органов власти с общественниками, участвовавшими или готовыми участвовать в борьбе с пандемией, выработано не было.

Экономические последствия пандемии: малый бизнес

Специфика экономических последствий пандемии в регионах Северного Кавказа, как было сказано, определялась ролью малого бизнеса в местной экономике. Дело в том, что некоторые его виды являются сферой массовой занятости населения в северокавказских республиках, и спад в них грозит серьезными социальными проблемами, ощутимыми на уровне регионов. Спад в малом бизнесе Северного Кавказа может также привести к усилению диспропорций в пространственном развитии и появлению новых депрессивных территорий, поскольку для ряда отраслей характерна высокая концентрация в отдельных городах или районах. Вместе с тем в условиях, когда малый бизнес в значительной степени остается в теневой зоне, возможность получения от государства востребованных форм поддержки в кризисное время может стать стимулом для более полного «обеления» производства.

В ноябре 2020 г. авторами было проведено экспресс-обследование, в ходе которого опрошены предприниматели, работающие в трикотажном производстве (Карачаево-Черкесия) и обувном производстве (Дагестан). Такой выбор был связан с тем, что, по предварительным оценкам, основанным на данных открытых источников, в этих двух отраслях малого бизнеса на Северном Кавказе отмечается наиболее массовая занятость населения, часто неформальная. В обувном бизнесе Дагестана в настоящее время, по оценкам республиканских властей, занято не менее 15 тыс. человек[1]. Численность занятых в трикотажной отрасли в Карачаево-Черкесии – не менее 12 тыс. человек[2]. Для каждой из этих отраслей было проведено по 10 углубленных интервью с предпринимателями.

Результаты обследования в целом оказались неожиданными. Доля предпринимателей, ушедших с рынка в ходе пандемии, по оценкам опрошенных, была не выше 10%. Сокращение производства признавали все предприниматели, но в основном они оценивали его масштабы как не превышающие обычных межгодовых колебаний, наблюдаемых и ранее. При этом оказалось, что пандемия усилила те трансформационные процессы, которые начались

1 В Дагестане заработает несколько крупных обувных фабрик // Российская газета. (rg.ru)
2 Подробнее см.: Казенин К.И. Малый бизнес в республиках Северного Кавказа: риски в условиях пандемии и пути их снижения // Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. Ноябрь 2020 г. № 27(129).

в рассматриваемых отраслях еще до нее. Речь идет прежде всего об отказе от традиционных, устоявшихся в 1990-е годы каналов сбыта продукции через оптово-розничные рынки в разных регионах России. В условиях пандемии закрытие части этих рынков и существенное сокращение объемов торговли на тех, которые продолжали функционировать, заставили предпринимателей ускоренно переходить к другим бизнес-схемам, которые они начали развивать до пандемии. Однако практически во всех случаях такой переход, стимулируемый пандемией, был сопряжен с серьезными проблемами.

Во-первых, в обеих отраслях предприниматели в условиях пандемии активизировали попытки заключения договоров на поставку своей продукции крупным торговым сетям. При этом имеющийся опыт сотрудничества с такими сетями большинство предпринимателей оценивают как неуспешный, поскольку сети, по их словам, диктуют низкие цены, часто требуют нереально больших для местных цехов объемов поставок, а также настаивают на подписании договоров на год с фиксированной ценой, что грозит производителям, зависимым от поставок сырья из-за рубежа, потерями в условиях колебаний курса рубля.

Во-вторых, важным способом диверсификации сбыта предприниматели назвали торговлю через интернет-магазины, преимущество которых они видят в более низкой цене для конечного потребителя и в независимости торговли от возможных противоэпидемических ограничений. Объем своей продукции, реализуемой в 2020 г. через интернет-магазины, предприниматели в Карачаево-Черкесии оценивают в 20–40%, а опрошенные в Дагестане – в 15–20%. Барьером для использования интернет-магазинов является отсутствие необходимого опыта работы с ними, в том числе опыта построения ориентированных на интернет-торговлю логистических цепочек, вследствие чего на рынок выходят посредники, скупающие продукцию по заниженным ценам для ее последующей реализации онлайн.

В-третьих, новой перспективной схемой работы предприниматели считают выполнение заказов владельцев крупных брендов одежды и обуви. На сегодняшний день эта схема активно реализуется в Дагестане. Основную проблему при ее использовании предприниматели видят в недостаточно конкурентной среде для заказчиков: договора с дагестанскими изготовителями кожаной обуви заключают в настоящее время владельцы всего двух крупных российских брендов, которые имеют возможность диктовать малому обувному бизнесу невыгодные для него условия поставок продукции.

Трансформационные процессы, ускорившиеся в малом бизнесе Северного Кавказа из-за пандемии, помогут решить застарелую проблему необходимости «обеления» предпринимательства в этой части страны в случае, если оно станет условием предоставления предпринимателям различных форм государственной поддержки.

Раздел 6. Институциональные изменения

6.1. Управление государственной собственностью[1]

6.1.1. Хозяйствующие субъекты в государственной собственности

С 2016 г. публикация данных о государственном имуществе ведется по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом. Она была утверждена Постановлением Правительства РФ от 29.01.2015 № 72 вместо показателей мониторинга государственного сектора экономики, проводившегося Росстатом еще с начала 2000-х годов на основании Постановления Правительства РФ от 4.01.1999 № 1 (в последующей редакции от 30.12.2002). В ней содержатся сведения о численности федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУПов) и акционерных обществ (АО) с участием РФ в капитале, которые ранее обычно публиковались в приватизационных программах на очередной срок (с 2011 г. – на 3 года, до того – на год). В действующем Прогнозном плане (программе) приватизации федерального имущества и основных направлениях приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг. соответствующие данные имеются лишь на начало 2019 г. (*табл. 1*). Поэтому для характеристики процессов, происходивших в текущем году, необходимо воспользоваться именно данными Системы показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом.

На 1 июля 2020 г. РФ являлась акционером 948 АО, собственником имущества 640 ФГУПов, 46 федеральных казенных предприятий (ФКП) и 13915 федеральных госучреждений (ФГУ).

1 Авторы раздела: *Мальгинов Г.Н.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара, вед.науч.сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; *Радыгин А.Д.*, д-р экон. наук, профессор, руководитель научного направления «Институциональное развитие, собственность и корпоративное управление» Института Гайдара, директор Института ЭМИТ РАНХиГС.

Таблица 1

Общества и организации в федеральной собственности, учтенные в реестре федерального имущества и Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом в 2010–2020 гг.

Дата	Хозяйственные общества с федеральным участием, ед.		Другие правообладатели объектов учета федерального имущества, ед.		
	пакет акций (доля) в капитале/из них АО	специальное право на участие в управлении «золотая акция» при отсутствии доли[а]	ФГУП	ФКП	ФГУ
На 1 января 2010 г.	3066/2950[б]		3517б		
На 1 января 2013 г.	2356/2337[б]		1800/1795[б]	72	20458
На 1 января 2016 г.	1557/1704[б]	88/64в	1488/1247[б]	48	16194
На 7 апреля 2016 г.[в]	1683/1620[г]		1236	48	16726
На 1 июля 2016 г.	1571	82	1378	47	16990
На 1 января 2017 г.	1356/1416[д]	81	1245/1108[д]	48	16846
На 1 июля 2017 г.	1247	78	1058	53	16244
На 1 января 2018 г.	1189	77	984	50	15985
На 1 июля 2018 г.	1060	77	868	50	15520
На 1 января 2019 г.	1084/1130[б]	76	792/700[б]	48	15140
На 1 июля 2019 г.	1059	73	712	48	14942
На 1 января 2020 г.	989	67	672	48	14576
На 1 июля 2020 г.	948	67	640	46	13915

[а] – специальное право не является объектом учета в реестре, но упоминается в различных материалах Росимущества в контексте данных по участию государства в капитале;
[б] – количество АО и ФГУПов по данным приватизационных программ на 2010–2013 гг., 2014–2016 гг., 2017–2019 гг. (в данных по распределению по ОКВЭД речь идет об обществах, акции (доли), которых находятся в федеральной собственности) и 2020–2022 гг. (количество хозяйственных обществ);
[в] – по данным Отчета о деятельности Росимущества за 2015 г.;
[г] – в числителе – всего юридических лиц, включая ЗАО и ООО, в знаменателе – количество пакетов акций и долей (можно предположить, что разница представляет число АО, где используется «золотая акция», но прямое указание на это отсутствует);
[д] – по данным Отчета о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг. в 2017 г.
Источники: Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2011–2013 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2014–2016 гг. URL: www.economy.gov.ru, 23 апреля 2013 г.; Отчет о деятельности Росимущества за 2015 г.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг.; Статистические данные по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом. URL: http://rosstat.gov.ru/, 20 марта 2016 г., 5 сентября 2016 г.; 20 марта 2017 г., 5 сентября 2017 г., 20 марта 2018 г., 5 сентября 2018 г., 20 марта 2019 г., 5 сентября 2019 г., 20 марта 2020 г., 7 сентября 2020 г.

Сопоставляя с аналогичными данными годом ранее, можно отметить уменьшение численности ФГУ – на 1027 ед. (или на 6,9%), ФГУПов – на 72 ед. (или более чем на 10%) и АО с госучастием – на 111 ед. (или на 10,5%), тогда как количество АО, где имеется специальное право на участие в управлении

«золотая акция», сократилось на 6 ед. (8,2%). Численность ФКП уменьшилась на 2 ед. (4,2%), что произошло в 1-м полугодии 2020 г.

На этом более коротком временном отрезке динамика численности субъектов основных организационно-правовых форм складывалась следующим образом. Количество унитарных предприятий уменьшилось на 4,8%, госучреждений – на 4,5%, АО с госучастием – на 4,1%, в результате численность последних в 1-м полугодии 2020 г. впервые оказалась меньше 1 тыс. ед.

Далее обратимся к более весомой с точки зрения значимости в экономике категории хозяйственных обществ с различной степенью государственного участия[1] (*табл. 2*).

Таблица 2

Динамика численности и структура хозяйственных обществ (АО и ООО) по размеру доли государства в капитале (без АО с использованием специального права «золотая акция» при отсутствии доли) в 2010–2020 гг.

Дата и источник	Хозяйственные общества (АО и ООО), где РФ является акционером (участником)									
	всего, ед.	доля, %	из них с размером доли государства в уставном капитале							
			100%		50–100%		25–50%		менее 25%	
			ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%
Правительство РФ (прогнозные планы приватизации)										
На 1 января 2016 г. (ППП)	1704[а]	100,0	765	44,9	93	5,4	172	10,1	674	39,6
На 1 января 2019 г. (ППП)	1130[б]	100,0	368	32,55	30	2,65	95	8,4	637	56,4
Росстат (Система показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом, только АО)										
На 1 января 2016 г.	1557	100,0	816[в]		52,4[в]		174	11,2	567[г]	36,4[г]
На 1 июля 2016 г.	1571	100,0	711[в]		45,3[в]		189	12,0	671[г]	42,7[г]
На 1 января 2017 г.	1356	100,0	575[в]		42,4[в]		128	9,4	653[г]	48,2[г]
На 1 июля 2017 г.	1247	100,0	514[в]		41,2[в]		108	8,7	625[г]	50,1[г]
На 1 января 2018 г.	1189	100,0	488[в]		41,0[в]		102	8,6	599[г]	50,4[г]
На 1 июля 2018 г.	1060	100,0	448[в]		42,3[в]		87	8,2	525[г]	49,5[г]
На 1 января 2019 г.	1084	100,0	442[в]		40,8[в]		85	7,8	557[г]	51,4[г]
На 1 июля 2019 г.	1059	100,0	429[в]		40,5[в]		85	8,0	545[г]	51,5[г]
На 1 января 2020 г.	989	100,0	387[в]		39,1[в]		74	7,5	528[г]	53,4[г]
На 1 июля 2020 г.	948	100,0	362[в]		38,2[в]		66	7,0	520[г]	54,9[г]

[а] – количество АО по данным ППП на 2017–2019 гг. (в данных по распределению по ОКВЭД речь идет о количестве обществ, акции (доли), которых находятся в федеральной собственности);
[б] – количество хозяйственных обществ;
[в] – общее количество АО с деления АО с полными (100%) федеральными пакетами акций) и их удельный вес;
[г] – расчетная величина по данным об общей численности АО, акции которых находятся в федеральной собственности, и численности таких АО по другим категориям, исходя из доли в уставном капитале.

1 Ранее более полно эту группу компаний могли характеризовать отчеты об управлении находящимися в федеральной собственности акциями ОАО и использовании специального права на участие РФ в управлении ОАО («золотой акции») по итогам очередного года, публиковавшиеся с 2012 г. до последних лет Росимуществом.

Источники: Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг.; Статистические данные по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом. URL: http://rosstat.gov.ru/, , 20 марта 2016 г., 5 сентября 2016 г.; 20 марта 2017 г., 5 сентября 2017 г., 20 марта 2018 г., 5 сентября 2018 г., 20 марта 2019 г., 5 сентября 2019 г.; 20 марта 2020 г., 7 сентября 2020 г.; расчеты авторов.

Анализ представляемых Росстатом данных по системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом показывает, что в период между серединой 2019 г. и серединой 2020 г. сохранялась тенденция к сокращению доли АО, где государство в качестве акционера могло осуществлять полноценный корпоративный контроль[1]. Их удельный вес на 1 июля 2020 г. составил 38,2 против 40,5% годом ранее. С 8 до 7% уменьшилась доля АО с федеральными блокирующими пакетами. При этом, напротив, удельный вес всех прочих компаний, акции которых находятся в федеральной собственности, вырос с 51,5 почти до 55%.

При рассмотрении данных по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом, не ограничиваясь только федеральным уровнем, получается следующая картина (*табл. 3*).

Таблица 3

Число организаций государственного сектора экономики, учтенных Росимуществом, его территориальными управлениями и органами по управлению государственным имуществом субъектов РФ, в 2013–2014 гг. и количество хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности, в 2016–2020 гг. (по данным государственной регистрации) по организационно-правовым формам

Дата	Всего	ГУПы, включая казенные предприятия	Государственные учреждения	Хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% акций (долей) находятся	
				в государственной собственности	в собственности хозяйственных обществ, относящихся к государственному сектору экономики
1	2	3	4	5	6
На 1 января 2013 г.	67003[а]	4891	56247	3501	2364
На 1 июля 2013 г.	66131[а]	4589	56100	3201	2241
На 1 января 2014 г.	64616[а]	4408	54699	3097	2412
На 1 июля 2014 г.	63635[а]	4236	54173	2988	2238
На 1 января 2016 г.	65587[б]	4284	56693/56649[в]	3888[г]	–
На 1 июля 2016 г.	65218[б]	3982	56893/56856[в]	3718[г]	–
На 1 января 2017 г.	64457[б]	3719	56548/56507[в]	3532[г]	–
На 1 июля 2017 г.	62655[б]	3294	55414/55361[в]	3353[г]	–
На 1 января 2018 г.	61734[б]	3053	54851/54814[в]	3239[г]	–
На 1 июля 2018 г.	60391[б]	2763	53933/53899[в]	3125[г]	–

1 Исходя из совокупного количества АО с полными и мажоритарными госпакетами акций.

Окончание таблицы 3

1	2	3	4	5	6
На 1 января 2019 г.	59608[б]	2608	53394/53360[в]	3054[г]	–
На 1 июля 2019 г.	58839[б]	2366	52901/52870[в]	2972[г]	–
На 1 января 2020 г.	57903[б]	2225	52207/52176[в]	2864[г]	–
На 1 июля 2020 г.	56909[б]	2050	51474/51445[в]	2787[г]	–

[а] – включая организации, у которых в учредительных документах, прошедших государственную регистрацию, не указаны конкретные виды, но без акционерных обществ, у которых более 50% акций (долей) находятся в совместной государственной и иностранной собственности;
[б] – включая хозяйствующие субъекты, имеющие организационно-правовую форму, отличную от унитарных предприятий, госучреждений и хозяйственных обществ (производственные (артели) и потребительские кооперативы, ассоциации (союзы), товарищества собственников недвижимости, фонды, публично-правовые компании и др.);
[в] – сумма учреждений, созданных РФ и субъектами РФ (без учета государственных академий наук и частных учреждений, которые в новой Системе отнесены к учреждениям, но должны быть исключены;
[г] – общая численность хозяйственных обществ безотносительно размера госпакета (доли), данные о количестве хозяйственных обществ с контрольным пакетом акций, принадлежащим государству, имеются только для АО, акции которых находятся в федеральной собственности.

Источники: О развитии государственного сектора экономики Российской Федерации в 2012 г. (с. 7–11), в 1-м полугодии 2013 г. (с. 7–11), 2013 г. (с. 7–11), в 1-м полугодии 2014 г. (с. 7–11), М., Росстат, 2013–2014 гг., Статистическая информация по показателям эффективности управления государственным имуществом. URL: http://rosstat.gov.ru/, 20 марта 2016 г., 5 сентября 2016 г., 20 марта 2017 г., 5 сентября 2017 г., 20 марта 2018 г., 5 сентября 2018 г., 20 марта 2019 г., 5 сентября 2019 г., 20 марта 2020 г., 7 сентября 2020 г.

Общее количество хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности, по данным новой системы к середине 2020 г. составило около 56,9 тыс. ед., что меньше аналогичной величины годом ранее примерно на 1,9 тыс. ед. (или на 3,3%), и примерно на 6,7 тыс. ед. меньше, чем на середину 2014 г.[1].

Для отдельных категорий хозяйствующих субъектов по сравнению с серединой 2019 г. можно отметить сокращение численности унитарных предприятий – на 316 ед. (или на 13,4%), хозяйственных обществ – на 185 ед. (или на 6,2%), госучреждений – примерно на 1,4 тыс. ед. (или на 2,7%).

Если рассматривать динамику на более коротком временном отрезке, то в течение 1-го полугодия 2020 г. произошло уменьшение численности унитарных предприятий на 7,9%, хозяйственных обществ – на 2,7%, госучреждений – на 1,4%.

Как показало экспертно-аналитическое мероприятие Счетной палаты РФ,– «Анализ практики формирования и реализации в 2017–2018 гг. и истекшем периоде 2019 г. дивидендной политики при осуществлении от имени Российской Федерации прав акционера (участника) хозяйственных обществ, акции (доли) в уставных (складочных) капиталах которых находятся в федеральной собственности, и полномочий собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий при определении направлений распределения прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных

1 Последний бюллетень о развитии госсектора экономики выпущен за январь-сентябрь 2014 г., но для среднесрочного анализа вполне подходят и полугодовые данные на 1 июля 2014 г.

платежей федеральных государственных унитарных предприятий», – уменьшение численности государственных организаций происходило преимущественно вне рамок приватизации. По данным 37 федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВы) (с учетом предприятий без ведомственной принадлежности), наиболее значимыми способами сокращения численности ФГУПов в 2017–2019 гг. являлись ликвидация ввиду прекращения деятельности, банкротства (32,6%) и объединение предприятий (28,9%). Вклад приватизационных процедур составил 18,3%, а преобразования ФГУПов в бюджетные и казенные учреждения – 13,0%[1].

6.1.2. Приватизационная политика

В 2020 г. началась реализация Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг., утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2019 № 3260-р. Это уже четвертая 3-летняя приватизационная программа, разработанная с учетом увеличения планового периода действия прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества (от 1 года до 3 лет), исходя из изменений, внесенных действующий закон о приватизации весной 2010 г.

Как и в случае с предыдущей приватизационной программой, в действующий документ стали вноситься многочисленные изменения и дополнения. Всего по итогам минувшего года было принято 15 соответствующих нормативно-правовых актов, что сопоставимо с показателями стартового и финального временных интервалов действия предыдущей программы (15 – в 2017 г. и 14 – в 2019 г.).

Наиболее значимые изменения были внесены Распоряжением Правительства РФ от 26.12.2020 № 3573-р.

Базовая характеристика включенных в прогнозный план приватизации организаций и имущества осталась прежней[2], но в качестве дополнительных исключений остались только две категории: (1) АО и предприятия, включенные в перечень стратегических организаций, и (2) организации, зарегистрированные за пределами территории Российской Федерации. Такая категория, как миноритарные федеральные пакеты акций АО, а также акции АО, являющихся дочерними обществами вертикально-интегрированных структур (ВИС), планируемые к последующему перераспределению среди них, перестала упоминаться в качестве дополнительных исключений.

Из перечня крупнейших компаний, приватизируемых на основании специальных решений Президента РФ и Правительства РФ с учетом конъюнктуры

1 Бюллетень Счетной палаты РФ. Управление федеральным имуществом, № 8 (273) 2020, с. 17.

2 В план приватизации включены находящиеся в федеральной собственности предприятия (организации), не относящиеся к субъектам естественных монополий и не являющиеся организациями оборонного комплекса, хозяйственные общества, учрежденные Российской Федерацией либо созданные путем приватизации соответствующих ФГУПов в рамках исполнения прогнозных планов (программ) приватизации федерального имущества на предыдущие плановые периоды, а также акции АО, переданные юридическими или физическими лицами на безвозмездной основе, выморочное имущество, акции АО, поступившие в федеральную собственность в результате реорганизации хозяйственных обществ, по решению суда, по решению Правительства РФ либо приобретенные за счет средств федерального бюджета.

рынка и рекомендаций ведущих инвестиционных консультантов (Раздел I приватизационной программы), включавшего четыре компании, где планируется прекращение участия государства в капитале (АО «Махачкалинский морской торговый порт», Племенной форелеводческий завод «Адлер», «Новороссийский морской торговый порт» (НМТП), а также Внешнеэкономическое объединение «Алмазювелирэкспорт») исключен НМТП, который ранее неоднократно включался в предшествующие приватизационные программы, но так и не стал предметом реальной сделки.

Раздел I также дополнен анонсированием преобразования в АО до 2022 г. пяти федеральных государственных унитарных и казенных предприятий («Научно-технический центр «Химвест», «Национальные рыбные ресурсы», «Амурский патронный завод «Вымпел», «Воскресенский государственный казенный агрегатный завод», «Управление строительства № 30») в случае принятия Президентом РФ решения об их исключении из перечня стратегических организаций. Декларирование акционирования ФГУПов и ФКП происходит впервые в рамках 3-летних приватизационных программ.

Также в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 26.12.2020 № 3573-р прогнозный план приватизации дополнен 73 хозяйственными обществами и 93 объектами казны, проведение мероприятий по которым возможно только в 2021 г.

После изменений в законодательстве, принятых в конце 2019 г., связанных с регулированием деятельности унитарных предприятий, в правительстве в очередной раз поднят вопрос об ускорении их трансформации. Перед Минфином, Росимуществом, ФНС, ФАС и Минпромторгом поставлена задача акционировать или ликвидировать действующие ФГУПы до конца 2021 г. При этом допускается их преобразование в учреждения или сохранение прежней организационно-правовой формы с одобрения специальной правительственной комиссии по проведению административной реформы. Пока это не слишком сказалось на действующем прогнозном плане приватизации. Вышеупомянутым Распоряжением Правительства РФ в него включены 35 предприятий[1].

Говоря об итогах выполнения приватизационной программы в минувшем году, прежде всего, стоит отметить приватизацию по индивидуальным схемам.

Состоялась давно готовившаяся сделка по снижению доли государства в ПАО «Совкомфлот». Она не являлась бюджетообразующей, поскольку проводилась путем дополнительной эмиссии акций (IPO) и их публичного размещения путем открытой подписки при условии сохранения доли РФ в уставном капитале общества не ниже 75% плюс 1 акция. В рамках публичного предложения акций дополнительного выпуска ПАО «Совкомфлот» распоряжением Росимущества на основании директив Правительства РФ одобрены существенные условия проводимой сделки. Советом директоров компании принято решение о предложении обыкновенных акций

1 *Гринкевич Д.* Тонкая реорганизация: кабмин поручил избавиться от ФГУПов до конца 2021 года. Известия, 16 ноября 2020 г.; Отчет об исполнении плана деятельности Росимущества за 2020 год. URL: http://rosim.gov.ru

дополнительного выпуска по стоимости 105 руб. за 1 штуку. Общий объем полученных ПАО «Совкомфлот» средств в связи с публичным размещением обыкновенных акций составит около 42,9 млрд руб.[1].

В действующем прогнозном плане приватизации, как и во всех предшествующих 3-летних приватизационных программах, «Совкомфлот» относился к группе компаний, приватизируемых на основании отдельных решений Президента РФ и Правительства РФ при определении конкретных сроков и способов с учетом конъюнктуры рынка и рекомендаций ведущих инвестиционных консультантов. Правда, размер предполагаемой к сокращению доли государства от программы к программе уменьшался. По итогам проведенного в текущем году IPO государство сохранило свой контрольный пакет в размере 82,8% от уставного капитала компании[2]. ПАО «Совкомфлот» планирует направить привлеченные средства на финансирование инвестиционной программы компании, которая предусматривает строительство флота на отечественных верфях для крупных газовых проектов.

В контексте данной сделки стоит упомянуть и о другой компании, входящей наряду с «Совкомфлотом» в перечень стратегических организаций, – ПАО «Аэрофлот». Хотя она не включена в действующую приватизационную программу, в Отчете Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг. в 2020 г. реализация мероприятий по дополнительной эмиссии акций «Аэрофлота» упоминается сразу после сделки по «Совкомфлоту».

Распоряжением Правительства РФ от 24.07.2020 № 1937-р Росимуществу, Минтрансу и Минфину поручено осуществить в установленном порядке мероприятия, направленные на увеличение уставного капитала компании путем дополнительного выпуска акций по открытой подписке при обеспечении доли государства в уставном капитале в размере не менее 51,17%. Данное решение находится в русле Указа Президента РФ 2014 г., которым разрешалось увеличение уставного капитала при обеспечении сохранения доли государства в размере не менее чем 50% голосов плюс одна голосующая акция.

В рамках проведения дополнительной эмиссии совет директоров ПАО «Аэрофлот» принял решение определить цену дополнительно размещаемых обыкновенных акций, в том числе лицам, включенным в список имеющих преимущественное право приобретения, в размере 60 руб. за каждую акцию общества. Такая цена размещения была сформирована с учетом сбора заявок на приобретение, поданных инвесторами[3].

Общий объем привлеченных ПАО «Аэрофлот» в ходе дополнительной эмиссии акций средств составил 80 млрд руб., включая 30 млрд руб. за счет сторонних инвесторов, Большая же часть допэмиссии (50 млрд руб.) была оплачена из средств Фонда национального благосостояния (ФНБ) государством, доля которого в уставном капитале ПАО «Аэрофлот» составила 57,34%. При этом в свободном обращении (и у институциональных и розничных

1 URL: http://rosim.gov.ru, 07.10.2020
2 Ведомости, 07 октября 2020 г.
3 URL: http://rosim.gov.ru, 09.10.2020

инвесторов) находится 40,65%. Размер квазиказначейского пакета составляет 1,96%, а руководству компании принадлежит 0,05%. Единственным глобальным координатором и букраннером выступил ВТБ Капитал, а международным юридическим консультантом – White I Case I.I.P.[1].

Целью дополнительного размещения акций является повышение ликвидности группы компаний Аэрофлот на фоне негативного влияния пандемии, вызванной коронавирусной инфекцией COVID-19. ПАО «Аэрофлот» планирует использовать привлеченные средства на общие корпоративные цели и снижение долговой нагрузки.

Из перечня компаний, приватизируемых в соответствии с прогнозным планом приватизации по индивидуальным схемам, Росимуществом 8 декабря 2020 г. были реализованы 100% акций АО «Племенной форелеводческий завод «Адлер» за 539 млн руб. Сделка была проведена во исполнение Распоряжения Правительства РФ от 31.08.2020 № 2211-р. Согласно этого документа договор купли-продажи акций АО должен предусматривать сохранение штатной численности и выполнение покупателем в течение 10 лет с даты перехода к нему права собственности следующих условий: (1) сохранение основных направлений деятельности, (2) временный запрет на отчуждение объектов недвижимого имущества, в том числе земельных участков, (3) временный запрет на дальнейший переход прав на акции на период выполнения условий.

Помимо указанных сделок, в 2020 г. были проданы пакеты акций (доли в уставных капиталах) 23 хозяйственных обществ, включая акции трех АО в рамках выполнения предыдущей приватизационной программы 2017–2019 гг. и ООО «Этна», реализованного в 2020 г. и исключенного из Программы приватизации Распоряжением Правительства РФ от 26.12.2020 № 3573-р. Были приняты решения об условиях приватизации 16 ФГУПов, 12 из которых акционированы (*табл. 4*).

Распространение новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и вызванная этим повышенная волатильность финансовых рынков закономерно обусловили существенное сокращение инвестиционного спроса на приватизируемое имущество. Из 100 проведенных торгов в отношении хозяйственных обществ 74 оказались несостоявшимися, главным образом, по причине отсутствия заявок (67).

Свою роль сыграло и то, что предпродажная подготовка 95 хозяйственных обществ не осуществлялась в связи с подготовкой проведения отбора юридических лиц для организации продажи и/или осуществления от имени Российской Федерации функций продавца. Итоги же проведенного Росимуществом отбора были утверждены только в IV квартале. В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 12.11.2020 № 2951-р функции продавца акций (долей) в соответствии с условиями агентского договора от имени государства поручено осуществлять АО «Российский аукционный дом», которое занимается этим уже несколько лет.

1 Отчет Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2020-2022 гг. в 2020 г. URL: http://rosim.gov.ru, www.aeroflot.ru, 26.10.2020

Таблица 4

Сравнительные данные по динамике приватизации федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных пакетов акций в 2008–2020 гг.

Период	Количество приватизированных предприятий (объектов) федеральной собственности (по данным Росимущества)		
	Приватизировано ФГУПов[а], ед.	Продано пакетов акций АО, ед.	Продано объектов казны, ед.
2008	213	209[б]	–
2009	316+256[в]	52[б]	–
2010	62	134[б]	–
2008–2010	*591+256[в]*	*395[б]*	–[г]
2011	143	317[а]/359[б]	3
2012	47[е]	265[д]	40
2013	26	148[д]	22
2011–2013	*216*	*730[д]*	*65*
2014	33	107[д]	12
2015	35[ж]	103[д]	38
2016	60[ж]	179[д]	282
2014–2016	*125[ж]*	*389[д]*	*332*
2017	69	47	77
2018	4	46	173
2019	8	51	171
2017–2019	*81*	*144*	*421*
2020	16	23[з]	312[з]

[а] – завершены все подготовительные мероприятия и приняты решения об условиях приватизации;
[б] – с учетом пакетов акций, объявление о продаже которых состоялось в предыдущем году;
[в] – количество ФГУПов, по которым решение об акционировании принято Минобороны России в дополнение к тем, где аналогичное решение принято Росимуществом;
[г] – имеющаяся информация о продаже объектов иного имущества в указанный период сводится к продаже 4-х объектов высвобождаемого недвижимого военного имущества с октября 2008 г. по январь 2009 г., а также принятии решении об условиях приватизации и публикации информационных сообщений о продаже объектов в конце 2010 г., по которым итоги торгов подводились уже в 2011 г.;
[д] – без учета продаж акций, осуществленных с помощью инвестиционных консультантов;
[е] – расчетная величина, исходя из данных Отчета Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2011–2013 гг. об общем количестве ФГУПов, в отношении которых в 2011–2013 гг. изданы распоряжения об условиях приватизации посредством преобразования в ОАО (216 ед.) и данных по итогам 2011 г. и 2013 г.;
[ж] – в отношении нескольких предприятий решения об условиях приватизации были отменены в 2015–2016 гг. и приняты повторно, поэтому общее количество ФГУПов, по приватизации которых приняты решения за 3 года в отдельности, несколько больше, чем следует из табличных данных по итогам 2014–2016 гг. (125 ед.);
[з] – с учетом пакетов АО и объектов казны, реализованных в рамках выполнения предыдущей приватизационной программы.
Источники: Отчет о деятельности Росимущества в 2008 г.; Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества за 2009 г., М., 2010; Доклад Минэкономразвития России об итогах приватизации федерального имущества в 2010 г.; Доклад Минэкономразвития России об итогах приватизации федерального имущества в 2011 г.; Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2011–2013 гг.; Отчеты Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2014–2016 гг. в 2014 г., в 2015 г., в 2016 г.; Отчеты Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2017–2019 гг. в 2017 г.,

в 2018 г., в 2019 г., Отчет Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2020–2022 гг. в 2020 г. URL: http://rosim.gov.ru.

В итоге в 2020 г. количество проданных хозяйственных обществ по сравнению с погодовыми показателями предыдущей приватизационной программы (2017–2019 гг.) сократилось более чем вдвое. Более того, оно стало минимальным за весь предшествующий период.

Однако финансовые результаты оказались не самыми низкими. В соответствии с информацией Федерального казначейства, по состоянию на 01.02.2021 поступления средств от продажи акций, находящихся в федеральной собственности, и иных форм участия в капитале по итогам 2020 г. составили 4,08 млрд руб. (с учетом поступлений по сделкам 2019 г.)[1]. Эта величина значительно больше поступлений от продажи пакетов акций (долей) хозяйственных обществ, не относящихся к крупнейшим, в 2018 г. (2857,05 млн руб.) и 2019 г. (2064,64 млн руб.), составляя примерно 3/4 от показателя первого года предыдущей приватизационной программы (5396,14 млн руб. – в 2017 г.). Впервые за несколько лет удалось добиться превышения над прогнозом поступлений, содержавшимся в программах приватизации (ежегодно 5,6 млрд руб. в 2017–2019 гг. и 3,6 млрд руб. в 2020–2022 гг.).

Наиболее крупной сделкой в 2020 г. явилась продажа 100% акций АО «Воронежская опытная сельскохозяйственная станция». Продавцом выступило ООО «Инвестиционная компания Внешэкономбанка («ВЭБ Капитал»)»[2]. Участие в электронном аукционе, открытом по составу участников и по форме подачи предложений о цене имущества, приняли участие 13 претендентов. По итогам торгов сумма сделки составила 1206,92 млн руб., превысив начальную цену (26 млн руб.) более чем в 46 раз.

Что касается пяти других АО, пакеты акций которых были реализованы не менее чем за 100 млн руб., то в отличие от 2019 г. не наблюдалось их явной концентрации в столичном регионе. Только два АО были расположены в Москве, а по одному – в Калининграде, Сочи и Самаре. К тому же сумма сделок по продаже АО в столице (более 578 млн руб.) несколько уступила аналогичному совокупному показателю по трем другим городам (около 660 млн руб.). Все пять указанных объектов реализованы ООО «ВЭБ Капитал».

С откровенно вялой приватизацией АО (хозяйственных обществ) явно контрастирует приватизация имущества казны РФ. В 2020 г. было продано 312 объектов (включая один объект в рамках выполнения предыдущей приватизационной программы 2017–2019 гг.), что более чем на 80% превысило уровень предыдущего года (171 ед.), превзойдя также и прежний максимум 2016 г. (282 объекта). Количество проданных объектов казны почти в 14 раз

1 Указанная величина из Отчета Росимущества о выполнении приватизационной программы 2020–2022 гг. в 2020 г. со ссылкой на данные Федерального казначейства составляет около 1/3 величины средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, приведенной в оперативном Отчете об исполнении федерального бюджета на 1 января 2021 г. (по источникам внутреннего финансирования дефицита), представленного на сайте Федерального казначейства (12,6 млрд руб.). Прочие средства по этой статье финансирования дефицита были получены от возврата долга АФК «Система». URL: http://rosim.gov.ru

2 URL: http://rosim.gov.ru, 24.03.2020

превысило количество проданных пакетов акций (долей). В соответствии с информацией Федерального казначейства, по состоянию на 01.02.2021 поступления в федеральный бюджет доходов от приватизации имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, с учетом сделок 2019 г., составили порядка 0,9 млрд руб. Годом ранее общая сумма сделок по данным Росимущества составляла 755,4 млн руб.[1].

Новым моментом приватизационного процесса в этой части стало ускорение проведения приватизации объектов незавершенного строительства (далее – ОНС). Из 49 объектов федерального имущества (лотов), в состав которых входят 124 ОНС, включенных в приватизационную программу, было продано 30 объектов (более 60%) в составе 88 ОНС (более 70%). Успешность реализации объектов казны и пакетов акций (долей), исчисляемая как отношение количества проданных активов и проведенных торгов, находилась в 2020 г. примерно на одном уровне (21–23%).

Наиболее значимая часть объектов казны была реализована Росимуществом и его территориальными органами (302 ед.). Последним в целях ускорения темпов приватизационных процедур в самом начале пандемии были делегированы полномочия по приватизации более чем 900 объектов имущества государственной казны РФ, что позволило сократить сроки предпродажной подготовки и дополнительно стимулировать интерес к проводимым торгам со стороны региональных инвесторов, включая представителей малого бизнеса и индивидуальных предпринимателей. Привлеченными к реализации агентами (АО «Российский аукционный дом», ООО «Инвестиционная компания Внешэкономбанка («ВЭБ Капитал») и АО «Агентство Прямых Инвестиций») в отчетном периоде продано всего 10 объектов (или 3,2%).

В I квартале 2021 г. должны подводиться итоги по объявленным продажам в отношении 15 хозяйственных обществ и 245 объектов казны.

В 2020 г. в рамках реализации 18 Указов Президента РФ и 21 распоряжений Правительства РФ о создании/расширении вертикально-интегрированных структур (ВИС) Росимуществом осуществлялись мероприятия по формированию девяти ВИС. На конец года соответствующие решения об условиях приватизации были приняты в отношении пяти ФГУПов, 26 АО и трех объектов казны. В числе интегрированных структур, расширение которых проходило в 2020 г., можно отметить государственные корпорации (ГК) «Ростех», «Роскосмос» и «Росатом», АО «Росгеология», «Концерн воздушно-космической обороны «Алмаз-Антей», «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение», «Объединенная судостроительная корпорация» и РЖД.

В текущем году определенные изменения были внесены в действующий закон о приватизации 2001 г.

Ранее действовавшая норма об установлении Правительством РФ порядка разработки прогнозного плана приватизации федерального имущества

1 Отчеты Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2017–2019 гг. в 2019 г., Отчет Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2020–2022 гг. в 2020 г.

распространена не только на все государственное (т.е. находящееся в собственности субъектов РФ), но и на муниципальное имущество. Ежегодный Отчет о результатах приватизации федерального имущества, обязанность предоставления которого в парламент лежит на правительстве, должен содержать информацию в соответствии с формами отчетов об итогах исполнения прогнозных планов (программ) приватизации государственного и муниципального имущества, утверждаемыми Правительством РФ. Ранее информация о результатах приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, и муниципального имущества также предоставлялась вместе с отчетом в Государственную Думу, но ее формат не был определен. Соответственно, полномочия региональных и местных органов власти по разработке приватизационных программ на локальном уровне и отчетности по их исполнению теперь поставлены в рамки указанных выше документов федерального уровня. В ряд статей закона внесены вытекающие из этого поправки, носящие редакционный характер.

Изменения, распространяющие утвержденные еще в 2005 г. Правила разработки прогнозных планов (программ) приватизации, на имущество субъектов РФ и муниципалитетов, были внесены в этот документ Постановлением Правительства РФ от 29.12.2020 № 2352. К этому моменту ответственным за разработку приватизационных программ уже являлось Министерство финансов РФ (вместо Минэкономразвития). Это стало следствием перераспределением полномочий между ведомствами в начале 2020 г., что гораздо больше коснулось управления государственным имуществом.

6.1.3. Стратегические организации и управление субъектами государственного сектора

Ввиду перехода Росимущества в ведение Министерства финансов РФ к последнему отошли многие функции, ранее исполнявшиеся Минэкономразвития. Это потребовало корректировки нескольких десятков нормативно-правовых актов путем принятия специального Постановления Правительства РФ от 29.07.2020 № 1133. В части имущественной политики они касаются и приватизационного процесса, и управления хозяйствующими субъектами, относящимися к государственному сектору экономики, и учета имущества, и многого другого[1]. В основном речь идет о механической замене одного ведомства другим без изменения функционала. Так, Министерству финансов РФ (вместо Минэкономразвития) в срок до 1 января 2021 г. поручено внести в правительство проекты перечней федеральных государственных унитарных предприятий, государственных и федеральных автономных учреждений, в отношении которых назначение (утверждение) руководителя, освобождение его от должности и выплата ему вознаграждения по итогам работы за год осуществляются с согласия заместителей Председателя Правительства РФ, в обязанности которых входит координация работы соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

1 Изменение роли ведомств рассматривается ниже более подробно на примере их полномочий в процессе управлении унитарными предприятиями.

В принципе сосредоточение многих полномочий по реализации имущественной политики у Минфина, где появился соответствующий департамент, создает предпосылки для того, чтобы во взаимоотношениях государства и компаний с госучастием на более высоком уровне решались финансовые вопросы (выплата дивидендов, утверждение инвестпрограмм). С другой стороны, нельзя исключить возникновение межведомственных противоречий, поскольку в ведении Минэкономразвития остались функции по выработке госполитики и регулированию «корпоративных отношений[1].

Если говорить о перечне стратегических организаций, то в 2020 г. его пополнили один ФГУП и два АО. За тот же период из перечня стратегических организаций были исключены девять ФГУПов, из которых четыре преобразуются в АО с последующей передачей всех акций в качестве имущественного взноса государства ГК «Ростех», три (все казенные) – подлежат присоединению к другому казенному предприятию, а еще один – преобразуется в ФГБУ. Также в связи с прошедшим ранее преобразованием «Почты России» она была внесена в число стратегических АО с одновременным исключением из перечня стратегических унитарных предприятий, а еще два предприятия остались в нем, изменив наименование.

Также из перечня стратегических организаций исключены пять АО.

Для четырех АО, включая две ранее созданные интегрированные структуры («Концерн «Моринформсистема – Агат» и «Концерн «Океанприбор»), это связано с учреждением АО «Корпорация морского приборостроения» (г. Санкт-Петербург), 100% акций которого находится в федеральной собственности. В уставный капитал новой интегрированной структуры государство вносит денежные средства в размере 200 млн руб. и пакеты акций 20 АО, из которых лишь четыре близки к полным (100% минус 1 акция), а остальные являются миноритарными (менее 3%). Создаваемой структуре также передаются в доверительное управление без проведения конкурса на право заключения соответствующего договора, не предусматривающего вознаграждения, по одной акции каждого из четырех АО, исключаемых из перечня стратегических организаций. При этом расторгаются договора доверительного управления акциями 11 АО с вышеупомянутыми АО «Концерн «Моринформсистема – Агат» и «Концерн «Океанприбор».

Гораздо большее значение имеет исключение из перечня стратегических организаций в самом конце 2020 г. АО «Первый канал» Его уставный капитал увеличивается путем дополнительного выпуска акций и их реализации негосударственным акционерам при обеспечении сохранения доли государства в размере не менее 34% голосов на общем собрании акционеров.

Правительство должно определить перечень негосударственных акционеров и обеспечить заключение между ними и государством акционерного соглашения, определяющего порядок осуществления прав, удостоверенных акциями АО «Первый канал», и прав на такие акции, с учетом требований законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, в том числе регулирующих порядок управления и распоряжения акциями, находящимися

1 *Галиева Д.* Больше кормить или чаще доить // Коммерсант, № 71/П от 28.04.2020, с. 2.

в государственной собственности. Сокращение порога корпоративного контроля государства в капитале АО «Первый канал» балансируется также принятием решения об использовании в отношении него специального права на участие РФ в управлении этим акционерным обществом («золотой акции»). При этом важно отметить, что прежде мажоритарная доля государства (51%), зафиксированная в перечне стратегических организаций, носила комплексный характер, обеспечивалась сложением пакетов акций, принадлежащих Росимуществу (38,9%), а также двум ФГУПам: ИТАР-ТАСС (9,1%) и «Телевизионный технический центр «Останкино» (3%).

Дополнительная эмиссия вызвана необходимостью финансового оздоровления ведущего отечественного телевещателя, имеющего чистый убыток и большую кредиторскую задолженность. Предположительно, частными акционерами могут стать ВТБ, СОГАЗ и Национальная медиа группа, которая уже является вторым после Росимущества акционером (29%). ВТБ, владевший ранее долей в 20%, перешедшей к СОГАЗу, не исключает конвертации в акции долгов по имеющимся кредитам. Представители обеих структур выдвинуты кандидатами в совет директоров «Первого канала» наряду с госслужащими[1].

Предполагаемое уменьшение государственной доли в капитале «Первого канала» стоит в одном ряду с проведенной сделкой по «Совкомфлоту», активизируя тренд на сокращение участия государства в важных и крупных компаниях общенационального значения при сохранении контроля с его стороны с помощью различных инструментов.

С другой стороны, минувший год ознаменовался и противоположными примерами. Так, в самом его конце был удовлетворен иск Генпрокуратуры об изъятии в пользу государства (Росимущества) акций Башкирской содовой компании (БСК) в полном объеме, чему предшествовали конфликт с местным населением по поводу соблюдения природоохранного законодательства, и претензии со стороны президента России, высказанные в связи с выводом прибыли в офшоры и уменьшением доли государства в капитале. Правда, в этом случае в роли акционера выступал Башкортостан через участие в АО «Региональный фонд», который владел 38,2% БСК[2]. А ГК «Росатом» планирует выступить партнером компании FESCO по управлению Владивостокским морским торговым портом (ВМТП), ее основным активом (пока без участия в капитале). В FESCO произошла смена ведущих акционеров, породившая острый корпоративный конфликт. Он затронул и ВМТП в связи с появлением нового менеджмента, что вызвало резкое неприятие коллектива порта[3].

Особо следует сказать о приобретении Правительством РФ у Банка России за счет средств Фонда национального благосостояния 50% общего количества акций ПАО Сбербанк на основании специально принятого Закона от 18.03.2020 № 50-ФЗ. Сделка была осуществлена по средневзвешенной цене, определенной по результатам организованных торгов на ПАО «Московская Биржа» за

1 URL: www.rbc.ru, 31 января, 3 февраля 2021 г.
2 URL: www.rbc.ru, 26, 31 августа, 04 декабря 2020 г.
3 URL: www.rbc.ru, 05 ноября, 23 декабря 2020 г.

период с 9 марта 2020 г. по 7 апреля 2020 г., составившей 189,44 руб. за одну акцию. Сумма сделки составила 2 139 435,71 млн руб.[1].

Оставляя за скобками ее важные аспекты, заслуживающие отдельного рассмотрения (степень целесообразности и приоритетности в ряду бюджетных расходов в новой социально-экономической ситуации, направления использования полученных средств Центробанком РФ и др.), стоит остановиться на следующем.

С позиции администрирования сбора неналоговых доходов необходимо отметить, что ранее доходы от участия Центробанка в капитале Сбербанка учитывались в прочих неналоговых доходах бюджета и на основании специальных законов подлежали перечислению с уменьшением на эту сумму части совокупной прибыли ЦБ РФ, направляемой в федеральный бюджет. В новом формате управления логично ожидать увеличения совокупного объема дивидендов, поступающих в федеральный бюджет.

С точки зрения корпоративного управления подробного рассмотрения заслуживает содержащаяся в вышеупомянутом законе норма о заключении между сторонами акционерного соглашения об осуществлении прав, удостоверенных обыкновенными акциями ПАО Сбербанк, касающегося в основном формирования наблюдательного совета организации.

До момента отчуждения Банком России всех акций в состав этого органа выдвигаются и избираются голосованием сторон на общем собрании акционеров (ОСА) до пяти кандидатов, являющихся государственными служащими, лицами, действующими в наблюдательном совете ПАО Сбербанк в соответствии с договором о представлении интересов Правительства РФ, служащими Банка России.

В указанное количество включаются не менее одного кандидата из числа государственных служащих и не менее одного кандидата из числа служащих Банка России. Соотношение количества государственных служащих, лиц, действующих в наблюдательном совете ПАО Сбербанк в соответствии с договором о представлении интересов Правительства РФ, и служащих Банка России, выдвигаемых и избираемых в состав наблюдательного совета голосованием сторон на общем собрании акционеров (ОСА), определяется с учетом фактического количественного распределения обыкновенных акций ПАО Сбербанк между сторонами по состоянию на 1 января соответствующего календарного года.

После отчуждения Банком России всех акций в состав наблюдательного совета ПАО Сбербанк выдвигаются и избираются голосованием Правительства РФ в лице федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности, на общем собрании акционеров до четырех кандидатов, включая одного служащего Банка России. Аналогично в состав наблюдательного совета выдвигается и избирается голосованием сторон не более чем один представитель исполнительных органов ПАО Сбербанк.

1 URL: www.minfin.gov.ru, 10.04.2020.

Государственные служащие, лица, действующие в наблюдательном совете ПАО Сбербанк в соответствии с договором о представлении интересов Правительства РФ, самостоятельны в принятии решений и голосовании по вопросам повестки дня заседания наблюдательного совета, за исключением случаев, если правительством в установленном его нормативными правовыми актами порядке даны указания по голосованию определенным образом по вопросам, определенным акционерным соглашением.

Кандидаты, выдвигаемые сторонами в наблюдательный совет в качестве независимых директоров, должны соответствовать критериям независимого директора, установленным правилами организатора торговли, осуществляющего листинг обыкновенных акций ПАО Сбербанк.

Акционерное соглашение заключается в течение одного месяца после передачи Банком России обыкновенных акций ПАО Сбербанк Правительству РФ в лице федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности, т. е. Минфина России.

Особая роль ведомства обеспечивается Положением об осуществлении от имени Правительства РФ прав акционера публичного акционерного общества «Сбербанк России», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 31.08.2020 № 1326, где прямо указано на реализацию Минфином указанных прав с учетом положений акционерного соглашения, действующего с момента его заключения и до истечения трех лет с момента отчуждения Банком России всех обыкновенных акций ПАО Сбербанк.

Позиция акционера – Российской Федерации по внесению предложений по выдвижению кандидатов для избрания в наблюдательный совет общества определяется решением Правительства РФ, а по внесению вопросов в повестку дня общего собрания акционеров, предъявлению требования о проведении внеочередного собрания, голосованию по вопросам повестки дня – директивами (указаниями), утверждаемыми Председателем Правительства РФ или его заместителями. Представитель государства при голосовании по вопросам повестки дня ОСА действует на основании этих директив (указаний) по доверенности Минфина.

Предложения о выдвижении кандидатов для избрания в наблюдательный совет общества, включая одного служащего Центрального банка РФ[1], вносятся Минфином в Правительство РФ не позднее, чем за 60 дней до окончания срока представления соответствующих предложений в общество (в случае проведения внеочередного ОСА не позднее, чем за 15 дней до окончания срока их представления в общество) с приложением необходимых материалов.

1 В отношении этого лица предложения от Центробанка должны поступить в Минфин не позднее, чем за 70 дней до окончания срока представления соответствующих предложений в общество (в случае проведения внеочередного общего собрания акционеров не позднее, чем за 25 дней до окончания срока их представления в общество).

Министерство финансов РФ при формировании предложений о выдвижении кандидатов для избрания в наблюдательный совет общества в качестве независимых директоров руководствуется тем, что лицо, выдвигаемое государством, должно соответствовать критериям независимого директора, установленным правилами российского организатора торговли, которым осуществлен листинг обыкновенных акций общества.

В течение срока действия акционерного соглашения, в состав наблюдательного совета от имени государства выдвигается не более четырех кандидатов, включая одного служащего Центробанка, и независимых директоров.

Лица, избранные в установленном порядке в наблюдательный совет общества из числа кандидатов, выдвинутых Правительством РФ, являются представителями интересов государства в этом органе, которые осуществляют свою деятельность в порядке, установленном настоящим Положением, за исключением лиц, кандидатуры которых предложены для избрания в качестве независимых директоров.

Представителями интересов государства могут быть лица, замещающие государственные должности, должности государственной службы, служащие Центрального банка РФ, а также иные лица, действующие в соответствии с договором о представлении интересов РФ в наблюдательном совете общества, подписанным с Минфином (профессиональные поверенные).

В договоре должно быть предусмотрено право профессионального поверенного инициировать обсуждение в Минфине России с приглашением других представителей интересов государства в наблюдательном совете вопросов, выносимых на его заседание, и получение информации, необходимой для выполнения возложенных полномочий.

Представители интересов государства осуществляют следующие обязанности, которые в том числе в обязательном порядке должны быть предусмотрены в договоре с профессиональным поверенным:

– добросовестное и разумное осуществление возложенных на него обязанностей и полномочий, отнесенных к компетенции наблюдательного совета общества;

– своевременное уведомление Минфина о его заседаниях, в повестку дня которых включены вопросы, требующие выдачи директив;

– голосование в соответствии с выданными директивами (в случае если установлена необходимость их выдачи по вопросам повестки дня заседания наблюдательного совета общества);

– участие в работе его комитетов (в случае избрания профессионального поверенного в их состав);

– созыв заседания наблюдательного совета и включение в повестку дня его заседания вопросов, предложенных Правительством РФ (в случае избрания профессионального поверенного председателем наблюдательного совета общества).

Представители интересов государства в наблюдательном совете самостоятельны в принятии решений и голосовании по вопросам повестки дня его заседания до истечения срока действия акционерного соглашения,

за исключением случаев, когда они осуществляют голосование на основании утверждаемых письменных директив (указаний), по следующим вопросам повестки дня заседания наблюдательного совета, перечень которых определен акционерным соглашением:

– утверждение повестки дня ОСА;

– избрание (переизбрание) председателя наблюдательного совета общества;

– образование единоличного исполнительного органа и досрочное прекращение его полномочий;

– рекомендации по размеру дивиденда по акциям и порядку его выплаты, а также по утверждению дивидендной политики общества.

В случае изменения в ходе обсуждений на заседании наблюдательного совета формулировок решений по вопросам повестки дня, по которым представителями интересов государства получены письменные директивы (указания), они не принимают участие в голосовании по таким вопросам.

При возникновении обстоятельств, препятствующих осуществлению полномочий представителя интересов государства, а также при увольнении с государственной должности, такое лицо обязано в течение пяти рабочих дней со дня возникновения указанных обстоятельств уведомить об этом Сбербанк и Минфин.

Ведомство, в свою очередь, в течение 15 дней со дня, когда ему стали известны сведения о возникновении обстоятельств, препятствующих осуществлению полномочий представителя интересов государства, направляет в Правительство РФ одно из предложений:

– о целесообразности прекращения полномочий представителя интересов государства, ранее избранного в наблюдательный совет общества, с одновременным предложением в установленном порядке кандидатов для избрания в этот орган на общем собрании акционеров, повестка дня которого включает вопрос об избрании членов наблюдательного совета, и в случае необходимости о проведении внеочередного ОСА для рассмотрения этого вопроса;

– о целесообразности сохранения ранее избранного представителя интересов государства.

В случае если одно из указанных предложений направляется Минфином в отношении члена наблюдательного совета общества, выдвинутого в его состав из числа служащих Центробанка в соответствии с акционерным соглашением, указанное предложение должно быть согласовано с Центральным банком РФ.

Минфин в течение 15 рабочих дней со дня, когда ему стали известны сведения об увольнении представителя интересов государства с государственной должности, должности государственной службы или из Центробанка, заключает с ним договор как с профессиональным поверенным.

По истечении срока действия акционерного соглашения представители интересов государства в наблюдательном совете общества голосуют на основании письменных директив (указаний), утверждаемых Председателем

Правительства РФ или его заместителями. Проекты директив (указаний) представляются Минфином в правительство не позднее, чем за 7 дней до дня заседания наблюдательного совета общества.

Отметим, что на Сбербанк не распространяется общее Положение о порядке управления находящимися в федеральной собственности акциями АО и использовании специального права на участие РФ в управлении акционерными обществами («золотой акции»), утвержденное Постановлением Правительства РФ от 3.12.2004 № 738. Собственно говоря, выведение ПАО Сбербанк из-под действия этого основного документа, определяющего механизм управления государственной собственностью в корпоративном секторе, стало единственным значимым изменением в нем в 2020 г.

При этом появились некоторые новации, касающиеся управления унитарными предприятиями.

Поправки в специализированный Закон 2002 г. (№ 161-ФЗ) не носили принципиального характера.

Минимальный размер уставного фонда государственного и муниципального предприятия должен составлять не менее 500 тыс. и 100 тыс. руб. соответственно. Ранее эти величины определялись кратно размеру МРОТ. Этот критерий исключен и из определения крупной сделки, оставлено лишь одно пороговое значение (более 10% уставного фонда (для государственного или муниципального предприятия) или балансовой стоимости активов (для казенного предприятия)).

В случае отчуждения или возникновения возможности отчуждения имущества с уставным фондом государственного или муниципального предприятия (балансовой стоимостью активов казенного предприятия) сопоставляется наибольшая из двух величин: цена отчуждения указанного имущества или его балансовая стоимость. В случае приобретения унитарным предприятием имущества с уставным фондом государственного или муниципального предприятия (балансовой стоимостью активов казенного предприятия) сопоставляется цена приобретения указанного имущества.

Госкорпорация (ГК) «Ростех» наряду с Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти и ГК «Роскосмос» получила возможность осуществлять правомочия собственника имущества федерального казенного предприятия (ФКП).

В связи с перераспределением полномочий между ведомствами в начале 2020 г. в Постановление Правительства РФ от 3.12.2004 № 739, которое регулирует полномочия федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия, были внесены изменения, вытекающие из новой роли Минфина. Ведомство заменило Минэкономразвития при исполнении ряда полномочий (утверждение примерного устава ФГУПа и примерного трудового договора с его руководителем, утверждение типовых условий сделок с недвижимым имуществом, закрепленным за предприятием на праве хозяйственного ведения, в том числе передачи его в аренду по договорам, если иное не установлено иными нормативными правовыми актами, принимаемыми

в соответствии с федеральными законами, согласование проектов вносимых в правительство ФОИВами решений о преобразовании ФГУПов в федеральные госучреждения и автономные некоммерческие организации (АНО), участие в согласительном совещании в Росимуществе в случае предложения последнего о прекращении в соответствии с законодательством РФ трудового договора с руководителем предприятия[1]).

Также установлено, что порядок принятия решений о совершении сделок с имуществом ФГУПов, находящимся за пределами РФ, порядок совершения сделок с указанным имуществом, а также порядок принятия решений о списании такого имущества устанавливаются нормативным правовым актом Правительства РФ, регулирующим порядок управления федеральным имуществом, находящимся за пределами страны.

Еще одна новация напрямую связана с финансово-экономическими проблемами минувшего года. В контексте целого ряда документов, определяющих порядок согласования с ФОИВами сделок с недвижимым имуществом, закрепленным на праве хозяйственного ведения и/или праве оперативного управления за федеральными государственными предприятиями и учреждениями, действие одной из норм Постановления Правительства РФ от 3.12.2004 № 739 не распространяется на дополнительные соглашения к договорам аренды федерального недвижимого имущества, заключаемые в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 19.03.2020 № 670-р.

Этим документом устанавливалась возможность временной отсрочки на уплату арендных платежей субъектами малого и среднего предпринимательства (МСП) – арендаторами федерального имущества (государственной казны РФ и имущества, закрепленного за предприятиями и учреждениями, подведомственными ФОИВам) в 2020 г. по договорам аренды. Было предусмотрено заключение дополнительных соглашений к ним, а также предварительное информирование указанных субъектов о таком праве. Арендаторы в наиболее пострадавших отраслях хозяйственной деятельности могли рассчитывать на полное освобождение от платежей в течение второго квартала. Позднее распоряжением Правительства РФ от 16.05.2020 № 1296-р был расширен круг получателей мер поддержки за счет социально ориентированных НКО, а период предоставления отсрочки увеличен с трех месяцев до полугода, т.е. до 1 октября, с погашением задолженности по арендной плате в течение двух лет (2021–2022 гг.)[2].

Территориальные органы Росимущества проводили необходимую работу по уведомлению субъектов МСП о возможности заключения дополнительных соглашений к договорам аренды федерального имущества, заключенным в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21.08.2010 № 645

1 Совещание проводится в случае возникновения разногласий между Росимуществом и ФОИВом, в ведении которого находится предприятие, с участием представителей не только Министерства финансов РФ, но и соответствующего ФОИВа, а также ФОИВа, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.

2 URL: http://rosim.gov.ru, 10.04.2020, 20.05.2020.

«Об имущественной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства при предоставлении федерального имущества».

Всего по данным Росимущества[1] в территориальные органы ведомства поступило 3985 обращений от субъектов МСП на предоставление предусмотренных льгот. В отношении 3281 обращения заключены дополнительные соглашения к договорам аренды федерального имущества казны на предоставление отсрочки или освобождения на общую сумму 715,2 млн руб. Такую сумму нельзя назвать особо весомой, даже если принять во внимание, что еще в отношении 643 обращений дополнительные соглашения на предоставление льгот подписаны органами Росимущества на местах и направлены на подпись субъектам МСП[2]. Для сравнения: совокупные поступления в бюджет от сдачи в аренду федерального имущества в 2020 г. выросли более чем вдвое (примерно до 10,2 млрд руб.) за счет роста доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением бюджетных и автономных) (около 7,7 млрд руб.). Вероятно, более действенным каналом поддержки малого бизнеса стала сдача в аренду имущества, составляющего казну РФ (за исключением земельных участков), доходы от которой в 2020 г. сократились (до 2,5 млрд руб.).

6.1.4. Бюджетный эффект имущественной политики государства

В 2020 г., в отличие от предшествующего года, динамика доходов федерального бюджета, так или иначе связанных с государственным имуществом, носила разнонаправленный характер. При некотором сокращении поступлений от использования государственного имущества (из возобновляемых источников) произошел существенный, весьма неожиданный для экономических реалий минувшего кризисного года рост доходов от приватизации и продажи имущества (из невозобновляемых источников).

Ниже (*табл. 5* и *6*) представлены данные о доходах, содержащиеся в отчетности об исполнении федерального бюджета, в части использования государственного имущества и его продажи только по определенному кругу материальных объектов[3].

1 Отчет об исполнении плана деятельности Росимущества за 2020 г. URL: http://rosim.gov.ru.

2 Подробно об имущественных доходах государства см. ниже. Впрочем, льготы по аренде федерального имущества казны нельзя считать единственным источником поддержки субъектов МСП, более весомых объемов можно было ожидать на уровне субъектов РФ и муниципалитетов.

3 За пределами рассмотрения оставлены доходы федерального бюджета, полученные в качестве платежей за природные ресурсы, включая водные биологические, доходы от использования лесного фонда и при пользовании недрами), возмещения потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием сельскохозяйственных угодий, в результате финансовых операций (доходы от размещения средств бюджета, доходы по остаткам средств федерального бюджета и от их размещения, с 2006 г. также доходы от управления средствами Стабилизационного фонда РФ (с 2009 г. – Резервного фонда и Фонда национального благосостояния), доходы от размещения сумм, аккумулируемых в ходе проведения аукционов по продаже акций, находящихся в собственности РФ), проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств федерального бюджета, проценты по государственным кредитам (поступления средств от правительств иностранных государств и их юридических лиц в уплату процентов по кредитам, предоставленным РФ),

Таблица 5

Доходы федерального бюджета от использования государственного имущества (возобновляемые источники) в 2000–2020 гг., млн руб.

Год	Всего	Дивиденды по акциям (2000–2020 гг.) и доходы от прочих форм участия в капитале (2005–2020 гг.)	Арендная плата за земли, находящиеся в государственной собственности	Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности	Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ФГУПов	Доходы из других источников (2000–2007 гг. и 2011 г. – от деятельности совместного предприятия «Вьетсовпетро» и 2018–2020 гг. – от передачи имущества в залог, доверительное управление)
1	2	3	4	5	6	7
2000	23244,5	5676,5	–	5880,7	–	11687,3[а]
2001	29241,9	6478,0	3916,7[б]	5015,7[в]	209,6[г]	13621,9
2002	36362,4	10402,3	3588,1	8073,2	910,0	13388,8
2003	41261,1	12395,8	10276,8[д]		2387,6	16200,9
2004	50249,9	17228,2	908,1[е]	12374,5[ж]	2539,6	17199,5
2005	56103,2	19291,9	1769,2[з]	14521,2[и]	2445,9	18075,0

поступления средств от юридических лиц (предприятий и организаций), субъектов РФ, муниципальных образований в уплату процентов и гарантий по кредитам, полученным РФ от правительств иностранных государств и международных финансовых организаций, от оказания платных услуг или компенсации затрат государства, перечисление прибыли ЦБ РФ, некоторые платежи от государственных и муниципальных предприятий и организаций (патентные пошлины и регистрационные сборы за официальную регистрацию программ для ЭВМ, баз данных и топологий интегральных микросхем и прочие доходы, которые до 2004 г. включительно были составной частью платежей от государственных организаций (помимо доходов от деятельности совместного предприятия «Вьетсовпетро» с 2001 г. и перечисления части прибыли ФГУПов с 2002 г., доходы от реализации соглашений о разделе продукции (СРП), доходы от распоряжения и реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства (включая перешедшее в государственную собственность в порядке наследования или дарения, или кладов), доходы от проведения лотерей, прочие доходы от использования имущества и прав, находящихся в федеральной собственности (доходы от распоряжения правами на результаты интеллектуальной деятельности (НИОКР и технологических работ) военного, специального и двойного назначения, доходы от распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, находящимися в собственности РФ, доходы от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, сбор от проезда по ним автотранспортных средств, зарегистрированных на территории других государств, распоряжения исключительным правом РФ на результаты интеллектуальной собственности в области геодезии и картографии, плата за пользование пространственными данными и материалами, не являющимися объектами авторского права, содержащимися в федеральном фонде пространственных данных и прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности РФ, а также от разрешенных видов деятельности организаций, зачисляемые в федеральный бюджет, поступления от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней.

В отличие от предыдущих лет законы об исполнении федерального бюджета за 2015–2019 гг. не содержат агрегированных данных по кодам видов, подвидов доходов, классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджета (они даются только по кодам классификации в разрезе администраторов поступлений). Поэтому использовались данные годовых Отчетов об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г., 2020 г. и оперативного Отчета об исполнении федерального бюджета на 1 января 2021 г.

Окончание таблицы 5

1	2	3	4	5	6	7
2006	69173,4	25181,8	3508,0[з]	16809,9[и]	2556,0	21117,7
2007	80331,85	43542,7	4841,4[з]	18195,2[и]	3231,7	10520,85
2008	76266,7	53155,9	6042,8[з]	14587,7[и]	2480,3	–
2009	31849,6	10114,2	6470,5[з]	13507,6 [и]	1757,3	–
2010	69728,8	45163,8	7451,7[з]	12349,2[к]	4764,1	–
2011	104304,0	79441,0	8210,5[з]	11241,25[к]	4637,85	773,4
2012	228964,5	212571,5	7660,7[л]	3730,3[м]	5002,0	–
2013	153826,25	134832,0	7739,7[л]	4042,7[м] +1015,75[н]	6196,1	–
2014	241170,6	220204,8	7838,7[л]	3961,6[м] +1348,5[н]	7817,0	–
2015	285371,1	259772,0	9032,3[л]	5593,8[м] +1687,8[н]	9285,2	–
2016	946723,35/ 254328,3[о]	918969,1/ 226574,1[о]	9412,4[л]	5843,25[п] +3026,7[н]	9471,9	–
2017	275168,2	251327,0	9825,1[л]	5318,4[п] +2857,7[н]	5840,0	–
2018	333396,13	312565,8	9783,0[л]	1988,6[п] +2922,6[н]	6136,0	0,13
2019	465974,25	441620,4	12051,65[л]	1290,4[п] +3239,2[н]	7616,9	155,7
2020	451514,34	422662,8	10290,7[л]	7654,2[п] +2504,6[н]	8401,9	0,14

[а] – по данным Минимущества РФ, в законе об исполнении федерального бюджета за 2000 г. отдельной строкой не выделялись, указывалась сумма платежей от государственных предприятий (9887,1 млн руб.) (без конкретных составляющих);
[б] – сумма арендной платы (i) за земли сельскохозяйственного назначения и (ii) за земли городов и поселков;
[в] – сумма доходов от сдачи в аренду имущества, закрепленного за (i) научными организациями, (ii) образовательными учреждениями, (iii) учреждениями здравоохранения, (iiii) государственными музеями, государственными учреждениями культуры и искусства, (iiiii) архивными учреждениями, (iiiiii) Министерством обороны РФ, (iiiiiii) организациями Министерства путей сообщения РФ, (iiiiiiii) организациями научного обслуживания академий наук, имеющий государственный статус и (iiiiiiiii) прочих доходов от аренды имущества, находящегося в государственной собственности;
[г] – по данным Минимущества РФ, в законе об исполнении федерального бюджета за 2001 г. отдельной строкой не выделялись, величина совпала с величиной прочих доходов в платежах от государственных и муниципальных организаций;
[д] – общая величина доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности (без выделения арендной платы за землю);
[е] – сумма арендной платы (i) за земли городов и поселков и (ii) за земли, находящиеся в федеральной собственности после разграничения государственной собственности на землю;
[ж] – сумма доходов от сдачи в аренду имущества, закрепленного за (i) научными организациями, (ii) образовательными учреждениями, (iii) учреждениями здравоохранения, (iiii) государственными учреждениями культуры и искусства, (iiiii) государственными архивными учреждениями, (iiiiii) почтовыми учреждениями федеральной почтовой связи Министерства РФ по связи и информатизации, (iiiiiii) организациями научного обслуживания академий наук, имеющий государственный статус и (iiiiiiii) прочих доходов от аренды имущества, находящегося в федеральной собственности;
[з] – арендная плата после разграничения государственной собственности на землю и средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных автономных (2008–2011 гг.) и бюджетных (2011 г.) учреждений);
[и] – доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных

органов государственной власти и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении ФГУПов: переданного в оперативное управление имеющим государственный статус (i) научным учреждениям, (ii) учреждениям научного обслуживания Российской академии наук и отраслевых академий наук, (iii) образовательным учреждениям, (iiii) учреждениям здравоохранения, (iiiii) учреждениям федеральной почтовой связи Федерального агентства связи, (iiiiii) государственным учреждениям культуры и искусства, (iiiiiii) государственным архивным учреждениям и (iiiiiiii) прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении ФГУПов[1] (для 2006–2009 гг. без доходов от разрешенных видов деятельности и использования федерального имущества, расположенного за пределами территории РФ, получаемых за рубежом, которые в предыдущие годы вообще не выделялись[2]);

[к] – доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением автономных и бюджетных): переданного в оперативное управление имеющим государственный статус (i) научным учреждениям, (ii) учреждениям научного обслуживания Российской академии наук и отраслевых академий наук, (iii) образовательным учреждениям, (iiii) учреждениям здравоохранения, (iiiii) государственным учреждениям культуры и искусства, (iiiiii) государственным архивным учреждениям, (iiiiiii) находящегося в оперативном управлении Минобороны и подведомственных ему учреждений (2010 г.), (iiiiiiii) находящегося в федеральной собственности, функции по распоряжению которым осуществляет Управление делами Президента РФ (2010 г.) и (iiiiiiiii) прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (без доходов от разрешенных видов деятельности и использования федерального имущества, расположенного за пределами территории РФ, получаемых за рубежом);

[л] – арендная плата после разграничения государственной собственности на землю и средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений), а также (i) арендная плата за земельные участки, расположенные в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения, находящихся в федеральной собственности (2012–2020 гг.), (ii) плата от реализации соглашений об установлении сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения в целях строительства (реконструкции), капитального ремонта и эксплуатации объектов дорожного сервиса, прокладки, переноса, переустройства и эксплуатации инженерных коммуникаций, установки и эксплуатации рекламных конструкций (2012 г. и 2014–2020 г.) и (iii) плата по соглашениям об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (2015–2020 гг.);

[м] – доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением бюджетных и автономных): переданного в оперативное управление имеющим государственный статус (i) научным учреждениям, (ii) образовательным учреждениям, (iii) учреждениям здравоохранения, (iiii) государственным учреждениям культуры и искусства, (iiiii) государственным архивным учреждениям, (iiiiii) прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных казенных учреждений, (iiiiiii) федеральные государственные органы, Банк России и органы управления государственными внебюджетными фондами РФ, (iiiiiiii) федеральные казенные учреждения (только 2015 г.) (без доходов от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории РФ, получаемых за рубежом);

[н] – доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну РФ (за исключением земельных участков);

[о] – без учета средств, полученных от продажи акций «Роснефти» (692,395 млрд руб.) (без учета выплаты промежуточных дивидендов);

[п] – данные за 2016–2020 гг. приведены в укрупненном виде без выделения групп учреждений по отраслевому признаку. Обобщенная классификация включает всего 2 категории доходов в зависимости от получателя доходов от сдачи в аренду (федеральные государственные органы,

1 В 2008–2009 гг. ФГУПы, как источник доходов от сдачи в аренду находящегося в их хозяйственном ведении имущества, не упоминаются, а сдача в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений, исключает имущество федеральных автономных учреждений.

2 По данным Минимущества РФ доходы от использования федерального имущества, находящегося за рубежом (помимо доходов на долю российского участника в СП «Вьетсовпетро»), составили 315 млн руб. в 1999 г. и 440 млн руб. в 2000 г. В дальнейшем основную роль в организации коммерческого использования федеральной недвижимости за рубежом стало играть ФГУП «Предприятие по управлению собственностью за рубежом».

Банк России и органы управления государственными внебюджетными фондами РФ и федеральные казенные учреждения).
Источники: законы об исполнении федерального бюджета за 2000–2014 гг., отчеты об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., на 1 января 2017 г., на 1 января 2018 г., на 1 января 2019 г., на 1 января 2020 г. (годовые), на 1 января 2021 г. (оперативный). URL: http://roskazna.gov.ru; расчеты авторов.

Совокупные доходы из возобновляемых источников сократились в 2020 г. по сравнению с предыдущим годом всего на 3%, составив 451,5 млрд руб.

В основном это произошло за счет выплаты дивидендов в бюджет (422,6 млрд руб.), которые оказались на 4,3% меньше максимума 2019 г. (441,6 млрд руб.). Перечисления части прибыли унитарными предприятиями, напротив, возросли более чем на 10%. По своей абсолютной величине (8,4 млрд руб.) они превзошли уровень 2014 г., уступая максимальным значениям 2015–2016 гг.

Более чем вдвое увеличились совокупные поступления от сдачи в аренду федерального имущества (около 10,2 млрд руб.). Это произошло вследствие неожиданного взрывного (почти в 6 раз) роста доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением бюджетных и автономных) (7,65 млрд руб.). Эта величина оказалась наибольшей с 2013 г, когда в общей структуре поступлений от сдачи федерального имущества стали выделяться доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну РФ (за исключением земельных участков). Последние, напротив, сократились почти на 23%, составив 2,5 млрд руб. Эта величина стала наименьшей за последние 5 лет. После двух лет преобладания она составила около 1/4 совокупных поступлений от сдачи федерального имущества в аренду. Вероятно, такая динамика свидетельствует о реальном широком использовании льгот по аренде, введенных в связи с коронакризисом. Примерно на 15% сократилась величина бюджетных доходов от аренды земли (около 10,3 млрд руб.)[1].

В общей структуре доходов федерального бюджета из возобновляемых источников подавляющую часть доходов, как и годом ранее, обеспечили дивиденды (около 94%, как и годом ранее). Доля арендных платежей за землю составила 2,3%, арендных платежей за имущество – 2,2%, прибыли, перечисленной ФГУПами – 1,9%. Удельный вес этих источников по сравнению с 2019 г. почти не изменился, за исключением увеличения доли арендных платежей за имущество более чем вдвое[2].

1 Возможно, в этой части тоже сказалось действие льгот. В величину доходов от арендной платы за землю, как и годом ранее, включены доходы от выплаты за земельные участки, расположенные в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения, находящихся в федеральной собственности, плата от реализации соглашений об установлении сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения в целях строительства (реконструкции), капитального ремонта и эксплуатации объектов дорожного сервиса, прокладки, переноса, переустройства и эксплуатации инженерных коммуникаций, установки и эксплуатации рекламных конструкций, а также плата по соглашениям об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности.

2 В классификации доходов федерального бюджета от использования имущества в последние годы появился новый источник – средства, получаемые от передачи имущества, находя-

Переходя к анализу доходов федерального бюджета от приватизации и продажи государственного имущества (*табл. 6*), необходимо отметить, что с 1999 г. поступления от реализации основной части таких активов (акций, а в 2003–2007 гг. еще и земельных участков[1]) относятся к источникам финансирования его дефицита.

Таблица 6

Доходы федерального бюджета от приватизации и продажи имущества (невозобновляемые источники) в 2000–2020 гг., млн руб.

Год	Всего	Продажа акций, находящихся в федеральной собственности (2000–2020 гг.) и иных форм участия в капитале (2005–2020 гг.)[а]	Продажа земельных участков	Продажа различного имущества
2000	27167,8	26983,5	–	184,3[б]
2001	10307,9	9583,9	119,6[в]	217,5+ 386,5+0,4 (НМА)[г]
2002	10448,9	8255,9[д]	1967,0[е]	226,0[ж]
2003	94077,6	89758,6	3992,3[з]	316,2+10,5[и]
2004	70548,1	65726,9	3259,3[к]	197,3+1364,6+0,04 (НМА)[л]
2005	41254,2	34987,6	5285,7[м]	980,9[н]
2006	24726,4	17567,9	5874,2[м]	1284,3[о]
2007	25429,4	19274,3	959,6[п]	5195,5[р]
2008	12395,0	6665,2+29,6	1202,0[с]	4498,2+0,025 (НМА)[т]
2009	4544,1	1952,9	1152,5[с]	1438,7[т]
2010	18677,6	14914,4	1376,2[с]	2387,0+0,039 (НМА)[т]
2011	136660,1	126207,5	2425,2[с]	8027,4[т]
2012	80978,7	43862,9	16443,8[с]	20671,7+0,338 (НМА)[т]
2013	55288,6	41633,3	1212,75[с]	12442,2+0,310 (НМА)[т]
2014	41155,35	29724,0	1912,6[с]	9517,7+1,048 (НМА)[т]
2015	18604,1	6304,0	1634,55[с]	10665,5+0,062 (НМА)[т]
2016	416470,5	406795,2	2112,7[с]	7562,6+0,012 (НМА)[т]
2017	21906,7	14284,5	1199,6[с]	6421,3+1,3 (НМА)[т]
2018	28252,0	12787,5	1660,6[с]	13803,7+0,2 (НМА)[т]
2019	20129,3	11527,5	1647,5[с]	6954,3[т]
2020	27929,9	12570,7	3219,2[с]	11240,1+1,9 (НМА)[т] +898,0[у]

[а] – относятся к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, сумма в 29,6 млн руб. за 2008 г. (по данным Отчета об исполнении федерального бюджета на 1 января 2009 г.) отнесена к доходам федерального бюджета, но в законе об исполнении федерального бюджета за 2008 г. она отсутствует;

[б] – поступления от приватизации организаций, находящихся в государственной собственности, относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета;

[в] – доходы от продажи земельных участков и прав аренды земельных участков, находящихся

щегося в федеральной собственности (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных), в залог, в доверительное управление. Однако его роль в структуре доходов из возобновляемых источников была незаметной (0,144 млн руб.).

1 В 2003–2004 гг. с учетом продажи права аренды.

в государственной собственности (с выделением тех, на которых расположены приватизированные предприятия), относимые к доходам федерального бюджета;
[г] – сумма поступлений от (1) продажи имущества, находящегося в федеральной собственности, относимых к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, (2) доходов (i) от продажи квартир, (ii) от продажи государственных производственных и непроизводственных фондов, транспортных средств, иного оборудования и других материальных ценностей, а также (3) доходов от продажи нематериальных активов (НМА), относимых к доходам федерального бюджета;
[д] – включая 6 млн руб. от продажи акций, находящихся в собственности субъектов РФ;
[е] – доходы от продажи земли и нематериальных активов, величина поступлений от которых отдельно не выделялась, относимые к доходам федерального бюджета;
[ж] – поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности (включая 1,5 млн руб. от продажи имущества, находящегося в собственности субъектов РФ), относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета;
[з] – включает поступления: (1) от продажи земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находившиеся до отчуждения в федеральной собственности, зачисляемые в федеральный бюджет, (2) от продажи иных земельных участков, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, (3) от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, зачисляемые в федеральный бюджет, относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета;
[и] – сумма (1) поступлений от продажи имущества, находящегося в федеральной собственности, относимых к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, и (2) доходов от продажи нематериальных активов, относимых к доходам федерального бюджета;
[к] – включает поступления: (1) от продажи земельных участков до разграничения государственной собственности на землю, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находившиеся до отчуждения в федеральной собственности, зачисляемые в федеральный бюджет, (2) от продажи иных земельных участков, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, (3) от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, зачисляемые в федеральный бюджет, относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета;
[л] – сумма (1) поступлений от продажи имущества, находящегося в федеральной собственности, относимых к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, (2) доходов (i) от продажи квартир, (ii) от продажи оборудования, транспортных средств и других материальных ценностей, зачисляемые в федеральный бюджет, (iii) от реализации продуктов утилизации кораблей, (iiii) от реализации имущества ГУПов, учреждений и военного имущества, (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов, (3) доходов от продажи нематериальных активов (НМА), относимых к доходам федерального бюджета;
[м] – включает поступления: (1) от продажи земельных участков до разграничения государственной собственности на землю, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находившиеся до отчуждения в федеральной собственности, (2) от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, зачисляемые в федеральный бюджет, (3) от продажи иных земельных участков, находящихся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на землю и не предназначенных для жилищного строительства (последнее уточнение касается только 2006 г.), относимые к источникам финансирования дефицита федерального бюджета;
[н] – доходы от продажи материальных и нематериальных активов (за вычетом средств федерального бюджета от распоряжения и реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства), включают доходы (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества ФГУПов, (iii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, (iiii) от реализации военного имущества, (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов, (iiiiii) от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, (iiiiiii) от продажи нематериальных активов, относимые к доходам федерального бюджета;
[о] – доходы от продажи материальных и нематериальных активов (без доходов в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП) и средств федерального бюджета от распоряжения и реализации выморочного, конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства), включают доходы (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества ФГУПов, (iii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, (iiii) от реализации военного имущества, (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов,

(iiiiiii) доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, относимые к доходам федерального бюджета;
[n] – поступления от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, находившихся в федеральной собственности, относимые к источникам финансирования дефицита федерального бюджета;
[p] – доходы от продажи материальных и нематериальных активов (без доходов в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП) и средств федерального бюджета от распоряжения и реализации выморочного, конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства, средств от реализации секвестрованной древесины), включают доходы (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества ФГУПов, (iii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, (iiii) от реализации высвобождаемого движимого и недвижимого военного и иного имущества федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба, (iiiii) от реализации продукции военного назначения из наличия федеральных органов исполнительной власти в рамках военно-технического сотрудничества, (iiiiii) доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, относимые к доходам федерального бюджета;
[c] – доходы от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков в пользовании федеральных бюджетных и автономных учреждений) (кроме 2019–2020 гг.), относимые к доходам федерального бюджета, а также для 2015 г. еще и плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в федеральной собственности;
[r] – доходы от продажи материальных и нематериальных активов (без доходов в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП), средств федерального бюджета от распоряжения и реализации выморочного, конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства, средств от реализации секвестрованной древесины (2008–2011 гг.), доходов от выпуска материальных ценностей из госзапаса специального сырья и делящихся материалов (в части доходов от реализации, от предоставления во временное заимствование и иного использования), а также для 2012–2019 гг. без средств от реализации древесины, полученной при проведении мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов при размещении государственного заказа на их выполнение без продажи лесных насаждений для заготовки древесины, а также древесины, полученной при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса РФ, доходов от проведения товарных интервенций из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, от выпуска материальных ценностей из государственного резерва, от привлечения осужденных к оплачиваемому труду (в части реализации готовой продукции), от реализации продукции особого хранения)) включают доходы: (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением автономных и бюджетных (2011–2020 гг.), за вычетом средств, поступающих от деятельности, осуществляемой загранучреждениями (2015–2020 гг.), (iii) от реализации высвобождаемого движимого и недвижимого военного и иного имущества федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба, (iiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов, (iiiii) от реализации продукции военного назначения из наличия федеральных органов исполнительной власти в рамках военно-технического сотрудничества (2008 г. и 2010–2020 гг.), (iiiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения и военной техники в рамках федеральной целевой программы «Промышленная утилизация вооружения и военной техники (2005–2010 гг.) (до 2017 г. включительно), (iiiiiii) доходы от реализации недвижимого имущества бюджетных и автономных учреждений (2014–2018 гг. и 2020 г.), (iiiiiiii) доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, а также доходы от продажи нематериальных активов (НМА), относимые к доходам федерального бюджета;
[y] – доходы от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны.
Источники: законы об исполнении федерального бюджета за 2000–2014 гг., отчеты об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., на 1 января 2017 г., 1 января 2018 г., на 1 января 2019 г., на 1 января 2020 г. (годовые), на 1 января 2021 г. (оперативный). URL: http://roskazna.gov.ru; расчеты авторов.

По своему абсолютному значению доходы федерального бюджета имущественного характера из невозобновляемых источников в 2020 г. увеличились почти на 39% (до 27,9 млрд руб.). Несмотря на неожиданный для условий кризиса внушительный рост эта величина за весь период после 2010 г. превзошла показатели только трех лет (2015, 2017 и 2019 гг.), приблизившись к показателю 2018 г. (28,3 млрд руб.).

Поступления от продажи акций увеличились на 9% (до 12,6 млрд руб.), что после 2010 г. превосходит лишь величину 2015 г. (6,3 млрд руб.). Без малого вдвое выросли доходы от продажи земельных участков, составив 3,2 млрд руб.[1], что является максимальным показателем за последние 10 лет, за исключением 2012 г. Почти на 62% увеличились доходы от продажи различного имущества, а их абсолютная величина (11,24 млрд руб.) стала максимумом после 2013 г. за исключением 2018 г. При этом необходимо отметить появление в бюджетной отчетности новой статьи – доходов от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны (898,0 млн руб.).

Продажа акций обеспечила 45% (в 2019 г. – 57,3%), продажа имущества (в совокупности) – 43,5%[2] (в 2019 г. – 34,5%), а продажа земли – 11,5% (в 2019 г. – 8,2%).

Совокупный же объем доходов федерального бюджета от приватизации (продажи) и использования государственного имущества в 2020 г. (*табл. 7*) уменьшился по сравнению с предшествующим годом на 1,4%.

Помимо показателя 2019 г. их абсолютная величина (479,4 млрд руб.), уступала только рекордным показателям 2016 г., когда имела место сделка с акциями «Роснефти»[3]. При этом в 2020 г. подобные сделки отсутствовали, а в структуре совокупных доходов от приватизации (продажи) и использования государственного имущества удельный вес возобновляемых источников слегка сократился.

Доля невозобновляемых источников в структуре совокупных доходов от приватизации (продажи) и использования государственного имущества составила менее 6 против 4% годом ранее. Доходы от использования государственного имущества превысили 94%, заняв по своей абсолютной величине второе место за весь период с начала 2000-х годов, а доходы от приватизации и продажи имущества составили около половины величины 2013 г., хотя и превосходили показатели 2015, 2017 и 2019 гг.

1 Включая доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена, находящихся в пользовании бюджетных и автономных учреждений (282,9 млн руб.). Такая статья появилась в годовом Отчете об исполнении федерального бюджета на 1 января 2020 г. (37,9 млн руб.). Ранее в бюджетной отчетности она отсутствовала. В Информации Федерального казначейства по показателям, характеризующим эффективность управления государственным имуществом, на 1 января 2020 г. указана несколько большая величина (40,1 млн руб.) без выделения участков, находящихся в федеральной собственности. В предыдущие годы соответствующие данные также публиковались в Информации Федерального казначейства по показателям, характеризующим эффективность управления государственным имуществом (2015 г. – 0,433 млн руб., 2016 г. – 2,381 млн руб., 2017 г. – 4,962 млн руб., 2018 г. – 0,1835 млн руб.).

2 Включая доходы от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны (3,2%).

3 Схема продажи пакета акций компании предусматривала выплату вырученных средств в федеральный бюджет в форме дивидендов «РОСНЕФТЕГАЗа», выступающего по отношению к «Роснефти» в роли материнской компании.

Таблица 7

Структура доходов федерального бюджета имущественного характера из различных источников в 2000–2020 гг.

Год	Совокупные доходы от приватизации (продажи) и использования государственного имущества		Доходы от приватизации и продажи имущества (невозобновляемые источники)		Доходы от использования государственного имущества (возобновляемые источники)	
	млн руб.	% к итогу	млн руб.	% к итогу	млн руб.	% к итогу
2000	50412,3	100,0	27167,8	53,9	23244,5	46,1
2001	39549,8	100,0	10307,9	26,1	29241,9	73,9
2002	46811,3	100,0	10448,9	22,3	36362,4	77,7
2003	135338,7	100,0	94077,6	69,5	41261,1	30,5
2004	120798,0	100,0	70548,1	58,4	50249,9	41,6
2005	97357,4	100,0	41254,2	42,4	56103,2	57,6
2006	93899,8	100,0	24726,4	26,3	69173,4	73,7
2007	105761,25	100,0	25429,4	24,0	80331,85	76,0
2008	88661,7	100,0	12395,0	14,0	76266,7	86,0
2009	36393,7	100,0	4544,1	12,5	31849,6	87,5
2010	88406,4	100,0	18677,6	21,1	69728,8	78,9
2011	240964,1	100,0	136660,1	56,7	104304,0	43,3
2012	309943,2/ 469243,2[а]	100,0	80978,7/ 240278,7[а]	26,1/ 51,2[а]	228964,5	73,9/ 48,8[а]
2013	209114,85	100,0	55288,6	26,4	153826,25	73,6
2014	282325,95	100,0	41155,35	14,6	241170,6	85,4
2015	303975,2	100,0	18604,1	6,1	285371,1	93,9
2016	1363193,85/ 670798,85[б]	100,0	416470,5	30,6/ 62,1[б]	946723,35/ 254328,35	69,4/ 37,9[б]
2017	297074,9	100,0	21906,7	7,4	275168,2	92,6
2018	361648,13	100,0	28252,0	7,8	333396,13	92,2
2019	486103.55	100,0	20129,3	4,1	465974,25	95,9
2020	479444,24	100,0	27929,9	5,8	451514,34	94,2

[а] – с учетом средств, полученных ЦБ РФ от продажи акций Сбербанка (159,3 млрд руб.), что, возможно, несколько завышает оценку совокупного удельного веса невозобновляемых источников ввиду того, что в бюджет указанные средства попали не целиком, а за вычетом их балансовой стоимости и суммы расходов, связанных с продажей указанных акций. Соответственно, доля возобновляемых источников, вероятно, несколько занижена;
[б] – без учета средств, полученных от продажи акций «Роснефти» (692,395 млрд руб.) (за вычетом выплаты промежуточных дивидендов).
Источники: законы об исполнении федерального бюджета за 2000–2014 гг.;, отчеты об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., на 1 января 2017 г., 1 января 2018 г., на 1 января 2019 г., 1 января 2020 г. (годовые), на 1 января 2021 г. (оперативный). URL: http://roskazna.gov.ru; расчеты авторов.

6.1.5. Переформатирование государственной программы по управлению имуществом

В минувшем году была лишена статуса отдельного документа государственная программа (ГП) РФ «Управление федеральным имуществом», действовавшая с 2013 г. Она состояла из двух подпрограмм: «Повышение

эффективности управления государственным имуществом и приватизации» и «Управление государственным материальным резервом», причем последняя являлась основным адресатом финансирования.

Постановлением Правительства РФ от 31.03.2020 № 376 подпрограмма Ж «Управление федеральным имуществом» была включена в состав ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика». Одна из ее задач состоит в совершенствовании государственной политики в области управления федеральным имуществом. При отсутствии качественных показателей реализации ГП, связанных с данной проблематикой, в число количественных показателей входит обеспечение роста доходности от управления федеральным имуществом к 2024 г. до 22% (к уровню 2018 г.), что является одним из ее целевых индикаторов наряду с долей АО, более 50% голосующих акций которых принадлежит Российской Федерации, получивших чистую прибыль по итогам финансового года (по данным годовой отчетности обществ без учета итогов аудита их деятельности), от общего количества таких компаний.

Основные положения, касающиеся управления имуществом, нашли свое отражение в разделе I всей ГП, посвященном приоритетам и целям государственной политики.

Со ссылкой на Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 г., утвержденные в сентябре 2018 г., т.е. задолго до возникновения нынешней социально-экономической ситуации, в целях повышения темпов экономического развития заявлено сведение к минимуму участия государства в деятельности коммерческих и некоммерческих организаций на конкурентных рынках и ежегодное сокращение количества организаций с государственным участием на 10%. При этом планируется повышать эффективность управления компаниями с государственным участием за счет совершенствования механизмов корпоративного управления.

Предусматривается реализовать новые модели отчуждения государственного имущества, включая проведение торгов в формате, позволяющем привлекать стратегических инвесторов и учитывать отраслевую специфику такого имущества, и полный переход на электронную форму торгов по продаже государственного и муниципального имущества. Для повышения эффективности использования государственных активов будут использоваться механизмы целевого перераспределения объектов между различными уровнями публичной власти, предусматривающие в том числе возможность передачи имущества на иной уровень собственности.

Планируется обеспечить разработку и принятие федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе», что позволит повысить эффективность управления и распоряжения государственной и муниципальной собственностью.

При этом паспорт подпрограммы Ж «Управление федеральным имуществом» не имеет собственной текстовой части. Ее ответственным исполнителем является Министерство финансов РФ, а Росимущество – участником. Подпрограмма рассчитана на 5 лет (до конца 2024 г.). Объем ассигнований

из федерального бюджета на весь период реализации составляет около 21,2 млрд руб. Он поделен на сопоставимое по величине погодовое финансирование величиной от 4152,3 млн руб. в 2020 г. до 4282,5 млн руб. в 2023–2024 гг. (4204,8 млн руб. в 2021 г., 4272,9 млн руб. в 2022 г.). Однако необходимо иметь в виду, что речь идет именно о плановых, а не реальных объемах финансирования, определяемых состоянием федерального бюджета, на который ложится бремя внезапно возникших, крупных антикризисных расходов.

Целью подпрограммы заявлено повышение эффективности управления федеральным имуществом, а ее задачами (1) создание универсальной системы учета и управления федеральным имуществом и обращенным в собственность государства и иным изъятым имуществом, а также выявление неэффективно используемого или используемого не по назначению федерального имущества; (2) повышение количества объектов государственной казны РФ и земельных участков, вовлеченных в гражданско-правовые отношения, и обеспечение сохранности ограниченных в обороте объектов федеральной собственности; (3) осуществление корпоративного контроля за реализацией задач, отраженных в программно-целевых документах хозяйственных обществ и унитарных предприятий, и оптимизация их состава.

Ожидаемыми результатами подпрограммы являются:

– создание к 2024 г. актуальной интегрированной базы сведений обо всех объектах федерального имущества (за исключением сведений, составляющих государственную тайну), а также обращенного в собственность государства и иного изъятого имущества, основанной на первичных данных иных информационных систем, содержащих сведения о таком имуществе, необходимой для принятия управленческих решений в отношении такого имущества;

– обеспечение формирования, уточнения границ земельных участков и внесение сведений о границах земельных участков в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) площадью не менее 100 тыс. га ежегодно;

– сокращение к 2024 г. более чем на 60% площади казенных земельных участков, не вовлеченных в хозяйственный оборот (относительно 2012 г.);

– обеспечение роста поступлений в федеральный бюджет от сдачи в аренду федерального недвижимого имущества;

– обеспечение ежегодного увеличения не менее чем на 10% количества акционерных обществ (АО), более половины голосующих акций, которых принадлежит Российской Федерации, получивших чистую прибыль по итогам финансового года;

– сведение к минимуму к 2024 г. участия государства в деятельности коммерческих компаний на конкурентных рынках, обеспечение ежегодного сокращения количества организаций с государственным участием не менее чем на 10%;

– создание к 2024 г. комплексной системы в области выявления неэффективно используемого или используемого не по назначению федерального имущества.

Анализ целей, задач, результатов подпрограммы в новом формате позволяет говорить об известной преемственности с подпрограммой «Повышение эффективности управления государственным имуществом и приватизации» прежней ГП. Это подтверждает и перечень 7 целевых индикаторов и показателей новой подпрограммы.

Два из них (доля объектов имущества государственной казны РФ, вовлеченных в хозяйственный оборот, от общего количества объектов имущества государственной казны РФ на конец отчетного года и процент сокращения площади земельных участков государственной казны РФ, не вовлеченных в хозяйственный оборот, по отношению к площади земельных участков государственной казны РФ в 2012 г.) полностью совпадают с ранее использовавшимися.

Еще два индикатора представляют их модификацию. Вместо показателей ежегодного сокращения количества АО с государственным участием и ФГУПов появился единый индикатор абсолютного количества организаций с государственным участием, при том что ежегодное сокращение количества организаций с государственным участием не менее чем на 10% и приведено в ряду ожидаемых результатов.

Вместо показателя соотношения стоимости реализованного имущества, обращенного в собственность государства, и оценочной стоимости указанного имущества, определенной для цели реализации, появился коэффициент распоряжения движимым имуществом, обращенным в собственность государства в течение года (соотношение количества позиций движимого имущества, обращенного в собственность государства, выбывшего по результатам распоряжения им (переработка, реализация или уничтожение), за отчетный год, к суммарному количеству позиций движимого имущества, обращенного в собственность государства, находящихся на остатке на начало года и поступивших в течение года) (%).

Три индикатора можно считать новыми. Речь идет о площади земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в отношении которых сформированы и уточнены границы, а также внесены сведения в ЕГРН (га), и о долях продаж пакетов акций АО и объектов имущества государственной казны РФ, подлежащих продаже в соответствии с прогнозным планом (программой) приватизации (%, при отсутствии прямого указания на использование натуральных показателей).

При этом в новой подпрограмме полностью отсутствуют имевшиеся ранее показатели, характеризующие технологическое развитие управленческих процессов на уровне Росимущества, инструментарий управления АО с государственным участием и, самое удивительное, бюджетную результативность (обеспечение поступлений от приватизации и выплаты дивидендов по федеральным пакетам акций).

Однако не только это вызывает вопросы о релевантности новой подпрограммы «Управление федеральным имуществом» сложившейся к настоящему времени ситуации. Сведение к минимуму к 2024 г. участия государства в деятельности коммерческих компаний на конкурентных рынках в качестве

будущего результата новой подпрограммы выглядит декларативно, никак не подкреплено нормативно и организационно. Обеспечение ежегодного увеличения не менее чем на 10% количества АО, более половины голосующих акций которых принадлежит РФ, получивших чистую прибыль по итогам финансового года, и рост поступлений в федеральный бюджет от сдачи в аренду федерального недвижимого имущества, заявленные в числе результатов подпрограммы, не получили отражения в перечне ее индикаторов. Реальность их достижения в нынешних условиях находится под вопросом.

* * *

Стартовый отрезок новой 3-летней приватизационной программы 2020–2022 гг. совпал с кризисом, что не могло не сказаться на ходе ее реализации.

В отношении крупнейших активов, предназначенных для приватизации по индивидуальным схемам, состоялась давно ожидавшаяся и неоднократно переносившаяся сделка по снижению доли государства в капитале компании «Совкомфлот». Однако она не являлась бюджетообразующей. Средства, полученные посредством дополнительной эмиссии (около 43 млрд руб.), направляются на цели развития самой компании. Тем же путем привлек средства и «Аэрофлот» (80 млрд руб.), хотя большая их часть поступила от государства. В обоих случаях оно остается прямым мажоритарным акционером, чего нельзя сказать о «Первом канале», где предполагаемое уменьшение государственной доли сопровождается использованием специального права на участие в управлении («золотой акции») и заключением акционерного соглашения с негосударственными акционерами. Таким образом, коронакризис обусловил активизацию тренда сокращения участия государства в важных и крупных компаниях общенационального значения при сохранении контроля с его стороны с помощью различных инструментов.

В динамике продажи пакетов акций (долей) хозяйственных обществ по стандартным процедурам и акционировании унитарных предприятий наблюдался очевидный провал. Количество проданных хозяйственных обществ по сравнению с погодовыми показателями предыдущей приватизационной программы сократилось более чем вдвое и стало минимальным за весь предшествующий период. При этом численность проданных объектов казны выросла более чем на 80%, превысив прежний максимум 2016 г., при ведущей роли в этом сегменте Росимущества (его территориальных органов).

Изменения, внесенные в закон о приватизации, состоят в распространении на субъекты РФ и муниципалитеты порядка разработки приватизационных программ и отчетности по их исполнению, принятых на федеральном уровне.

Продолжалось уменьшение численности хозяйствующих субъектов, относящихся к федеральной собственности. При увеличении удельного веса миноритарных пакетов сокращалась доля компаний, где государство

могло осуществлять полноценный корпоративный контроль. Ставший привычным процесс формирования государством вертикально интегрированных структур и усиления госкорпораций был дополнен переходом в прямую собственность государства контрольного пакета акций Сбербанка и Башкирской содовой компании. Если в первом случае речь шла о выкупе у ЦБ РФ за счет средств ФНБ на основании специально принятого закона, то во втором – о судебном решении, последовавшем за чередой публичных скандалов.

В структуре доходов федерального бюджета от приватизации (продажи) и использования государственного имущества, как и годом ранее, преобладали поступления из возобновляемых источников (более 94%). Их основную часть по-прежнему составляли перечисляемые в бюджет дивиденды. По большинству источников имело место падение абсолютной величины поступлений, за исключением перечисления унитарными предприятиями части чистой прибыли и общих доходов от сдачи в аренду имущества. Значительный рост последних явно контрастирует с неоднократными заявлениями на официальном уровне о поддержке малого и среднего бизнеса, хотя доходы от сдачи имущества казны и земельных участков, сократились. Неожиданным для условий кризиса является рост поступлений из всех невозобновляемых источников, в наибольшей степени – от продажи земельных участков. Однако самыми весомыми оставались доходы от продажи акций (долей) хозяйственных обществ.

В минувшем году была переформатирована госпрограмма (ГП) «Управление федеральным имуществом», которая действовала с 2013 г. в качестве отдельного документа. С 2020 г. она стала подпрограммой в составе ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика». Ответственным исполнителем подпрограммы является Министерство финансов РФ, а участником – Госимущество, курируемое Минфином согласно принятой в начале текущего года структуре российского правительства. Подпрограмма рассчитана на 5 лет (до конца 2024 г.). Анализ целей, задач, результатов подпрограммы в новом формате позволяет говорить об известной преемственности с подпрограммой с прежней ГП.

Перспективы новой подпрограммы «Управление федеральным имуществом» относительно неплохи. Среди ее показателей преобладают те, которые характеризуются отсутствием явной привязки к стоимостному измерению, которая обусловливает большую подверженность рискам в кризисных условиях. Вместе с тем индикаторы, связанные с управлением имуществом и стоимостным измерением, содержатся в головной ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика», а набор целевых показателей самой подпрограммы вызывает вопросы с точки зрения релевантности сегодняшней ситуации, взаимосвязи с заявленными результатами и сохранения позитива, достигнутого на предыдущем этапе государственной имущественной политики.

6.2. Коронавирусный кризис и банкротства компаний[1]

6.2.1. Коронавирусный кризис и банкротства компаний в мире: правовой аспект

Коронавирусный кризис и меры, принимаемые национальными правительствами для борьбы с пандемией, обусловили возникновение острой ситуации в сфере неплатежеспособности компаний. Оценки ситуации различаются, и тому есть масса причин: и продолжение пандемии, и введение локдаунов, и принятие мер, сдерживающих вал банкротств.

Так, по оценкам компании Euler Hermes – мирового лидера в области кредитного страхования и управления дебиторской задолженностью, глобальный индекс неплатежеспособности, вероятно, достигнет в 2021 г. рекордного уровня в **+35%** суммарно за 2020–2021 гг. При этом половина стран зафиксирует новый максимум после финансового кризиса 2009 г.[2]. При этом наибольший всплеск ожидается в Северной Америке (+57% по сравнению с 2019 г.), затем в Центральной и Восточной Европе, Европе (+34%), Латинской Америке (+33%), Западной Европе (+32%) и Азии (+31%).

Преждевременное прекращение чрезвычайного государственного вмешательства или более длительное, чем ожидалось, восстановление мировой экономики могут значительно ухудшить ситуацию. Для сравнения: прогнозируемое среднее количество банкротств до пандемии составляло +6% в год. При этом преждевременный отказ от поддерживающих мер может усугубить ситуацию, увеличив рост неплатежеспособности на 5–10%[3].

В течение 2020 г. были отмечены лишь первые реакции стран на коронакризис в части решения проблем предотвращения банкротства компаний, которые содержали такие меры, как финансовая поддержка, налоговые послабления, кредитные каникулы, изменения законодательства о банкротстве и др. Основной целью изменения регулирования в сфере банкротства в странах, наиболее пострадавших от коронавируса, стало *сдерживание массового банкротства компаний*. Ведущими механизмами такого сдерживания на сегодня выступают[4] как оперативные, так и системные меры правового регулирования банкротств. Среди оперативных мер в первую очередь можно выделить:

1) запрет (продление сроков, приостановление сроков) на подачу заявлений о несостоятельности в течение определенного времени (мораторий на

1 Авторы раздела: *Апевалова Е.А.*, ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; *Полежаева Н.А.*, канд. юрид. наук, ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС.

2 *Maxime Lemerle*. Calm before the storm: Covid-19 and the business insolvency time bomb. URL: https://www.eulerhermes.com/en_global/news-insights/economic-insights/Calm-before-the-storm-Covid19-and-the-business-insolvency-time-bomb.html#:~:text=Our%20global%20insolvency%20index%20is,since%20the%202009%20financial%20crisis.16.07.20.

3 *Luca Ventura*. COVID-19 Bankruptcies: A Global Snapshot. URL: https://www.gfmag.com/topics/blogs/covid-19-bankruptcies-global-country. August 12.2020.

4 См. подробнее: Coronavirus (COVID-19) Tracker of insolvency reforms globally (as at 2 July 2020). URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19; Squire pattonboggs. Impact of COVID-19 on Insolvency Laws: How Countries Are Revamping Their Insolvency and Restructuring Laws to Combat COVID-19. – Squire pattongboggs.com, 29.04.20.

банкротства). Такие меры были приняты многими странами, в том числе Россией, Великобританией, Францией, Германией, Италией, Испанией, Чехией, Индией, Аргентиной, Сингапуром, Австралией;

2) продление процедур и сроков (Франция, Сингапур) при банкротстве компаний (Италия, Аргентина, Китай, Япония, Австралия), в том числе для реструктуризации долгов (Чехия);

3) приостановление исполнения судебных решений (Бельгия) и/или приостановление определенных принудительных действий (Россия, Сингапур, Австралия);

4) установление более высокого порога для инициирования процедуры несостоятельности (Индия, Австралия, Сингапур);

5) перенос принятия новых законов о несостоятельности (Италия);

6) обеспечение временной защитой директоров неплатежеспособных компаний – должников компаний (Германия, Сингапур, Австралия);

7) продление периода ответа должника на требования кредитора: период ответа должника на установленное законом требование кредитора увеличен в случае юридических лиц до 3-х недель (Сингапур, Австралия);

8) запрет на расторжение договоров аренды нежилых помещений в связи с неисполнением арендатором. Срок, действия таких мер составляет 6 месяцев и может быть продлен на срок до 1 года (Сингапур)[1];

9) защита заемщика, который не в состоянии платить аренду (Япония);

10) переговоры под надзором суда между должником и кредиторами до открытия процедуры банкротства, если причиной возникновения несостоятельности стала коронавирусная инфекция или меры по борьбе с ней (Китай). В результате таких переговоров может быть достигнуто новое соглашение, такое как рассрочка платежа, продление срока погашения долга, изменение цены контракта и т.д.;

11) введение положений о виртуальных (заочных) собраниях (собраниях акционеров, собраниях кредиторов) и электронной подписи (Австралия).

Интересный подход демонстрирует *Япония*[2]. Так, одним из ключевых механизмов в регулировании проблем, связанных с COVID-19, становится обязанность раскрытия информации листинговыми компаниями о влияния событий, связанных с COVID-19, на результаты их деятельности.

По состоянию на 16 апреля количество листинговых компаний, которые раскрыли такую информацию, составляло 1389, или 36,7% от всех листинговых компаний. Пересмотр в сторону понижения результатов деятельности этих компаний составил 1801,3 млрд долл. от продаж и 1048,2 млрд долл. – прибыли.

В связи с тем, что многие листинговые компании приближались к крайнему сроку для объявления своих финансовых результатов за финансовый год, который закончился в марте 2020 г., Токийская фондовая биржа рекомендовала

1 Coronavirus (COVID-19) Singapore insolvency reforms COVID-19 (Temporary Measures) Bill. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports. 14.04. 2020.

2 Здесь и далее: Coronavirus (COVID-19) – Tweaks to ground operations for bankruptcy proceedings in Japan in light of COVID-19 24/04/2020. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports.

раскрыть информацию о рисках банкротства за ранее, указав, что финансовые результаты могут быть уточнены после завершения срока, и эта «задержка» в соблюдении крайнего срока раскрытия информации должна объясняться только в том случае, если задержка значительна. Кроме того, компании могут указывать свои прогнозы доходов как «нефиксированные» и предоставлять соответствующие обновления после завершения. Кроме того, Агентство финансовых услуг (финансовый регулятор Японии) указало, что крайний срок для раскрытия отчетов по ценным бумагам о финансовых результатах компаний, заканчивающихся в марте, будет продлен до конца сентября этого года, т.е. примерно на 3 месяца позже, чем обычно, даже если заявка на продление не подается.

По состоянию на 17 апреля 2020 г. количество компаний, которые стали неплатежеспособными в результате событий, связанных с COVID-19, составляло 66 по стране (41 были банкротами и 25 – в процессе подготовки к банкротству), большинство из которых находилось в обрабатывающей промышленности, розничной торговле, связанной с личным потреблением, и сфере услуг. Только в марте 2020 г. произошло 740 банкротств, что примерно на 11,7% больше, чем за март 2019 г. Общий долг компаний-банкротов в марте 2020 г. составил в Японии 105,49 млрд долл., что примерно на 9,0% больше, чем в марте 2019 г. В связи с этим, несмотря на отсутствие изменений в законе, Окружной суд Токио решил отложить все собрания кредиторов по делам о банкротстве, которые были запланированы с 8 апреля по 8 мая 2020 г., т.е. до даты, которая наступит через 12 недель.

В качестве примера принятия *системных мер* в сфере банкротства компаний можно рассмотреть *Великобританию*, заявившую в апреле 2020 г. о моратории на банкротства, а в июне принявшую Закон о корпоративной несостоятельности и управлении 2020 г. (The Corporate Governance and Insolvency Act 2020 is in force from 26 June 2020), внесший наиболее серьезные изменения в законодательство о несостоятельности Великобритании за 20 лет. Этот закон вводит новые инструменты для восстановления платежеспособности компании, такие как:

1) *мораторий*, дающий компаниям временное освобождение (не более 40 рабочих дней) от требований кредиторов, пока они ищут возможности спасения или реструктуризации бизнеса. Мораторий позволит неплатежеспособным компаниям или компаниям, которые могут стать неплатежеспособными, получить 20 рабочих дней, в течение которых они могут попытаться реструктурировать или привлечь инвестиции без действий кредиторов. Этот период может быть продлен еще на 20 дней. В течение периода моратория за делами компании должен следить квалифицированный специалист по банкротству;

2) *защита поставок* компании предусматривает, что компании могут продолжать торговлю во время моратория. Положения ipso facto (положения, допускающие расторжение соглашения на том основании, что сторона вступила

в процесс несостоятельности) в настоящее время не имеют законной силы в широком спектре контрактов с поставщиками[1];

3) *новый план реструктуризации*, связывающий кредиторов с этим планом;

4) временные *изменения режима торговли*, применяемого ретроспективно с 1 марта по 30 сентября 2020 г., которые предусматривают, что директора могут продолжать вести бизнес, не опасаясь за ухудшение финансового положения компаний из-за пандемии и привлечения к ответственности за это;

5) *смягчение требований корпоративного управления* в отношении определенных обязательств по исполнению и подаче документов.

Особый интерес представляет ситуация с банкротствами компаний в США. Это связано с двумя факторами: выбором США отличной от России стратегии и предоставление на преодоление последствий кризиса самого крупного в новейшей истории пакета экономического стимулирования на сумму около 2,9 трлн долл.

Так, 27 марта 2020 г. был подписан Закон о помощи при коронавирусе, облегчении бремени и экономической безопасности (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act, CARES Act), который содержит следующие ключевые меры для помощи компаниям:

– финансовая помощь компаниям, испытывающим трудности – фонд в размере 500 млрд долл. выделен для программы государственного кредитования проблемных компаний. Из этой суммы 46 млрд долл. предназначены для отраслевых кредитов (например, 25 млрд долл. для пассажирских авиакомпаний);

– защита малого бизнеса – фонд в размере 350 млрд долл., включая новые программы займов Управления по делам малого бизнеса. Однако компании с долгом более 7,5 млн долл. не смогут воспользоваться средствами согласно новому законодательству;

– гранты поставщикам медицинских услуг – 100 млрд долл.

Среди расходов на поддержку бизнеса в виде второго пакета стимулирования для преодоления последствий пандемии (Дополнительный закон об ассигнованиях, об ответе коронавирусу и облегчении бремени от 27 декабря 2020 г., Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act, CRRSA Act) можно назвать помощь[2]:

– малому бизнесу – 325 млрд долл., включая 284 млрд долл. на условно-безвозвратные займы через Программу защиты зарплаты (Paycheck Protection Program); 20 млрд долл. для предприятий в сообществах с низким уровнем дохода; 15 млрд долл. для концертных площадок, кинотеатров и музеев;

– Почтовой службе США – 10 млрд долл. в виде списания предыдущих федеральных займов;

1 Здесь и далее: Corporate Insolvency and Governance Act 2020: A New Era for Restructuring. – The National law review. URL: https://www.natlawreview.com/article/corporate-insolvency-and-governance-act-2020-new-era-restructuring, June 29, 2020.

2 См.: The Associated Press. Highlights of $900 billion COVID-19 relief, wrapup bills (December 22, 2020). URL: https://apnews.com/article/health-care-reform-health-legislation-coronavirus-pandemic-762f84e4da11d350d8b5be5680ab01c4.

– поставщикам медицинских услуг – 13,5 млрд долл. (не считая средств, выделяемых на вакцины и тестирование);

– сельскому хозяйству и животноводству (как корпорациям, так и отдельным фермерам) – 13 млрд долл.

Тем не менее, несмотря на существенные вложения федеральных средств, количество заявлений бизнеса (коммерческого и некоммерческого) о признании банкротства продолжает расти. По сравнению с 2019 г. в 2020 г. число бизнес-заявлений увеличилось на 43% и составило 32 506. До 7829 заявлений, т.е. почти в 1,5 раза, выросло количество коммерческих заявлений[1]. Больше всего пострадали сферы розничной торговли и ресторанов, деятельность которых сильно зависит от физического присутствия клиентов, а также сферы туризма, жилья, досуга и энергетические компании.

Можно выделить три основных фактора, влияющих на ситуацию с банкротствами в США:

1) непредсказуемость развития пандемии, ставшей катализатором кризиса 2020 г. в отличие от предыдущих кризисов 2000-х гг., причины которых носили главным образом финансовый характер. Спрогнозировать ход и окончание кризиса 2020 г. намного сложнее. Сегодня США находятся на 1-ом месте по числу случаев заболевания и летальных исходов от COVID-19, вакцины распространяются недостаточно быстро. Когда главным является вопрос здоровья и жизни граждан, руководство страны не может бросить все силы на поддержание бизнеса. Ситуация усугубляется протестами и массовыми беспорядками, в том числе связанными с президентскими выборами;

2) уже существующие проблемы предприятий, вскрытые кризисом, вызванным COVID-19: от неспособности удовлетворять быстроменяющиеся потребности потребителей до непосильных долгов, беспрецедентно огромная сумма которых к началу пандемии составила 15,5 трлн долл.;

3) проблемы американской системы банкротства, которые обострились в современных условиях пандемии: система более эффективна применительно к крупным компаниям, но не к малым и средним предприятиям; система работает недостаточно хорошо, когда суды по делам о банкротстве перегружены; эффективность системы зависит от наличия у должника финансирования в случае банкротства. Несмотря на известные недостатки, прямые изменения в американское законодательство о банкротстве не вносились.

Заметим, что статистические данные по заявлениям о признании банкротства показывают, что связь между экономическими кризисами и регистрацией банкротств не всегда непосредственная. Количество заявлений всегда растет, но не всегда существенно[2]. Уже сейчас эксперты с осторожностью отмечают, что волна банкротств к концу 2020 г. оказалась не такой большой,

1 См.: American Bankruptcy Institute. URL: https://www.abi.org/newsroom/bankruptcy-statistics (дата обращения: 12.01.2021).

2 После пузыря доткомов в начале 2000-х годов число заявлений бизнеса выросло незначительно – с 37 884 в 1999 г. до 40 099 в 2001 г. После мирового финансово кризиса 2007–2009 гг. это число увеличилось в 2 раза – с 28 322 в 2007 г. до 60 837 в 2009 г; отдельно число коммерческих заявлений о признании банкротом увеличилось с 6245 в 2007 г. до 15 240 в 2009 г., т.е. в 2,5 раза.

как ожидалось, однако и пика своего она еще не достигла, и число заявлений о признании банкротства может превысить показатель любого из предыдущих кризисов.

Более подробно изменения законодательства о банкротстве в связи с пандемией коронавируса в различных странах мира приведены в *Приложении*.

6.2.2. Россия в ожидании реформы законодательства о банкротстве

Россия стала одной из многих стран, отреагировавших на коронавирусный кризис объявлением шестимесячного моратория на банкротство, а именно на подачу кредиторами заявлений о банкротстве компаний и индивидуальных предпринимателей, наиболее пострадавших от коронакризиса, в апреле 2020 г.[1]. Позже, в начале октября 2020 г. мораторий был продлен до 7 января 2021 г.

К моменту окончания моратория в «мораторных» списках находилось, по данным Единого федерального реестра юридически значимых сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности (Федресурса), 14,6% всех зарегистрированных в РФ компаний и около 40% ИП – всего около 2,13 млн. С 8 января 2021 г. все они могут требовать уже взысканную ранее задолженность в рамках исполнительных производств, начислять пени и неустойки на долги, возникшие до объявления моратория, а также использовать такой инструмент давления на должников, как инициирование процедуры банкротства своих должников[2].

Серьезность проблемы была очевидна уже в конце мая 2020 г. К этому моменту свыше половины предприятий малого и среднего бизнеса (53%), по данным проводившихся мониторингов[3], охарактеризовали свое положение как «катастрофа» или «кризис». Более половины респондентов (62,2%) оценили шанс выживания своей компании в 50% и ниже. О полной уверенности в том, что их предприятие продолжит работу, заявили 13,4% опрошенных.

Среди основных проблем, с которым столкнулись малый и средний бизнес, более половины (52,4%) участников исследования назвали невозможность платить зарплату сотрудникам и налоги на оплату труда. На втором

1 В Федеральный закон «О банкротстве» (несостоятельности) была внесена статья 9.1 под названием «Мораторий на возбуждение дел о банкротстве». (Введена ст. 5 Федерального закона от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»).
Эта статья предоставляет Правительству полномочие ввести и впоследствии продлить мораторий на возбуждение дел о банкротстве. Такой мораторий на возбуждение дел о несостоятельности был введен Постановлением Правительства от 03.04.2020 № 428 «О введении моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов в отношении отдельных должников».

2 ОБЗОР: Мораторий на банкротство застыл в неведении. URL: https://fedresurs.ru/news/5b26d11e-64dc-4c9b-a909-b4cd54504161. 30.12.20.

3 Полякова В., Гальчева А. Половина малых и средних компаний назвали свое положение катастрофой. URL: https://www.rbc.ru/business/22/05/2020/5ec742969a79470ab2d31eb9?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews. 22.05.20.

месте оказались сложности с оплатой аренды – 42,8%, а о систематических неплатежах со стороны контрагентов сообщили 39,1%.

Начиная с середины марта 2020 г. правительством были приняты антикризисные меры поддержки предпринимателей на общую сумму 3,3 трлн руб.[1]. Перечень наиболее пострадавших от вызванного пандемией коронавируса кризиса отраслей неоднократно редактировался, в итоге по состоянию на конец августа по данным ФНС в него входит 15 отраслей[2]. Насколько эффективна была эта помощь и какой процент банкротств она предотвратила, пока оценивать трудно.

Критики действий правительства, к которым относится 90% крупных компаний, опрошенных KPMG[3], утверждают, что предложенных государством антикризисных мер налогового характера для поддержки бизнеса было недостаточно[4]. KPMG в своем исследовании указывает на то, что 62% крупных компаний не смогли воспользоваться мерами налоговой поддержки из-за несоответствия критериям, исключение – перенос срока предоставления отчетности. Причинами такой ситуации наряду со сложностью процедуры стали требования об открытии конечных бенефициаров и информации, представляющей коммерческую тайну.

Наиболее востребованной мерой было применение пониженных тарифов страховых взносов (18% респондентов). 5% компаний оплачивали авансовые платежи по налогу на прибыль, исходя из фактической прибыли, и получали льготные кредиты на выплаты заработных плат сотрудникам[5].

В середине августа 2020 г. стало известно, что убытки по итогам марта-мая 2020 г. понесли более 1/3 компаний России, потеряв 1,65 трлн руб. (оценка Fin Expertiza)[6]. Совокупная прибыль (без учета малого бизнеса) за тот же период сократилась в годовом исчислении на 67%, такое падение прибыли названо сильнейшим для весенних месяцев за всю историю наблюдений, т.е. минимум за 16 лет. До сих пор худшим считался показатель 2017 г., когда прибыль российских компаний упала на 28%[7].

---

1 *Шувалова М.* Меры поддержки бизнеса в условиях пандемии: промежуточные итоги реализации в период действий ограничений и новые решения для стабилизации экономики. URL: https://www.garant.ru/news/1376927/. 28.05.20.

2 План преодоления экономических последствий новой коронавирусной инфекции. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/plan_preodoleniya_ekonomicheskih_posledstviy_novoy_koronavirusnoy_infekcii.html.25.11.20.
См. подробнее: Список отраслей, признанных наиболее пострадавшими из-за распространения коронавирусной инфекции, утвержден Постановлением Правительства от 03.04.2020 № 434.

3 KPMG – одна из крупнейших в мире сетей, оказывающих профессиональные услуги, и одна из аудиторских компаний Большой четверки наряду с Deloitte, Ernst & Young и PwC.

4 KPMG. Антикризисные меры 2020: налоговые аспекты. URL: https://home.kpmg/ru/ru/home/insights/2020/07/anti-crisis-measures-2020-tax-aspects.html.C. 10.

5 *Федорова Н.* Налоговыми каникулами в кризис воспользовались лишь 2% крупных компаний. URL: https://www.rbc.ru/economics/03/08/2020/5f22e8209a794771ae3dcb78?from=from_main_1.

6 *Калюков Е., Ткачев И.* Эксперты заявили о сильнейшем за 16 лет падении прибыли бизнеса в России. URL: https://www.rbc.ru/economics/12/08/2020/5f32bc849a79475a2d8faf68?utm_source=yxnews&utm_medium=mobile.

7 Долги россиян достигли рекордного в XXI веке уровня. URL: https://dolgi.ru/news/6806.12.08.20.

По состоянию на 1 июля 2020 г., внешний долг корпоративного сектора экономики России составил *17,25* млрд долл. Этот показатель оказался самым большим за последние 6 лет[1].

В начале сентября 2020 г. бизнес-омбудсмен Б. Титов сообщил, что более 40% предпринимателей полагают, что не смогут выполнить отложенные обязательства по налогам. Наибольшие трудности представляет необходимость уплаты налогов за 2020 г. В интересах предпринимателей им было предложено помимо продления моратория на банкротство продлить действие антикризисных мер поддержки бизнеса: отсрочку по налогам для малых и средних компаний и также кредитные каникулы[2].

В начале октября 2020 г. появилась статистика банкротств компаний за 3 квартала 2020 г., которая продемонстрировала *снижение числа банкротств компаний на 19%* за январь-сентябрь 2020 г. относительно аналогичного периода 2019 г.[3], что стало следствием моратория на банкротство. Также сократилось количество сообщений о намерениях обратиться в суд с заявлением о банкротстве компаний. В январе-сентябре 2020 г. количество таких сообщений кредиторов уменьшилось на 11,1% до 19 225 по сравнению с тем же периодом 2019 г., а должников – на 1,4% до 1496.

В структуре обращений с заявлениями о несостоятельности отмечается небольшой рост обращений должников с 8,8 до 9,2%, а также ФНС России – с 11,8 до 14,6%. В то время как обращения других конкурсных кредиторов и работников демонстрируют снижение:

– с 78,8% в январе-сентябре 2019 г. до 75,8% в январе-сентябре 2020 г. (по корпоративным делам);

– с 0,6% в январе-сентябре 2019 г. до 0,5% в январе-сентябре 2020 г. (работников).

Лидерами по численности компаний-банкротов к августу 2020 г. остались, как и в 2019 г. (практически с неизменными показателями), строительство, оптовая торговля, недвижимость, услуги, сельское хозяйство[4].

К концу 2020 г., согласно исследованию ЦСР «Бизнес климат России. Итоги года», риску банкротства подвержены 28% российских предприятий. При

1 Внешний долг России в корпоративном секторе превысил 17 млрд долл. URL: https://finance.rambler.ru/realty/44516053/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink. 16.07.20.

2 Помимо этого, Б. Титовым были предложены следующие меры:
1) распространение отсрочки по налогам на предприятия, не вошедшие в перечень пострадавших отраслей, если их выручка упала на 30% за II и III кварталы 2020 г. по сравнению с выручкой за IV квартал 2019 г. и I квартал 2020 г.;
2) создание «банка плохих долгов», который фактически позволит списывать обязательства, возникшие вследствие форс-мажорных обстоятельств, не ухудшая кредитной истории. – *Агеева О.* Титов попросил продлить каникулы для бизнеса из-за проблемы «конца года». URL: https://www.rbc.ru/economics/03/09/2020/5f4fa7959a79470349463f2e?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop.03.09.20.

3 Здесь и далее: Число банкротств граждан и компаний за 9 мес. 2020 – Федресурс. URL: https://fedresurs.ru/news/8b77432d-3823-415d-8127-8d9cb71953f7. 06.10.20.

4 Презентация А. Юхнина. «Банкротства по осени считают: как нерабочие дни, мораторий и ковид повлияли на статистику» на VI ежегодной конференции журнала «Ведомости» «Институт банкротства в России». URL: https://events.vedomosti.ru/events/bankruptcy2020/materials. 11.09.20.

этом 1/10 часть компаний оценивает этот риск как высокий и планирует прекратить свою деятельность в ближайшие месяцы. В то же время 65% компаний отмечают, что положение в их бизнесе улучшилось по сравнению с летом 2020 г., однако каждая пятая компания говорит об ухудшении. В конце декабря 2020 г. большинство компаний ожидают восстановления своего бизнеса к 2022 г., а не к середине 2021 г., как было ранее. К концу декабря 2020 г. 84% компаний говорят о том, что им нужна помощь со стороны государства[1].

Что касается статистики несостоятельности компаний за 2020 г., она не была неожиданной и также продемонстрировала снижение числа банкротств компаний. Была признана несостоятельной 9931 организация – на 19,9% меньше, чем в 2019 г.

На этом фоне продолжалась разработка *общих вопросов правового регулирования деятельности института банкротства*. Так в октябре 2020 г. Минэкономразвития РФ сообщило об окончании подготовки *новой редакции законопроекта*, концептуально меняющего закон о банкротстве, в части банкротства компаний. Коронакризис, минимальная поддержка компаний со стороны государства и необходимость минимизировать социальные последствия такого решения почти не оставили государству выбора, кроме как изменить «правила игры» в сфере банкротств.

Предложены уже давно необходимые меры, которые, по мнению разработчиков, могут обеспечить рост эффективности процедуры банкротства в части повышения количества компаний, восстановивших свою платежеспособность в процессе банкротства. К настоящему времени реально работающими являются только механизмы признания должника банкротом и открытия конкурсного производства, а также введения наблюдения. Процедуры введения внешнего управления и финансового оздоровления носят единичный характер. Количество проведенных реабилитационных процедур в сфере несостоятельности не превышает 2% от всех рассмотренных судом дел о банкротстве.

Сегодняшнее правовое регулирование несостоятельности в России формально имеет про кредиторскую направленность, поскольку возможности должника избежать банкротства минимальны. Однако, по факту, кредиторам оно еще более невыгодно – средний размер удовлетворения требований кредиторов в процессе банкротства колеблется в пределах 2–5%. Поэтому и интересы должников законодательство защищает очень слабо.

Самыми значимыми новациями законопроекта Минэкономразвития является отмена наблюдения, финансового оздоровления и внешнего управления и введение новой реабилитационной процедуры – реструктуризации долгов. Предусмотрено, что план реструктуризации будет гибкий и будет предусматривать различные варианты управления. Он будет действовать 4 года с возможным продлением[2].

1 ЦСР сформулировал итоги мониторинга деловой среды в России в 2020 г. URL: https://www.csr.ru/ru/news/tssr-sformuliroval-itogi-monitoringa-delovoy-sredy-rossii-v-2020-godu/. 25.12.2020.

2 Здесь и далее: «Илья Торосов: глобальный проект по реформе банкротства изменит всю архитектуру этого института в России». URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/

Презентуя предыдущую редакцию законопроекта о введении реструктуризации долгов, представители Минэкономразвития говорили, что, по предварительным расчетам, в результате реализации предусмотренной реструктуризации будет восстановлена платежеспособность около 10% компаний, в отношении которых было возбуждено дело о несостоятельности. Такой уровень восстановления платежеспособности компаний, конечно, принципиально не изменит максимально про кредиторскую направленность в регулировании института банкротства, однако станет первым шагом в правильном направлении, который даст импульс для дальнейшего развития института.

Следующее направление изменений – *это повышение эффективности деятельности арбитражных управляющих*. Предполагается, что его обеспечат введение регистра арбитражных управляющих и наделение саморегулируемой организации (СРО) арбитражных управляющих наряду с другими правами правом включения и исключения ее членов.

Что касается регистра арбитражных управляющих, то он станет основой для балльной оценки управляющих, СРО и формирования общего рейтинга СРО. Управляющему будут начисляться баллы в зависимости от эффективности процедур реструктуризации или конкурсного производства. Балл СРО будет равен среднему баллу ее членов. Помимо этого, предлагается ввести обязательство арбитражных управляющих каждые 3 года сдавать экзамен на подтверждение своего статуса и др.

Идея подтверждения уровня квалификации в теории неплоха, однако этот механизм будет довольно легко использовать, например, представителям государства в качестве механизма влияния на арбитражных управляющих.

Что касается наделения СРО правами включения и исключения ее членов, здесь существует высокий риск, что уже созданная и действующая бюрократическая управленческая прослойка СРО приобретет дополнительный инструмент влияния на арбитражных управляющих, который может быть использован для лоббирования необходимых решений в сфере несостоятельности.

Еще одним ключевым направлением реформы банкротства должны стать модернизация ликвидационной процедуры банкротства и исключение возможности контроля над должником со стороны недобросовестных собственников или бенефициаров.

Механизмом, который должен обеспечить выполнение этой задачи, является создание информационной системы раскрытия данных о конкурсной массе (маркет-плейс), которая позволит заблаговременно размещать информацию об имуществе, инвентаризации, о продаже – минимум за 30 дней до торгов.

Что касается исключения возможности контроля над должником, то здесь вводятся меры по предупреждению заведомо убыточной деятельности должника,

ilya_torosov_globalnyy_proekt_po_reforme_bankrotstva_izmenit_vsyu_arhitekturu_etogo_instituta_v_rossii.html.09.10.20; Выступление заместителя министра экономического развития России И. Торосова на II ежегодной конференции Федресурса «Банкротство 2020: на распутье», 08.10.20.

в частности, обязанность арбитражного управляющего после введения конкурсного производства поставить на голосование вопрос о прекращении деятельности организации и прекращение деятельности через 9 месяцев, если нет такого решения. Убытки, если они будут в течение 9 месяцев, могут быть возложены на кредиторов, которые проголосовали за продление наблюдения. Тем самым выбор арбитражных управляющих и кредиторов – уходить в процедуру реструктуризации или в кратчайшие сроки заниматься ликвидацией предприятия.

Кроме того, предполагается отказ от операторов электронных площадок в пользу реализации имущества в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 44-ФЗ от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Далее предполагается *наделить кредиторов правом договариваться с должником до суда о дисконте по долгам*. Это позволит увеличить потенциал досудебного урегулирования проблем неплатежеспособности.

Важно на практике создать прозрачные механизмы для реализации возможности снижения уровня долга в первую очередь со стороны налоговых, а также таможенных и иных государственных органов, выступающих в качестве кредиторов по большинству дел.

Еще одна новелла, предлагаемая Минэкономразвития, – это *введение института коллективных арбитражных управляющих*. Они будут осуществлять управление, например, стратегическими предприятиями, предприятиями АПК. В роли коллективных арбитражных управляющих могут выступать Ростех, Роскосмос, ФСБ России.

Такого рода положения закона создают высокий риск злоупотреблений, например, со стороны чиновников и силовиков, необоснованный и неконтролируемый вывод предприятий из сферы рыночного взаимодействия в сферу административного регулирования, снижение уровня эффективности таких предприятий.

В середине ноября 2020 г. стало известно, что указанный законопроект Минэкономразвития был отправлен Главным правовым управлением Администрации Президента на повторную доработку. Согласно его заключению:

– идея введения балльной системы для арбитражных управляющих не проработана;

– отказ от процедур внешнего управления и финансового оздоровления преждевременен;

– наделение госкорпораций функциями арбитражных управляющих в делах о несостоятельности стратегических предприятий противоречит идее независимости арбитражного управляющего, а также может привести к конфликту интересов[1].

1 Обобщение: ГПУ президента раскритиковало проект Минэкономразвития России о реформе института банкротства. URL: https://fedresurs.ru/news/b3918103-c9ad-439b-a81d-607ab52ed6e8?attempt=1.12.11.20.

Помимо этого, в конце сентября 2020 г. были приняты в первом чтении законопроекты, наделяющие Банк России полномочиями по ведению на постоянной основе перечней лиц, контролирующих банки, страховые организации и негосударственные пенсионные фонды. По мнению разработчиков, законопроект позволит установить контролирующие банки лица, а возможно, и бенефициаров, их активы и привлечь их к субсидиарной ответственности по обязательствам финансовых организаций-банкротов. Для этого банк также получит право запрашивать у Росфинмониторинга мнение о соответствии лица признакам контролирующего, а также информацию, подтверждающую соответствие этого лица указанным признакам.

Согласно законопроекту, Банк России будет формировать список контролирующих лиц в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (МСФО). Пока не доказано иное, контролирующим кредитную организацию будет признаваться лицо, включенное Банком России в соответствующий перечень. Лицо получит право оспорить попадание в список контролирующих лиц.

Законопроект также наделяет Банк России правом направлять заявление о привлечении бенефициаров финансовых организаций к субсидиарной ответственности. При этом до момента подачи такого заявления регулятор получит право через суд арестовывать денежные средства, ценные бумаги и недвижимое имущество бенефициаров финансовых организаций, у которых он выявил отрицательный капитал[1].

Предлагаемые изменения законодательства демонстрируют 2 противоположных вектора (не получивших пока своего законодательного закрепления): первый – предложение решить экономические и социальные проблемы, связанные с несостоятельностью, изменив правовое регулирование института банкротств в сторону большей защиты прав должника); второй – усиление государственных структур не только в сфере контрольно-надзорной деятельности, но и при перераспределении и использовании крупной собственности, которые, по всей видимости, будут происходить на протяжении, как минимум 2021–2023 гг.

В определенной степени эти две тенденции отражают наличие двух разных корпоративных сегментов в стране, имеющих разные потребности. С одной стороны, это государственно-сырьевой (назовем его так) сегмент, приоритеты которого, начиная с 2007 г., были поставлены во главу угла, а с другой – частный бизнес, возникший в России за последние 30 лет. Именно он сейчас особенно остро нуждается в гибких механизмах, позволяющих урегулировать проблему задолженностей и сохранить бизнес.

Такими *гибкими механизмами, направленными на предотвращение массовых банкротств*, могли бы стать:

1. Существенное (в разы) повышение размера суммы задолженности, начиная с которой можно инициировать процедуру банкротства компании в суде. Такая мера была реализована в Австралии (в 4 раза), в Сингапуре (в 10 раз),

1 Депутаты одобрили в первом чтении законопроект, срывающий с финансистов «корпоративную вуаль». URL: https://fedresurs.ru/news/9da42530-0afd-47be-9eb5-aaa45c186ef3. 30.09.20.

в Индии (в 100 раз). Если это сделано в разумных пределах, то возможно без затрат со стороны государства, что в условиях дефицита бюджета важно, качественно изменить ситуацию с грядущим валом банкротств и социальной напряженностью в этой части.

2. Введение нормы об уплате компаниями, которые понесли убытки от COVID-19, налогов и платежей в фонды с 2021 г., исходя из текущего ежемесячного дохода, и рассрочка долга за 2020 г. на 5 лет. Или, как альтернатива, наделение налоговой службы правом предоставления отсрочки по уплате налогов за 2020 г. Для того, чтобы этот механизм действовал эффективно, помимо введения грамотного правового регулирования этого вопроса нужны:

– эффективно работающая система отслеживания ситуации (еженедельный мониторинг);

– оперативная коррекция происходящих процессов;

– право обжалования отказа налоговой службы.

3. Освобождение на год должника (в понимании Федерального закона «О несостоятельности») от обязанности обратиться в арбитражный суд с заявлением о своей несостоятельности при наличии признаков банкротства, если оно вызвано COVID-19.

4. Запрет на расторжение договоров аренды нежилых помещений, арендованных компаниями, скажем, на 2–3 года, с возможностью продления.

Это способно обеспечить неизменные базовые условия существования компаний на срок достаточный, чтобы предотвратить банкротство и сократить издержки на ближайшее время. Для Москвы и Санкт-Петербурга это особенно важно. Принятие этих мер позволит:

– урегулировать проблемы и кредиторов, и должников и, это где возможно, сохранить бизнес;

– разгрузить суды;

– снизить социальную напряженность.

Очевидным плюсом применения предложенных оперативных мер является отсутствие значительных материальных затрат при относительно высокой степени эффективности.

Приложение

Кризис COVID-19 и изменение законодательства о банкротстве[1]

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
Бельгия	*Мораторий* на банкротства компаний, затронутых кризисом COVID-19 и его последствиями (действует с 24.04.20 г.): *защита от принудительного банкротства* (искл. – по решению прокурора или председателя суда, или с согласия должника); *защита от ликвидации; защита от превентивного (обеспечительного) и исполнительного ареста и применения иных исполнительных мер*. Для предприятий, на которые распространяется план, утвержденный в рамках процедуры судебной реорганизации, сроки оплаты продлеваются на срок действия моратория.

1 Настоящий анализ основан на данных из следующих источников: Coronavirus (COVID-19) Tracker of insolvency reforms globally (as at 2 July 2020). URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19; Squire pattonboggs. Impact of COVID-19 on Insolvency Laws: How Countries Are Revamping Their Insolvency and Restructuring Laws to Combat COVID-19. – Squire pattongboggs.com, 29.04.20.

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
Бельгия	Кроме того, *стороны не могут расторгать соглашения* (в одностороннем или судебном порядке), за исключением трудовых соглашений, в результате нарушения платежных обязательств, затронутым бизнесом. Тем не менее любое лицо может *оспорить применимость моратория*, обратившись с ходатайством к председателю хозяйственного суда, если есть причины, оправдывающие отмену моратория полностью или частично в отношении бизнеса (т.е. если компания не затронута текущим кризисом COVID-19). Royal Decree No. 15 is in force from 24 April 2020 up to and including 17 May 2020.
Чехия	*Отмена обязанности подать заявление о несостоятельности* должника. Действует с момента вступления в силу Закона о смягчении последствий эпидемии и до 6 месяцев после прекращения чрезвычайных мер (однако, не позднее *31 декабря 2020 г.*), если несостоятельность произошла в результате такой ситуации. *Возможность ходатайства о временной приостановке плана реорганизации* (в случае если план был утвержден не позднее 12 марта 2020 г. и еще не полностью выполнен). В случае предоставления разрешения, реорганизация не может быть превращена в процедуру банкротства в течение этого периода (x) за исключением срока действия чрезвычайных мер и еще шести месяцев с момента их прекращения до соответствующего периода в отношении действий по относительной неэффективности акта (Actio Pauliana) и (xi) должник – хозяйствующий субъект, не являющийся неплатежеспособным по состоянию на 12 марта 2020 г., будет иметь возможность подать предложение о введении чрезвычайного моратория, который может длиться (в случае продления) до шести месяцев (далее – «чрезвычайный мораторий»); чрезвычайный мораторий будет вновь введен непосредственно Законом № 182/2006 о процедурах несостоятельности. The Act on the Mitigation of the Impact of an Epidemic is effective as of 24 April 2020.
Великобритания	Закон о корпоративной несостоятельности и управлении 2020 г. *реформирует систему несостоятельности Великобритании, добавляя новые инструменты реструктуризации*, включая: (i) *мораторий для компаний*, дающий им освобождение от кредиторов, требующих исполнения своих долгов в течение определенного периода времени, пока они ищут спасения или реструктуризации. Мораторий позволит неплатежеспособным компаниям или компаниям, которые могут стать неплатежеспособными, получить 20 рабочих дней, в течение которых они могут попытаться реструктурировать или привлечь инвестиции без действий кредиторов. Этот период может быть продлен еще на 20 дней. В течение периода моратория за делами компании должен следить квалифицированный специалист по банкротству; (ii) *защита поставок компаний*, чтобы они могли продолжать торговлю во время моратория; (iii) *новый план реструктуризации*, связывающий кредиторов с этим планом. Реформы также включают *временные ослабления порядка торговли в отношении неплатежеспособного должника*, применяемого ретроспективно с 1 марта по 30 сентября 2020 г. Директора могут вести торговлю, не опасаясь за ухудшение финансового положения компаний из-за пандемии. The Corporate Governance and Insolvency Act 2020 is in force from 26 June 2020.
США	*Приостановление принудительных действий*: 21 марта 2020 г. губернатор штата Нью-Йорк подписал исполнительное постановление, согласно которому «это будет считаться небезопасной и ненадежной деловой практикой, если в ответ на пандемию COVID-19: любой банк, который находится в юрисдикции Департамента, не предоставит отсрочку любому физическому или юридическому лицу, испытывающему финансовые затруднения в результате пандемии COVID-19 в течение 90 дней». *Расширен круг предприятий, относимых к малому бизнесу.* Согласно закону CARES, должник с совокупной задолженностью до 7 500 000 долл. может квалифицироваться как должник малого бизнеса, по сравнению с суммой в 2 725 625 долл., (на них распространяется Программа ссуд для малого бизнеса). Исключение при определении располагаемого дохода «выплат, производимых в соответствии с федеральным законом, касающимся чрезвычайного

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
США	положения в стране, объявленного президентом в соответствии с Законом о чрезвычайных ситуациях в стране». Эта поправка применяется ко всем делам, инициированным до или после вступления в силу Закона CARES, и длится один год. Закон CARES также предусматривает, что: должник может изменить план по реструктуризации, если «должник испытывает или испытал существенные финансовые трудности, прямо или косвенно вызванные коронавирусной болезнью»; изменение может включать продление периода погашения до 7 лет после того, как должен был быть произведен первый платеж по первоначальному утвержденному плану. President signed the CARES Act into law on 27 March 2020.
Франция	Постановление № 2020-341 от 27 марта 2020 г. предусматривает, что *проверка на несостоятельность*, которая обычно проводится для компании с 12 марта 2020 г., теперь будет *продлена на 3 месяца после завершения чрезвычайного положения в области здравоохранения*, с 24 мая 2020 г. до 24 августа 2020 г. *Адаптация схемы гарантирования заработной платы*: должник может потребовать открытия процедуры реструктуризации (даже если он не обязан делать это в соответствии с Постановлением о несостоятельности), чтобы воспользоваться схемой гарантирования заработной платы Ассоциации для Управления претензиями сотрудников. *Увеличение продолжительности процедур и сроков*: например, период примирения продлен на продолжительность периода чрезвычайной ситуации. Ordinance (ordonnance) No. 2020-341 of March 27, 2020 'Adapting the Rules relating to Difficulties of Companies and Farms in the Health Emergency' (the 'Insolvency Ordinance') entered into force on 29 March 2020.
Германия	*Временное приостановление* (до 30 сентября 2020 г. – с возможностью продления до 31 марта 2021 г.) *обязанности директоров подать заявление о несостоятельности* без неоправданной задержки и не позднее трех недель (21 день) после того, как они стали неплатежеспособными или имеют чрезмерную задолженность. Для применения такого приостановления необходимо доказать, что неплатежеспособность компании вызвана пандемией коронавируса и что компания запросила государственную помощь или ведет серьезные переговоры о финансировании или реструктуризации с разумными перспективами реструктуризации. The COVID-19 Insolvency Suspension Act (COVInsAG) was published on 27 March in the Federal Gazette and has retrospective force from 1 March 2020 onwards.
Италия	*Слушания и процессуальные сроки приостановлены*: с 9 марта по 11 мая 2020 г. Такое приостановление распространяется на ситуации, касающиеся незавершенного производства по делу о несостоятельности, представления отчетов практикующими специалистами по несостоятельности и выполнения ими своих обязанностей. *Приостановлено действие правил рекапитализации или ликвидации*: для компаний с дефицитом, рассчитанным по бухгалтерской стоимости, приостановлено указанным Указом № 23 до 31 декабря 2020 г. Таким образом, в случае дефицита, превышающего размер уставного капитала, обязанности директоров по ликвидации компании приостанавливаются. *Перенос принятия новых законов о несостоятельности*: с 15 августа 2019 г. до 1 сентября 2021 г. вступление в силу нового Кодекса о кризисе и несостоятельности предприятий (утвержден Законодательным декретом № 14 от 12 января 2019 г.). *Продлены соглашения о превентивном разрешении и реструктуризации*: одобренные кредиторами и ратифицированные судами: сроки выполнения плана реструктуризации, истекающие с 23 февраля 2020 г. по 31 декабря 2021 г., продлены на 6 месяцев; утвержденные кредиторами, но еще не ратифицированные судами по состоянию на 23 февраля 2020 г. Должник имеет право обратиться в суд за получением срока для подачи нового плана или предложения по соглашению с кредиторами или продления срока выполнения уже утвержденного плана. *Банкротство и чрезвычайное администрирование приостановлены*: все ходатайства о банкротстве (или административном закрытии, Liquidazione Coatta Amministrativa, или чрезвычайной администрации, Amministrazione Straordinaria), поданные в период с 9 марта по 30 июня 2020 г., поданные либо кредиторами, либо самим должником, должны быть объявлены неприемлемыми.

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
Италия	*Налоговые претензии приостановлены*: взыскание, меры обеспечения, и исполнение налоговых претензий приостановлены до 31 мая 2020 г. *Банковские и другие кредиты: например, овердрафт не может быть отозван* до 30 сентября 2020 г. Ипотека и кредиты со сроком погашения до 30 сентября 2020 г. должны быть продлены вместе с соответствующими дополнительными элементами (такими как обеспечение) и без каких-либо формальностей до 30 сентября 2020 г. Law Decree 17th March 2020 No. 18 converted into law from 24 April 2020; No. 27 and Law Decree 8th April 2020 No. 23 will be converted into law 60 days from its publication on 8 April 2020.
Испания	*Изменение срока для подачи директорами заявления о несостоятельности*: Испания смягчила строгий двухмесячный срок неплатежеспособности, соблюдение которого ранее требовалось от директоров при подаче заявления о несостоятельности. *Соблюдение процессуальных сроков*: если сторонам требуется решение суда по разрешению споров, чтобы урегулировать разногласия с кредиторами, они могут подать судебный приказ в компетентный суд, но он не будет решен до тех пор, пока не будет отменено соблюдение процессуальных сроков. Меры в отношении COVID-19 включают *общее приостановление сроков судебного разбирательства*, включая в данном случае производство по делу о несостоятельности. В течение 1 года с начала объявления эпидемии COVID-19 в Испании заемщики, которые ранее достигли соглашения о рефинансировании, могут начать новый процесс рефинансирования, заемщики с добровольным соглашением компании (a Company voluntary arrangement, CVA): могут скорректировать кредитную оценку, достигнутую в рамках несостоятельности, могут пересмотреть CVA, если заемщик узнает о нарушении существующей CVA и от него не потребуется подавать заявление о ликвидации, в рамках несостоятельности, при условии, что заемщик подает предложение о внесении поправок в CVA, и в любых случаях банкротства, объявленных в течение этого периода, любой аукцион активов (кроме процесса согласно плану ликвидации, если таковой имеется) должен осуществляться через суд. Эти положения не распространяются на случаи любых банкротств, объявленных в течение 2-х лет после начала эпидемии COVID-19 в Испании, если финансирование, в любой форме предоставлено заемщику специально связанными лицами (specially connected persons) (или в результате платежей, произведенных этими специально связанными лицами третьим сторонам от имени заемщика). Такие случаи будут рассмотрены как обычная претензия. Now in force up to 31 December 2020.
Аргентина	*Возможность продления различных сроков*: в решении суда, в котором назначается начало процедуры реорганизации, должны быть установлены различные процессуальные даты, до которых должны иметь место соответствующие определенные в ходе производства по делу о несостоятельности правовые акты (например, дата, к которой кредиторы должны представить свои требования для проверки кредитов, возможность представления индивидуального и общего отчета и истечение периода эксклюзивности). На практике определение графика банкротства означает адаптацию к каждому конкретному случаю в пределах крайних сроков, в целом определенных в LCQ. Pursuant to Article 14 of the Argentine Bankruptcy Law number 24522 as amended ('LCQ').
Индия	*Повышен порог для инициирования формальной несостоятельности*: Министерство по корпоративным делам правительства Индии увеличило порог для определения дефолта в делах о несостоятельности (с 1 лакха (100 тыс.) до 1 крора (10 млн) индийских рупий (10 млн) посредством внесения поправки в раздел 4 Кодекса (уведомление от 24 марта 2020 г.). *Специальная система урегулирования несостоятельности для ММСП* (микро-, малого и среднего предпринимательства): Правительство решило уведомить о специальной системе урегулирования несостоятельности для ММСП. В дополнение к ранее объявленным мерам это будет касаться увеличения порога

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
Индия	определения «дефолта» в соответствии с Кодексом. Указанные меры будут способствовать обеспечению непрерывности бизнес-операций и ликвидности. *Исключение периода локдауна при исчислении сроков*. In effect, amendments have been under taken in the IBBI (Insolvency Resolution Process for Corporate Persons) Regulations 2016 and the IBBI (Liquidation Process) Regulations 2016.
Сингапур	*Повышение порога банкротства и неплатежеспособности*. Денежный порог банкротства для компаний и партнерств повышен с 10 тыс. до 100 тыс. сингапурских долларов, т.е. в 10 раз. *Продление периода ответа должника на требования кредитора*: период ответа должника на установленное законом требование кредитора увеличен в случае юридических лиц до 3 недель. Дополнительные положения приостанавливают определенные принудительные действия против сторон, не подавших предварительную форму, и обеспечивают временную защиту директоров от неплатежеспособных должников. *Запрет определенных судебных исков против не исполняющих сторон*: запрещено договаривающейся стороне возбуждать следующие судебные иски против не исполнившей стороны: (1) подача иска в суд и производство по делу о несостоятельности, включая, среди прочего, те иски, которые касаются договоренностей, судебного управления и ликвидация; (2) принудительное исполнение любого обязательства, обеспеченного недвижимым, а также движимым имуществом, используемым для целей бизнеса или торговли; (3) взыскание или исполнение обязательств за счет залога, предоставленного по строительному контракту; (4) расторжение договоров аренды нежилых помещений. Срок действия этих мер составляет 6 месяцев и может быть продлен на срок до 1 года[1]. Certificate of Urgency the coronavirus (COVID-19) (Temporary Measures) Bill (Bill) On 7 April 2020.
Китай	*Переговоры под надзором суда между должником и кредиторами до открытия процедуры банкротства*: если должник не имеет возможности выполнить свое обязательство по выплате причитающейся задолженности из-за негативного влияния коронавируса (COVID-19) или в связи с мерами по предотвращению эпидемии и борьбы с ней, несмотря на то, что кредиторы могут ввести открытое производство по делу о банкротстве, суд должен вести прямые переговоры между должником и этими кредиторами с целью достижения нового соглашения, такого как рассрочка платежа, продление срока погашения долга, изменение цены контракта и т.д. *Различение реальных причин неплатежеспособности при рассмотрении критериев банкротства*: при проверке критериев банкротства после подачи заявления о банкротстве и до официального распоряжения о возбуждении дела о банкротстве суд обязан установить реальную причину, вызвавшую финансовые затруднения должника. Если должник оказался неплатежеспособным только из-за эпидемической ситуации или мер по предотвращению и контролю эпидемии и находился в хорошем финансовом состоянии до вспышки коронавируса (COVID-19), суд должен сделать все возможное, чтобы предотвратить вступление должника в банкротство. *Дальнейшее движение от исполнительного процесса к процедуре банкротства*: в ходе исполнительной процедуры, если суд обнаружит, что должник отвечает требованиям критериев банкротства из-за распространения эпидемии, но имеет потенциальную перспективу восстановления платежеспособности, суд должен попросить кредиторов открыть процедуру банкротства в соответствии с политикой «Переход от исполнения к банкротству». *Продление периода реорганизации с 9 до 6 месяцев*: из-за негативного воздействия мер профилактики и контроля эпидемии, если уполномоченный орган или администратор, согласно Закону Китая о банкротстве предприятий (China's Enterprise Bankruptcy Law, EBL 2006), не смог подать проект реорганизации вовремя в течение максимального срока в 9 месяцев (6 месяцев плюс 3 месяца продления) в соответствии с EBL 2006, ст. 79, суд может разрешить продление срока еще

1 Coronavirus (COVID-19) Singapore insolvency reforms COVID-19 (Temporary Measures) Bill. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports. 14.04. 2020.

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
Китай	максимум на 6 месяцев на основании заявления должника в уполномоченный орган или администратора, принимая во внимание фактическое влияние эпидемической ситуации или мер профилактики и контроля эпидемии на процедуру реорганизации.
Швеция	*Предоставляются некоторые виды государственных субсидий при финансовых затруднениях*, однако компании, в отношении которых уже инициирована процедура банкротства или иным образом неплатежеспособные, исключаются из категорий получателей некоторых видов субсидий, направленных на смягчение экономического воздействия коронавируса, включая новые правила, в частности сокращенный рабочий день и субсидии по скидке на аренду. *Отсрочка уплаты налогов*: принят закон, который позволяет Налоговому агентству Швеции предоставлять отсрочку уплаты налогов, подлежащих уплате в период с января по сентябрь 2020 г., например, налога на добавленную стоимость. Отсрочка может быть предоставлена максимум на 1 год. Директора и акционеры компаний, которым была предоставлена отсрочка, не будут нести личную ответственность за уплату налоговой задолженности компаний, поскольку налоги, являющиеся предметом решения об отсрочке, уплачиваются до окончания периода отсрочки или принятия мер или принятия мер по погашению долгов компании не позднее нового срока платежа после периода отсрочки.
Австралия	Федеральное правительство Австралии распорядилось *ослабить законодательство по отношению к неплатежеспособному должнику* сроком на 6 месяцев. В течение этого времени директора будут освобождены от своей обязанности – препятствовать торговле с компанией, если она неплатежеспособна, в отношении долгов, возникших в ходе обычной деятельности. Эта норма относится только к долгам, возникшим в ходе обычной деятельности, а не в случаях нечестности и мошенничества. *Временное увеличение пороговых значений и времени для выполнения требований*: установленный законом порог требований увеличивается с 2 000 долл. до 20 000 долл. Срок выполнения требований составляет от 21 дня до 6 месяцев. Пороговая сумма для выдачи Уведомления о банкротстве также увеличивается, с суммы в 5 000 долл. до 20 000 долл. Правительство также увеличивает срок, в течение которого необходимо соблюдать Уведомление о банкротстве, с 21 дня до 6 месяцев. Если должник заявляет о намерении подать ходатайство должника, мораторий продлевается с 21 дня до 6 месяцев. *Взыскания/ исполнение требований по налогам Австралийской налоговой инспекции могут быть приостановлены.* Кроме того, компании могут также добиваться индивидуального сокращения или отсрочки налоговых платежей. В соответствии с Законом о корпорациях от 2001 г., *полномочия бухгалтера были временно изменены* с целью облегчения исполнения обязательств. Эти изменения будут действовать в течение 6 месяцев, и любой документ, подписанный бухгалтером, будет применяться в течение 6 месяцев с даты его изготовления. *Новые положения о виртуальных собраниях и электронном подписании документов*: Закон о корпорациях 2001 г., Положения о корпорациях 2001 г. и Правила практики банкротств теперь разрешают виртуальные собрания (например, собрания акционеров, кредиторов и собрания, связанные с управлением инвестиционными проектами) и электронное оформление документов компанией при подписании контрактов на 6 месяцев с 6 мая 2020 г.
Япония[1]	По состоянию на 16 апреля количество листинговых компаний, которые раскрыли влияние событий, связанных с COVID-19, на их результаты, составляло 1389, или 36,7% от всех листинговых компаний, а пересмотр в сторону понижения результатов деятельности этих компаний составил 1801,3 млрд долл. от продаж и 1048,2 млрд долл. прибыли. Ввиду того, что многие листинговые компании приближаются к крайнему сроку для объявления своих финансовых результатов за финансовый год, заканчивающийся в марте 2020 г., Токийская фондовая биржа рекомендовала раскрыть информацию о рисках банкротства заранее, указав, что финансовые результаты

1 Здесь и далее: Coronavirus (COVID-19) – Tweaks to ground operations for bankruptcy proceedings in Japan in light of COVID-19 24/04/2020. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports

Страны	Изменения законодательства о банкротстве
Япония	могут быть уточнены после завершения срока, и эта «задержка» в соблюдении крайнего срока раскрытия информации должна объясняться только в том случае, если задержка значительна. Кроме того, компании могут указывать свои прогнозы доходов как «нефиксированные» и предоставлять соответствующие обновления после завершения. Кроме того, Агентство финансовых услуг, финансовый регулятор Японии, указало, что крайний срок для раскрытия отчетов по ценным бумагам о финансовых результатах компаний, заканчивающихся в марте, будет продлен до конца сентября этого года, примерно на 3 месяца позже, чем обычно, даже если заявка на продление не подается. По состоянию на 17 апреля 2020 г. количество компаний, которые стали неплатежеспособными в результате событий, связанных с COVID-19, составляло 66 по стране (41 были банкротами и 25 – в процессе подготовки к банкротству), большинство из которых находилось в обрабатывающей промышленности, розничной торговле, связанной с личным потреблением, и сфере услуг. Только в марте произошло 740 банкротств, что примерно на 11,7% больше, чем за тот же месяц год назад. Общий долг в марте составил 105,49 млрд долл., что примерно на 9,0% больше, чем в 2019 г. Ввиду этих обстоятельств, несмотря на отсутствие изменений в законе, Окружной суд Токио решил отложить все собрания кредиторов по делу о банкротстве, которые были запланированы с 8 апреля по 8 мая 2020 г., до даты, которая состоится через 12 недель. Кроме того, в гражданском процессе реабилитации реабилитационные должники, их адвокаты и надзорные органы не обязаны появляться на собраниях кредиторов. Несмотря на то, что суд свернул свою деятельность, он продолжает отвечать на подачи новых петиций, а также проводить срочные встречи и консультации. Что касается работы во внесудебном порядке, Японская ассоциация специалистов по оздоровлению принимает общие запросы по электронной почте и продолжает обрабатывать заявки на предварительную консультацию по телефону, электронной почте и даже при личной встрече. Правительство также подготовило следующие меры финансовой поддержки не только для малых и средних предприятий (МСП), но и для крупного бизнеса – *ссуды и специальные схемы гарантий для МСП, государственные субсидии для трудоустройства и защиты заемщиков, которые не в состоянии платить аренду.* Однако с расширением действия Декларации о чрезвычайном положении от 16 апреля ожидается, что бизнес-показатели компаний еще ухудшатся из-за закрытия предприятий и сокращения часов работы. «Declaration of Emergency for Covid-19» (the Declaration of Emergency) on 16 April 2020.

6.3. Платформенные компании: особенности бизнес-модели и корпоративного управления[1]

Цифровизация деятельности корпораций в России и мире имела большое значение и до 2020 г. Компании, стремящиеся быть конкурентоспособными на гиперконкурентных рынках с быстроменяющимися потребностями клиентов, где это возможно, с разными объемами и скоростью переводили свой бизнес в цифровой формат. Стремительное распространение COVID-19 в 2020 г. придало дополнительный стимул к цифровизации экономики в связи с вынужденным социальным дистанцированием и изоляцией. Технологические компании и компании, которые смогли перевести свой бизнес в онлайн, остались на плаву, хотя часто и не без ощутимых потерь. Платформенные компании, благодаря свойственной им скорости и гибкости, легче традиционных

1 Автор раздела: *Полежаева Н.А.*, канд. юрид. наук, ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС.

корпораций адаптировались к условиям пандемии. Например, Сбер и Яндекс, воспользовавшись сложившейся ситуацией, расширили свои цифровые экосистемы, но понесли некоторые потери прибыли. Wildberries и Mail.ru, напротив, существенно увеличили свои доходы за время кризиса. Такая жизнеспособность платформенного бизнеса в экстремальных условиях делает актуальным более подробное рассмотрение этой модели.

6.3.1. Цифровая экономика. Платформы как проявление цифровизации в деятельности компаний

Концепция цифровой экономики, основанной на переходе человека в своей хозяйственной деятельности к обработке электронных битов (цифровому взаимодействию), была сформулирована в конце XX в. Ее преимущества базируются на виртуальности хозяйственных связей, уменьшении потребности в сырье и транспортной инфраструктуре, на быстрых глобальных перемещениях и пр.[1]. Считается, что переход к цифровой экономике станет результатом грядущей четвертой промышленной революции, или «Индустрии 4.0»[2].

Третья промышленная революция середины 60-х годов XX в. характеризуется появлением полупроводников, персональных компьютеров и Интернета. Вместе с ней на смену присущим для первой и второй промышленных революций централизованным и иерархическим моделям бизнеса должно прийти горизонтальное взаимодействие. Четвертая революция пойдет дальше. Ее отличают уже повсеместное распространение мобильного Интернета, роботизация промышленности и сферы услуг (в том числе искусственный интеллект и Интернет вещей), взаимопроникновение технологий в физической, биологической и цифровой сферах. Распространение информационных технологий должно привести к формированию нового общества со сложными сетевыми структурами[3].

В соответствии с принятым в России официальным определением, цифровая экономика представляет собой хозяйственную деятельность, ключевым фактором производства в которой являются данные в цифровой форме[4].

---

1 *Negroponte N.* Being Digital. New York: Alfred A. Knopf. 1995. 243 p.

2 См. здесь и далее: *Апевалова Е.А., Полежаева Н.А., Радыгин А.Д.* Стандарты и практика корпоративного управления: некоторые актуальные тенденции // Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 41) / [В. Мау и др.; под науч. ред. д-ра экон. наук Кудрина А.Л., д-ра экон. наук Радыгина А.Д., д-ра экон. наук Синельникова-Мурылева С.Г.]. М: Ин-т Гайдара, 2020. С. 486–496.

3 *Вайпан В.А.* Правовое регулирование цифровой экономики: история, теория, практика // Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. Белицкой А.В., Белых В.С., Беляевой О.А., Егоровой М.А. и др. Отв. ред. В.А. Вайпан. М.: Юстицинформ, 2019. 376 с.; *Молотников А.Е.* Четвертая промышленная революция и современное осмысление корпоративной формы ведения бизнеса // Предпринимательское право. 2017. № 2. С. 3–16.

4 Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // СЗ РФ, 7.08.2017. № 32 ст. 5138 (утратило силу в связи с преемственностью новой одноименной национальной программы – см.: Распоряжение Правительства РФ от 12.02.2019 № 195-р // СЗ РФ, 25.02.2019, № 8, ст. 803). Паспорт Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: https://digital.gov.ru/uploaded/files/natsionalnaya-programma-tsifrovaya-ekonomika-rossijskoj-federatsii_NcN2nOO.pdf

Ее также определяют как экономику, в которой хозяйственная деятельность осуществляется с помощью электронных или цифровых технологий, с акцентом на товарах, услугах и сервисах, реализуемых посредством электронного бизнеса, электронной коммерции[1], как экономику, умноженную на новые технологические возможности, прежде всего возможности сбора, хранения и передачи огромных массивов данных[2].

Специалисты отмечают, что уже сегодня постиндустриальная экономика активно трансформируется и разделяется на экспоненциальную экономику физического мира и цифровую экономику виртуального мира (гибридная реальность). В качестве одной из причин этого явления называется проблема недостатка материальных ресурсов из-за непрерывного роста численности населения, которая может быть решена смещением части потребления в «цифру». В цифровой экономике идут процессы дематериализации вещей, демократизации и демонетизации продуктов. Главными в цифровом мире становятся скорость и гибкость. В результате крупные компании с жесткой корпоративной вертикалью и авторитарным централизованным центром принятия решений не успевают за изменениями[3].

Уже сегодня цифровизация проникает в деятельность корпораций. Одним из проявлений этого процесса является распространение платформенных компаний. Платформизация характеризуется существенной «реформирующей силой, способной перестраивать ландшафт современных рыночных отношений, трансформировать традиционные и формировать совершенно новые рынки, отрасли и инновационные бизнес-модели, менять представления о методах и инструментах управления организациями, конкурентных отношениях, создании и распространении инноваций, а также влиять на отдельные аспекты экономической и социальной жизни человека, его свободы и независимости»[4].

6.3.2. Платформенные компании и традиционные корпорации

Изначально корпорации были организованы как закрытые централизованные иерархические структуры, характеризующиеся (1) высоко централизованным источником власти, (2) четкой границей между корпорацией и внешним миром; (3) прочной и формальной иерархией с функционально дифференцированными ролями; (4) стандартизированными операционными системами и процедурами, продиктованными централизованной властью. Такая высокобюрократизированная модель имеет смысл, когда главной целью компании является минимизация транзакционных затрат и информационной

1 *Вайпан В.А.* Основы правового регулирования цифровой экономики // Право и экономика. 2017. № 11. С. 5–18.
2 *Алиев В.М.* Политико-правовые аспекты перехода к цифровой экономике в России // Российский следователь. 2018. № 9. С. 48–52.
3 *Ференц В. Алексей Минин* («Делойт»): Главное в digital – скорость и гибкость [Интервью с А. Мининым] // Банковское обозрение. 2019. № 4. С. 42–45.
4 *Осипов Ю., Юдина Т., Гелисханов И.* Цифровая платформа как институт технологического прорыва // Экономические стратегии, 2018, № 5 (155). С. 22–29.

асимметрии и предоставление статических продуктов или услуг на устойчивом национальном рынке[1].

Однако сегодня работа на гиперконкурентных глобальных рынках на фоне цифровой трансформации (т.е. экспоненциального технологического роста[2] и быстроменяющихся потребительских потребностей) требует постоянного развития, которое в основном происходит за счет инноваций в продуктах и услугах, технологиях, а также в последнее время все больше благодаря инновациям на основе цифровых платформ.

В законодательстве и науке не существует единого понятия платформы. Например, платформы определяют как «интегрированные активы, позволяющие компании извлекать дополнительную ценность за счет различных эффектов»[3]. Ряд авторов под цифровыми платформами в широком значении понимают «гибридные структуры (организации, системы, технологии), ориентированные на создание ценности путем обеспечения и облегчения прямого взаимодействия и обмена между двумя или несколькими группами внешних пользователей в рамках единой цифровой экосистемы[4] алгоритмизированных отношений»[5]. Также платформу рассматривают как «бизнес, основанный на осуществлении создающих ценность взаимодействий между внешними производителями и потребителями»[6]. Первой экономической экосистемой иногда называют телефонную сеть, появившуюся в XIX в. на платформе аналогового коммуникатора телефонных каналов, на который замыкалась сеть телефонной связи.

По сравнению с традиционными платформенные компании более конкурентоспособные, быстро растут и распространяются на различных рынках. Эти новые субъекты экономики разрабатывают оригинальные стратегии развития бизнеса, новые источники конкурентных преимуществ и добавленной стоимости, обеспечивают переход от цепочек создания ценности к партнерским сетям, формируют среду для совместной эволюции компаний и рынков. 8 из 10 компаний, входящих в десятку по рыночной капитализации в мире, имеют в своей основе платформу (*табл. 8*).

Традиционная компания создает ценность для потребителя линейным (конвейерным) путем (цепочка создания ценности). Упрощенно это выглядит следующим образом. Поставщики обеспечивают производителя сырьем,

1 См. здесь и далее: *Fenwick M., McCahery J.A., Vermeulen E.P.M.* The End of 'Corporate' Governance: Hello 'Platform' Governance (August 16, 2018). Lex Research Topics in Corporate Law & Economics Working Paper No. 2018-5; European Corporate Governance Institute (ECGI) – Law Working Paper No. 430/2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3232663

2 Линейный рост – это стабильная во времени прямая линия, результат многократного добавления постоянной. В свою очередь линия экспоненциального роста представляет собой «взлет». Такой рост является результатом многократного умножения.

3 *Маркова В. Д.* Бизнес-модели компаний на базе платформ / Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 127–135.

4 По аналогии с природной экосистемой, представляющей собой функциональное единство живых организмов и среды их обитания, экономическая экосистема объединяет платформу и ее участников, а также вкладываемые ими ресурсы.

5 *Осипов Ю., Юдина Т.*, Гелисханов И. Цифровая платформа как институт технологического прорыва // Экономические стратегии, 2018, № 5 (155).С. 22–29.

6 *Новожилов К.С., Голубев Д.В., Энтин Н.И.* Явление платформизации и анализ архитектуры цифровых платформ // Colloquium-journal. 2019. № 15 (39).

Таблица 8

Топ-10 компаний по рыночной капитализации компаний в мире по состоянию на июль 2020 г.

Место	Компания	Платформа	Страна	Сектор	Рыночная капитализация (млрд долл.)
1	Saudi Arabian Oil	×	Саудовская Аравия	Нефть и газ	1741
2	Apple	✓	США	Технологии	1568
3	Microsoft	✓	США	Технологии	1505
4	Amazon	✓	США	Потребительские услуги	1337
5	Alphabet	✓	США	Технологии	953
6	Facebook	✓	США	Технологии	629
7	Tencent	✓	Китай	Технологии	599
8	Alibaba	✓	Китай	Потребительские услуги	577
9	Berkshire Hathaway	×	США	Финансы	430
10	Visa Inc-Class A	✓	США	Финансы	372

Источник: PwC. Global Top 100 companies by market capitalisation (July 2020). P. 11. URL: https://www.pwc.com/gx/en/audit-services/publications/assets/global-top-100-companies-june-2020-update.pdf

которое проходит некоторую обработку со стороны производителя и превращается в продукт (услугу), приобретаемый потребителем. Готовый продукт имеет бо́льшую ценность по сравнению с сырьем. Производитель стремиться снизить цену сырья и обработки и повысить ценность готового продукта[1].

В отличие от традиционной корпорации платформенная компания не создает материальных продуктов и почти не создает ценность. Ее «продуктами» можно назвать:

– платформу, саму по себе имеющую небольшую ценность;

– политику компании (т.е. владельца платформы) по установлению правил взаимодействия остальных участников платформы (поставщики, разработчики, партнеры, потребители) и использования ее ресурсов (приложения, информация, товары и пр.).

Платформа и политика не требуют обеспечения сырьем для превращения в их продукты, не приобретаются потребителем. Таким образом, основными активами платформенной компании являются участники платформы и вкладываемые ими внешние ресурсы. В отличие от традиционной компания

1 См. здесь и далее: *Конопатов С.Н., Салиенко Н.В.* Анализ бизнес-моделей на основе платформ // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия Экономика и экологический менеджмент. 2018. № 1. С. 21–32.

платформенная не владеет этими активами, а только координирует их посредством своей политики.

Ценность платформы для участников определяется ее размером. Платформы с большим числом участников привлекают новых участников, становясь еще больше и, соответственно, ценнее и тем самым привлекая еще больше новых участников. Постоянные улучшения для платформы со стороны поставщиков и разработчиков повышают ценность платформы, привлекая новых потребителей. Рост числа потребителей в свою очередь привлекает новых поставщиков и разработчиков (сетевой эффект). Благодаря этому рост платформенного бизнеса не требует существенных материальных затрат, в отличие от роста линейного.

Превосходство внешних ресурсов над внутренними хорошо демонстрирует пример Nokia и Waze. В 2007 г. Nokia приобрела за 8,1 млрд долл. владеющую крупнейшей в мире сетью датчиков дорожного трафика фирму Navteq, что должно было обеспечить компании доминирующее положение на рынке цифровых карт, мобильного и онлайнового информирования о дорожной обстановке. Созданная в это же время компания Waze не вкладывалась в систему датчиков дорожного трафика, а использовала возможности смартфоновс датчиками GPS, собирая информацию о местоположении их пользователей и, следовательно, о дорожном трафике. Уже через 4 года количество источников (участников) Waze в 10 раз превысило количество дорожных датчиков Navteq. При этом добавление нового источника для Waze почти ничего не стоило тогда, как обновление системы Navteq стоило огромных денег.

В 2013 г. Waze с около 50 млн источников (участников) была приобретена Google за 1,1 млрд долл., почти не имея при этом инфраструктуры или большого штата сотрудников.

Таким образом, платформенный подход Waze оказался намного эффективнее традиционной модели бизнеса Nokia, медленной и основанной на владении затратными материальными активами.

Платформенные компании Uber, Airbnb, Alibaba, не владея ни одним материальным активом, будь то такси, жилье или товары, вытесняют традиционные компании (службы такси, гостиницы, супермаркеты) с соответствующих рынков.

Следует отметить, что с развитием Интернета вещей новыми составляющими платформенной экосистемы помимо платформы, ее участников и вкладываемых ими ресурсов становятся различные вещи – от станков до холодильников. Объединение информации и вещей вместе с сетевым эффектом обеспечивает платформенный бизнес стремительным ростом, недоступным при традиционном линейном способе организации бизнеса.

Итак, платформенные компании организуют свою внутреннюю деятельность более плоским и инклюзивным способом, увеличивая возможности для постоянных инноваций. Можно сказать, что именно роль алгоритмизированного посредника, который обеспечивает и облегчает осуществление прямого взаимодействия и обмена с использованием инструментов накопления и обработки больших данных, сложных алгоритмов подбора сочетаний субъектов,

точного ценообразования и пр., вместе с организацией, направленной на инновации, отличают платформенные компании от традиционных.

Платформы используют сетевые технологии для посредничества в экономическом обмене, передаче информации или объединении людей. Способствуя взаимодействию между создателями и получателями ценности, платформенные компании получают прибыль.

Помимо использования новых технологий для транзакционного посредничества, обмена информацией или для объединения людей, общим для платформенных компаний также является организация их внутренней деятельности для содействия сотрудничеству нескольких заинтересованных сторон, чтобы обеспечить постоянные инновации в функциях платформы и соответствующих продуктах и услугах (интерактивные годовые отчеты; возможность для сотрудников принимать участие в значимых лично для них, а не только для компании, проектах и др.). Заинтересованные стороны включают менеджеров, сотрудников, инвесторов, потребителей, разработчиков, создателей контента, другие компании и пр. Этим платформенные компании отличаются от централизованной иерархической и закрытой структуры традиционной компании.

Платформенная компания использует вклад заинтересованных сторон и обратную связь для улучшения опыта и взаимодействия участников с платформой. Платформенные компании подрывают и децентрализуют существующие модели бизнеса, убирая традиционных посредников. Эти компании способствуют более прямым децентрализованным (peer-to-peer) транзакциям.

Развитие платформ совпало со значительным снижением информационных издержек, что трансформирует традиционный баланс между преимуществами внутреннего (рынка компании) и внешнего рынков. В этом смысле информационные технологии способствуют размытию границы между компанией и рынком.

В лучших и самых успешных компаниях управление больше не связано с иерархией, контролем или четкой границей между компанией и миром. Вместо этого основное внимание уделяется созданию плоской, открытой и инклюзивной организационной среды, которая использует таланты всех заинтересованных сторон в сети этой компании. Таким образом, платформы строятся на идее обеспечения постоянных инноваций посредством открытого и инклюзивного процесса сотрудничества. Организация платформ, основанная на инновациях, отделяет их от четко определенных, фиксированных иерархий, статических ролей и авторизированных процедур традиционных компаний.

Таким образом, платформы являются адаптацией к реалиям быстро развивающихся технологий и гиперконкурентных глобальных рынков.

6.3.3. Выгоды участников платформы. Вопрос монетизации

Платформенная компания создает ценностное предложение не только для потребителей, но и для других участников – поставщиков и разработчиков.

Выгоды поставщиков, разработчиков и потребителей очевидны. Первые две группы получают доступ к большому рынку со всеми его пользователями. Кроме того, разработчик может создать собственную платформу на основе своего приложения, делая экосистему многоуровневой. Например, приложение Instagram, изначально разработанное на платформе программного обеспечения IOS, само по себе является социальной платформой. В свою очередь потребитель экономит усилия и время за счет выполнения множества функций на одной платформе (например, цифровая экосистема Сбер объединяет банковские и многочисленные небанковские элементы).

Платформенная компания не продает товары и услуги, а предлагает определенную технологию, которая позволяет создавать ценность для всех участников платформы. Поэтому важным вопросом является монетизация – извлечение части создаваемой платформой дополнительной ценности владельцем платформы – не разрушающая сетевой эффект платформы. Сегодня существует несколько основных способов монетизации в виде оплаты:

– доступа к платформе и генерируемым ей данным, подписки (Netflix, частично YouTube);
– комиссии (Delivery Club, Яндекс.Такси);
– рекламного места (ВКонтакте, Google, Alibaba);
– транзакций (Visa);
– интерфейса прикладного программирования (eBay);
– франшизы (BlaBlaCar);
– другие способы.

6.3.4. Виды платформ

Платформенный бизнес ассоциируется в первую очередь с технологическими компаниями, которые управляют:

– социальной платформой (ВКонтакте, Одноклассники, Facebook, Instagram);
– платформой для обмена (платформа услуг) (Avito, Amazon, Airbnb, Uber);
– информационной платформой (контент-платформа) (RuTube, YouTube, Medium, Netflix);
– платформой программного обеспечения (Apple IOS, Google Android);
– платформой блокчейн (платформа смарт-контракта) (Ethereum, EOS).

Однако платформенная модель бизнеса применяется и, к примеру, компаниями, занимающимися розничной торговлей. Платформы также начали проникать в сферу финансовых услуг.

По числу групп участников платформы можно выделить[1]:

- двусторонние платформы-интеграторы (или транзакционные);
- многосторонние платформы (или инновационные).

Двусторонние платформы-интеграторы (*транзакционные платформы*) (Яндекс.Такси, Avito, Aviasales, Airbnb) объединяют 3 группы участников, согласовывая спрос и предложение на определенном рынке:

1 См. здесь и далее: *Маркова В. Д.* Бизнес-модели компаний на базе платформ // Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 127–135.

– владелец платформы (привлекает, объединяет и стимулирует пользователей платформы);

– поставщики товаров и услуг;

– потребители.

Такие платформы предлагают инновационные решения некоторых проблем: облегчают доступ для потребителей (образовательные платформы Stepik, Смотри.Учись и др.), избавляют от лишних посредников (Яндекс.Такси, интернет-магазины Wildberries, Ozon и др.), помогают в поиске билетов, жилья и пр. (Skyscanner, Tutu, Booking, Ticketland и мн. др.).

Популярность платформы-интегратора зависит от количества ее пользователей, поскольку главным ее результатом является усиленный цифровыми технологиями сетевой эффект. Развитие цифровых технологий способствует появлению более сложных платформ-интеграторов.

По сути, платформа-интегратор сама является посредником, поскольку только объединяет поставщиков через централизованную закрытую платформу и перепродает их товары и услуги, используя имеющиеся технические средства (смартфоны, системы GPS, сложные системы оплаты). В связи с этим интересным представляется предположение об отказе от такого вида платформы с развитием технологии блокчейн, которая позволит поставщикам напрямую взаимодействовать с потребителями[1].

Многосторонние платформы (*инновационные платформы*) (Яндекс, Telegram, iPhone, платежные системы) процветают за счет массового сотрудничества, организованного на принципах открытости, обмена информацией и глобальной деятельности.

Многосторонняя платформа объединяет минимум четыре группы участников:

– владелец платформы;

– независимые разработчики;

– партнеры по сбыту, продвижению, оказанию услуг (поставщики, продавцы, консультанты и пр.);

– потребители.

Независимые разработчики создают дополнительные товары и услуги, способствуя развитию платформы и формированию на ее основе экосистемы.

Помимо сетевого эффекта важными источниками развития многосторонних платформ являются активы независимых разработчиков (знания, ресурсы, время), используемые для создания дополнительной ценности, что позволяет говорить об экономике участия или совместного потребления (шеринга), а также совместные инновации, производимые платформой большие данные, новые механизмы партнерства и конкуренции, направленные на развитие платформы.

Таким образом, рассматриваемый вид платформы формирует экономическую экосистему, является новой моделью бизнеса, объединяющей участников и ресурсы для создания и распространения ценности для потребителей.

Также иногда выделяют *платформу «цифрового двойника» – сложного изделия или проекта* (Boeing, BMW), которая представляет собой цифровое рабочее

1 *Тапскотт А., Тапскотт Д.* Технология блокчейн. М.: Эксмо, 2017. С. 42, 43.

пространство в производственной сфере. Эта сетевая структура заменяет традиционную модель производственного аутсорсинга в рамках цепочки поставок.

Платформа объединяет две группы участников:

– владелец платформы;

– поставщики как партнеры и разработчики.

Сегодня разработка и вывод на рынок новых сложных физических объектов требует работы с широкой экосистемой партнеров. В связи с этим владелец платформы больше сосредоточивается на управлении, как распределенной базой партнеров, так и поступающей от партнеров и разработчиков дизайном и разработкой. При этом владелец уступает часть своих производственных компетенций.

Например, открытая для партнеров платформа сотрудничества Boeing позволяет им смотреть и изменять чертежи и модели, проверять на совместимость их составляющие. Несмотря на возможность утечки информации, такой подход способствует развитию сотрудничества и специализации участников. Владелец платформы повышает оперативность и маневренность бизнеса, его партнеры, принимая на себя часть разработки, в итоге увеличивают свою долю дохода в конечном продукте.

В результате постепенного открытия доступа к платформам независимым разработчикам все чаще наблюдается переход компаний от внутренних платформ и платформ-интеграторов к многосторонним платформам. Например, Amazon пригласила на свою торговую платформу независимые компании, в том числе конкурентов.

Отметим, что в зависимости от единицы анализа помимо экономической платформенной экосистемы выделяются также бизнес-экосистема, сосредоточенная на компании и ее окружающей среде, и инновационная экосистема, которая строится вокруг определенной инновации или новой экономической ценности и совокупности поддерживающих ее акторов[1].

Платформы бывают открытые и закрытые в зависимости от наличия у участников – не владельцев платформы возможности смотреть и изменять платформу.

К открытым платформам относится платформа сотрудничества Boeing, позволяющая, как уже было сказано, партнерам владельца платформы и разработчикам смотреть и изменять содержимое платформы, проверять на совместимость составляющие.

Одним из наиболее ярких примеров открытой платформы является Android – мобильная операционная система, которой владеет компания Google. В декабре 2019 г. доля Android на рынке мобильных операционных систем составила 74,13%[2].

1 См.: *Jacobides M., Cennamo C., Gawer A.* Towards a theory of ecosystems (March 2018). Strategic Management Journal, Vol. 39: 2255–2276, 2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3218233

2 Statista. Mobile operating systems' market share worldwide from January 2012 to December 2019 (9.05.2020). URL: https://www.statista.com/statistics/272698/global-market-share-held-by-mobile-operating-systems-since-2009/

Android дает возможность любому независимому разработчику не только предоставить свое приложение 2 млрд пользователей этой операционной системы через онлайн-магазин Google Play, но и работать над самой платформой, т.е. первым и основным набором программ, совершенствовать ее. Владелец рассматривает предлагаемые изменения, внедряет их в случае актуальности и рассылает обновления пользователям платформы. При таком подходе перед Android открыт потенциал всего внешнего мира.

В отличие от Android мобильная операционная система IOS компании Apple является закрытой платформой. Для того чтобы продукция (приложение) независимого разработчика получила доступ на рынок IOS (онлайн-магазин App Store), она должна соответствовать жестким требованиям, установленным владельцем платформы. Разработчики не могут вносить изменения в саму платформу. Также в отличие от Android IOS реализуется только вместе с продукцией компании Apple (iPhone, iPad, Apple TV и пр.).

Тем не менее IOS является достаточно популярной, занимая 2-ое место на рынке мобильных операционных систем после Android с долей 24,79% (в декабре 2019 г.). Смартфоны iPhoneот компании Appleблагодаря встроенной платформе программного обеспечения IOS, объединившей через App Store независимых разработчиков и потребителей, серьезно потеснили таких производителей как LG, Motorola, Nokia, Samsung и Sony Ericsson.

Примером частично закрытой платформы является компьютерная операционная система Windows компании Microsoft. Независимые разработчики свободно разрабатывают приложения, но не могут вносить изменения в саму платформу. Из-за ограниченного доступа содержание платформы развивается недостаточно быстро. Однако огромная доля на рынке компьютерных операционных систем представляет собой почти непреодолимый барьер для входа на рынок других систем, пусть и более качественных, но не имеющих соизмеримого количества пользователей. В 2016 г. Microsoft вернулась на рынок мобильных операционных систем с Windows-10. Представляется, что, например, Android, уже обладающая достаточным числом участников, могла бы составить конкуренцию Windows на рынке компьютерных операционных систем.

Платформы различаются по моделям владения и управления, которые также отражают степень открытости платформы – от наиболее закрытой к наиболее открытой модели[1]:

– собственническая модель (Mac, IOS, Monster.com) – владеет *одна* компания, управляет *одна* компания;

– лицензионная модель (Google Android, Microsoft Windows) – владеет *одна* компания, управляют *несколько* компаний;

– совместная модель (Orbitz.com, CareerBuilder.com) – владеют *несколько* компаний, управляет одна компания;

– долевая модель (Linux, AOSP) – владеют *несколько* компаний, управляют *несколько* компаний.

1 *Яблонский С.А.* Многосторонние платформы и рынки: основные подходы, концепции и практики // Российский журнал менеджмента. 2013. № 4. С. 57–78.

Таблица 9

Отличительные особенности трех видов платформ

	Виды платформ		
	Платформа-интегратор	**Многосторонняя платформа**	**Платформа – «цифровой двойник» сложного изделия или проекта**
Цель	Облегчение взаимодействия участников на определенном рынке	Развитие экосистемы	Разработка и производство сложного изделия или проекта
Позиция на рынке	Посредник	Экосистема на базе платформы	Сеть создания стоимости
Участники	– Владелец платформы; – поставщики товаров и услуг; – потребители	– Владелец платформы; – независимые разработчики; – партнеры по сбыту, продвижению, оказанию услуг; – потребители	– Владелец платформы; – поставщики как партнеры и разработчики
Роль владельца	– Сбор данных; – организация взаимодействия участников	– Определение архитектуры и степени открытости платформы; – управление и развитие платформы; – организация взаимодействия участников	– Координация; – управление дизайном и разработкой
Степень открытости для партнеров	Закрытая	Разная степень открытости	Открытая
Примеры	Яндекс.Такси, Avito, Aviasales, Airbnb	Яндекс, Telegram, iPhone, платежные системы	Boeing, BMW

Источник: Маркова В.Д. Бизнес-модели компаний на базе платформ / Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 127–135.

6.3.5. Платформенные компании и традиционное корпоративное управление: проблема несоответствия

Корпорации, в виде привычном для нас, характеризуются централизованной властью и четкой иерархией. Государство предоставляет им соответствующую политическую и правовую среду, позволяющую корпорациям работать эффективно. Корпоративное право и управление были разработаны для поддержания бизнеса, организованного таким способом. Однако проблема централизованных организаций заключается в медленном, громоздком и дорогостоящем процессе принятия решений в быстро меняющейся экономике, ориентированной на потребителя[1].

Традиционно основной целью корпоративного управления является защита интересов акционеров (инвесторов) – фактических, юридических и моральных владельцев компании. Корпоративные структуры и процедуры

1 См. здесь и далее: *Апевалова Е.А., Полежаева Н.А., Радыгин А.Д.* Стандарты и практика корпоративного управления: некоторые актуальные тенденции // Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 41) / В. Мау и др.; под науч. ред. д-ра экон. наук Кудрина А.Л., д-ра экон. наук Радыгина А.Д., д-ра экон. наук Синельникова-Мурылева С.Г. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. С. 486–496.

обеспечивают (а) нисхождение полномочий, ответственности и контроля от акционеров через совет директоров к управлению и сотрудникам и (б) восхождение отчетности. Таким образом, корпоративное управление разработано для закрытых централизованных иерархических организаций с четко определенными ролями, в основном для крупных корпораций. Этот подход актуален, когда крупные корпорации являются основным двигателем экономического роста[1].

Первенство акционеров предполагает, что другие участники компании действуют, как если бы они были акционерами, и результативность компании, измеряемая стоимостью акций, улучшается, принося выгоду всем заинтересованным сторонам, включая общественность, получающую товары и услуги успешной компании.

На практике модель первенства акционеров сопряжена с корпоративными скандалами и реформы корпоративного управления последних десятилетий направлены на снижение рисков этих скандалов, иными словами, на минимизацию рисков неправильного поведения управления (любых действий в ущерб интересам акционеров-владельцев) и на максимизацию акционерной стоимости. При этом руководители, менеджеры и другие сотрудники компании рассматриваются как своекорыстные, игнорирующие негативные последствия своих действий для акционеров и общества. Как следствие, повышение акционерного контроля над другими участниками компании становится основной целью реформ.

Считается, что заслуживающая доверия структура корпоративного управления базируется на: (1) подотчетном совете директоров, контролирующем управление; (2) ряде процессов внутреннего контроля и мониторинга; (3) прозрачном раскрытии информации о финансовых результатах деятельности компании и (4) мерах, направленных на защиту интересов миноритарных акционеров. Главным результатом является максимизация акционерной стоимости.

Однако максимизация акционерной стоимости не всегда является лучшим способом обеспечения успеха компании, поскольку этот акцент создает корпоративную среду, в которой консервативное принятие решений, краткосрочная выгода и формальное соответствие правилам находятся в приоритете. Ставка на стоимость акций может привести к тому, что основное внимание будет уделяться следованию бизнес-модели, основанной на уже существующих и успешных товарах или услугах, что мешает инновациям, определению стратегий, помогающих компании сохранять актуальность в среднесрочной и долгосрочной перспективах.

1 См. здесь и далее: *Fenwick M., Vermeulen E.* The End of the Corporation (October 20, 2019). Lex Research Topics in Corporate Law & Economics Working Paper no. 2019-7; European Corporate Governance Institute - Law Working Paper No. 482/2019. URL: https://ssrn.com/abstract=3472601; *Fenwick M., McCahery J.A., Vermeulen E.* The End of 'Corporate' Governance: Hello 'Platform' Governance (August 16, 2018). Lex Research Topics in Corporate Law & Economics Working Paper No. 2018-5; European Corporate Governance Institute (ECGI) – Law Working Paper No. 430/2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3232663

Также акцент на максимизацию акционерной стоимости может привести к практикам, противоречащим интересам сотрудников, непосредственно работающих с клиентами, что может оказаться разрушительным для корпоративной культуры, поскольку только заинтересованный, вовлеченный сотрудник способен привлечь клиента, стать ключом к инновациям и долгосрочным коммерческим успехам компании.

Предпринимаются некоторые меры для смягчения таких непреднамеренных эффектов традиционного корпоративного управления.

Во-первых, внедряются национальные кодексы надлежащего управления (инвестирования) (steward ship codes), направленные на формирование более вовлеченных и ответственных акционеров. Акционеры, особенно институциональные инвесторы, должны рассматриваться как управляющие компании.

Во-вторых, принимаются инициативы, стимулирующие компании применять более ответственный и устойчивый подход к своей деятельности. Чаще всего речь идет о раскрытии и прозрачности информации. Также некоторые компании изменяют способы распределения своей прибыли, например, вкладывают ее в экологические исследования и разработки.

Однако в обоих случаях более динамичное и инновационное поведение компании может стать их второстепенным эффектом, но оно не является основной целью, тогда как в век цифровых технологий постоянные инновации являются необходимостью.

Таким образом, сегодня существует несоответствие между традиционным корпоративным управлением, поддерживающим централизованные иерархические организации, и потребностями платформенных компаний, которые объединяют и содействуют сотрудничеству между несколькими заинтересованными сторонами, стремятся увеличить вовлеченность. Следует пересмотреть отношение к корпоративному управлению, традиционно подчеркивающему первенство акционеров.

Новые технологии подрывают «старый мир». Меняя практику и мышление современного общества, они приводят к возникновению более «плоских» децентрализованных организаций, привлекающих скоростью и удобством использования.

Все наиболее успешные компании цифровой эпохи стремятся создавать открытую корпоративную культуру без посредников, основанную на технологиях, данных и алгоритмах. Ведомая технологиями бизнес-культура помогает компаниям поддерживать актуальность на цифровом сетевом рынке, которая означает разработку и перепроектирование продуктов и услуг, непрерывно доставляющих потребителям удовлетворение. Такая культура дает компаниям конкурентное преимущество в привлечении талантов, капитала, подходящих партнеров и в поддержании актуальности на гиперконкурентных глобальных рынках. Передовые компании понимают, что необходимо внедрять новые технологии в каждый аспект организации и управления компании.

19 августа 2019 г. Ассоциация главных исполнительных директоров ведущих компаний в США «Business Roundtable» заявила, что «главные исполнительные директора стараются каждый день создавать ценность для всех

наших заинтересованных сторон, чьи долгосрочные интересы неразделимы»[1]. Акцент на всех заинтересованных сторонах имеет большое значение, поскольку отражает набирающий обороты тренд, что компании – это не статические иерархии с фокусом на первенство акционеров, а комплексные, динамичные экосистемы, включающие многообразные, взаимодействующие элементы.

Чтобы взаимодействовать со всеми заинтересованными сторонами и оставаться актуальными и конкурентоспособными компании должны идти в ногу с последними технологическими новациями, поощрять открытый и инклюзивный диалог с заинтересованными сторонами. Так, компания Philips сделала свой годовой отчет интерактивным для более широкого круга заинтересованных сторон, используя различные стратегии и онлайн-платформы. Microsoft назначила Главного сторителлера (рассказчика), чтобы помочь заинтересованным сторонам, включая общественность, лучше понять компанию. Air Asia назначила в совет директоров инфлюенсера (человека, имеющего влияние на аудиторию в определенной сфере), чтобы сделать совет более восприимчивым к новому поколению заинтересованных сторон. Яндекс каждый год проводит большую технологическую конференцию «Yet Another Conference», обсуждая технологии и некоторые аспекты деятельности компании (в 2020 г. из-за пандемии вместо традиционной конференции был подготовлен фильм «Yet Another Conversation»). Компании используют социальные сети как инструмент коммуникации в интересах бизнеса, что несколько трансформирует значение прозрачности.

Потребители, ставшие более осведомленными благодаря цифровым технологиям, больше не ценят массовое производство и ожидают, что данные и анализ данных обеспечат их более сложными услугами, что обратная связь с потребителем и социальные медиа позволят им выражать свое мнение и узнавать о деятельности компаний. То же можно сказать и о сотруднике. Он больше не хочет быть статистом в корпорации. Работники стремятся увеличить свой потенциал, делая действительно значимые для них вещи, и остаются в экосистеме, если она дает возможность принимать участие в значимых для сотрудников проектах благодаря их работе на систему. Цифровые технологии расширяют возможности инвесторов (инструменты искусственного интеллекта, технология блокчейн и пр.).

Однако следует отметить, что с превращением некоторых технологических компаний в крупнейшие предприятия в истории (так называемые «супер-платформы»), они (Amazon, Google, Facebook и ряд других) стали более противоречивыми и в настоящее время рассматриваются как проблемные[2]. С разрастанием платформ, особенно глобальным, их компании-владельцы стали полагаться на корпоративные иерархические организационные структуры. Кроме того, для поддержания своего роста многие платформенные

1 Business Roundtable. Our Commitment. URL: https://opportunity.businessroundtable.org/ourcommitment/

2 *Galloway S.* The Four: The Hidden DNA of Amazon, Apple, Facebook & Google / Random House Large Print, 2017. 448 p.

компании стали публичными и при этом уязвимыми для краткосрочного (квартального) финансового давления. Проблема в том, что такая иерархическая организация может привести к бюрократизации платформы, к ее закрытости и, соответственно, к проблемам, свойственным традиционным корпорациям.

Таким образом, платформенная (экосистемная) компания должна сочетать в себе следующие черты:

1. Использовать уникальные возможности новых цифровых технологий (программного обеспечения, больших данных, облачных баз данных, Интернета, социальных сетей и пр.) для предоставления значимого опыта конечным пользователям.

Модель бизнеса платформенной компании, движимой технологиями, характеризуется экономией от масштабов и сетевых эффектов, получаемых в результате приоритета программного обеспечения во всех ее операциях. Это позволяет собирать пользовательские данные на непрерывной и систематической основе, повышая производительность и опыт конечных пользователей. Отсюда следует, что в экосистеме конечный пользователь жизненно важен. Основной стратегической целью технологической платформенной компании является удержание пользователей, необходимых для получения доходов, путем предоставления им значимого опыта. Для этого сотрудники компании должны непосредственно контактировать с конечными пользователями, что означает переход от массового производства к персонализации благодаря взаимодействию и интерактивности. В цифровой век сочетание оценок и отзывов пользователей стало важнее, чем лояльность к бренду в установлении доверия и формировании потребительского выбора. Дополнительным преимуществом этого подхода является снижение потребности в традиционной рекламе и маркетинге.

Новые технологии (искусственный интеллект, сенсоры и технология блокчейн) все больше облегчают организацию экосистем. Платформенные компании должны постоянно находиться в состоянии повышенной готовности в отношении технологических изменений.

2. Принимать более плоский, гибкий и инклюзивный стиль организации, включающий сотрудничество с различными партнерами, построенный вокруг сети отдельных высокопроизводительных команд, ориентированных на совместное творчество.

В экосистеме границы между внутренней и внешней сторонами бизнеса размываются, стирается традиционное разделение корпорации и рынка. В платформенной компании размываются границы между внутренними вертикальными подразделениями и горизонтальными уровнями – между производственным отделом, отделом маркетинга, юридическим отделом, между различными уровнями менеджеров, сотрудников и пр. Внутри такой компании традиционные роли нарушены.

При такой плоской и гибкой организационной структуре решающую роль играет поддержание сети отдельных высокоэффективных предприимчивых команд, ориентированных на сотрудничество и совместное творчество.

Инновации, основанные на технологиях, служат основой этого стиля организации. Сложную инновационную систему тяжело разработать сверху вниз.

3. Иметь более открытый и прозрачный подход к передаче информации и управлению ею.

Лучшие платформенные компании понимают, что передача информации должна представлять собой не одностороннее раскрытие информации, а также открытый диалог с вовлечением заинтересованных сторон. Цифровые технологии обеспечивают новыми средствами для такого диалога – социальными сетями, блогами, ежегодными письмами, делающими коммуникацию еще более персонализированной, открытой и эффективной.

4. Применять новый стиль цифрового лидерства, ориентированный на создание среды, которая способствует креативности.

В платформенной компании роль совета директоров должна быть более сложной. Помимо классических функций дополнительными должны стать обязанности по содействию в создании подходящей среды для ключевых фигур в экосистеме для более правильных стратегических решений. Также состав совета директоров должен стать более экспериментальным, а его члены должны обладать более разносторонним опытом, связанным с технологиями, миллениалами, инфлюенсерами, дисрапторами (стартапами-разрушителями), сторителлерами и пр. Лидеры платформенных компаний должны быть дальновидными, предприимчивыми, готовыми к инновациям, понимать динамику платформы.

6.3.6. Место платформенных компаний в современной российской экономике

Быстрое распространение вируса COVID-19 в 2020 г. привело к крайне негативным последствиям для значительного числа компаний и экономики в целом. Тем не менее вынужденное социальное дистанцирование стало стимулом для еще более активного развития российского цифрового платформенного бизнеса, демонстрировавшего стабильный рост в последние несколько лет. Платформенные компании, чье функционирование базируется на новых технологиях, смогли не только продолжить работать в условиях изоляции, но и расширить свою деятельность, удовлетворяя теперь более «цифровые» потребности потребителей и занимая пустующие ниши традиционных компаний, которые не смогли вовремя адаптироваться к текущим условиям.

Таким образом, очевидной тенденцией для российских, особенно крупных, компаний в 2020 г. стал переход к платформенной модели бизнеса и усиленное развитие уже существующих цифровых платформ и экосистем с диверсификацией бизнеса.

На фоне общего объема глобальной платформенной экономики и по сравнению с такими гигантами, как Google или Amazon, доля российских платформенных компаний очень мала. Однако в самой России, входящей в число мировых лидеров по доступу к Интернету, национальные цифровые платформы получили относительно широкое распространение. Тем не менее, в отличие от мира (*табл. 8*), в России в десятку крупнейших компаний по капитализации

в 2020 г.[1] вошла только одна цифровая экосистема Сбер, которая находится на 2-ом месте рейтинга. Остальные места занимают традиционные компании в сферах нефтегазодобычи, нефтепереработки и металлургии (Газпром, НК «Роснефть», ЛУКОЙЛ, НОВАТЭК и др.). Следующая экосистема Яндекс находится на 11-ом месте.

В 2020 г. в условиях пандемии Сбербанк ускорил свою трансформацию в полноценную технологическую компанию, сократив название до «Сбер» и включив в свою цифровую экосистему много новых небанковских сервисов в различных сферах (еда, товары, транспорт, развлечения, здоровье и пр.), каждая из которых предлагает несколько платформ (Самокат, СберМаркет, Юдрайв, Okko, СберАптека и др.). Сбер расширяет свою экосистему благодаря партнерству (например, с Mail.ru и Ситимобил) или путем покупки доли конкурента (Сбербанк приобрел 46,5% Рамблер). В результате потребитель через единое мобильное приложение имеет доступ к финансовым и нефинансовым услугам. Однако не следует забывать о проблемах, которые могут возникнуть у банка в связи с принятием на себя предпринимательских рисков, сопутствующих небанковским сферам.

Другие банки также стремятся к объединению с технологическими компаниями, но пока не могут конкурировать со Сбер на одном уровне. Например, Газпромбанк перестал быть совладельцем Мегафона в 2019 г. Банк Тинькофф объявил об отказе от объединения с Яндексом в 2020 г.[2].

Можно выделить *несколько основных моментов, ограничивающих развитие платформенного бизнеса в России*, а также ряд других проблем, с которыми сталкиваются российские платформенные компании.

Во-первых, вопрос правового регулирования деятельности платформенных компаний. Хотя платформенные компании играют важную роль (в 2018 г. выручка цифровых платформ превысила 17 млрд долл. и составила около 1% ВВП России[3]), российское законодательство не рассматривает их как отдельный вид компаний и, следовательно, не содержит специального регулирования для них. Тем не менее модель бизнеса этих компаний и их потребности в области корпоративного управления имеют выраженные особенности, и поэтому распространение на платформенные компании правил, изначально разработанных для традиционной корпорации, может препятствовать их развитию. В то же время пробелы в регулировании могут привести к злоупотреблениям со стороны самих платформенных компаний.

Отметим, что в силу особенностей своей деятельности (не создает материальных продуктов, не владеет активами и пр.) платформенная компания может выбирать местом регистрации любую страну. Если Россия хочет иметь

1 РИА Рейтинг (31.01.2020). URL: https://riarating.ru/infografika/20200131/630152195.html

2 *Сидоров М.* «Сбер» меняет банк на экосистему (25.09.2020). URL: https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2020/09/24/841151-sber-menyaet; *Козловский С., Рында А., Шамина О.* Борьба экосистем. Как «Сбер» будет конкурировать с «Яндексом» и «Тинькофф» (24.09.2020). URL: https://www.bbc.com/russian/features-54270603.

3 Международный банк реконструкции и развития, Всемирный банк. Конкуренция в цифровую эпоху: стратегические вызовы для Российской Федерации (Доклад о развитии цифровой экономики в России) (сентябрь 2018 г.). С. 45. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/848071539115489168/Competing-in-the-Digital-Age-PolicyImplications-for-the-Russi

конкурентное преимущество в привлечении новых многообещающих компаний, то она должна быть достаточно активной в создании благоприятной правовой среды для развития платформенного бизнеса. Однако из-за набирающих обороты быстроты и сложности технологического прогресса и длительности процедур нормотворчества законодателю сложно заранее просчитывать возможные направления цифровизации с сопутствующими рисками. Ему приходится постоянно догонять этот процесс, стараясь при этом не вмешиваться чрезмерно до его более полного понимания. Необходимо найти баланс между обеспечением интересов всех участников платформ и поддержкой развития платформенного бизнеса как одного из ключевых элементов цифровой экономики России.

Представляется, что в современном мире, где на передний план выходят скорость и гибкость, одних законов будет недостаточно. Нужен более пластичный подход к регулированию и контролю платформенного бизнеса – принцип «соблюдай или объясняй», который уже знаком в России по Кодексу корпоративного управления, или совершенно новый подход, выработанный специально для цифровых компаний, основанный на новых технологиях, открытости и активном вовлечении заинтересованных сторон (сорегулирование).

Во-вторых, проблема конкуренции с зарубежными платформенными компаниями на внутренних рынках и на глобальном уровне. Для некоторых стран, в том числе для ряда стран Европейского союза, проблемой стало доминирование зарубежных (глобальных) платформенных компаний, поглощающих и выдавливающих с внутренних рынков национальных конкурентов.

В России зарубежные платформенные компании превалируют преимущественно в сфере мобильных приложений (например, мессенджер компании WhatsApp имеет значительно больше участников, чем аналогичные российские системы мгновенного обмена текстовыми сообщениями, например Mail.ru Агент) и операционных систем для персональных компьютеров и отстают от национальных компаний по доле и охвату на других рынках (их доля в суммарном объеме рынка цифровых платформ в России по выручке составляет около 30%). Так, количество участников у ВКонтакте вдвое больше, чем у Facebook. Яндекс разделяет доминирующее положение с Google среди веб-поисковиков и при этом постоянно расширяет свою цифровую экосистему другими платформенными сервисами в различных сферах. За предшествующие коронакризису 4 года доходы Яндекс увеличились вдвое. Выручка компании за III квартал 2020 г. выросла на 30% по сравнению с тем же периодом прошлого года и составила 58,4 млрд руб.[1]. Mail.ru также показывает стабильный рост по различным экономическим показателям[2].

1 *Батров Т.* «Яндекс» увеличил выручку в третьем квартале на 30% (28.10.2020) // URL: https://www.forbes.ru/newsroom/tehnologii/412401-yandeks-uvelichil-vyruchku-v-tretem-kvartale-na-30

2 *Еферин Я.Ю., Россотто К.М., Хохлов Ю.Е.* Цифровые платформы в России: конкуренция между национальными и зарубежными многосторонними платформами стимулирует экономический рост и инновации // Информационное общество, 2019, № 1–2. С. 31, 32.

Несмотря на успешность платформенного бизнеса внутри страны, есть лишь несколько российских компаний, вышедших на международный уровень. Например, компания Эквид, владеющая платформой для создания интернет-магазинов для малого и среднего бизнеса, имеет более 1,5 млн пользователей в 175 странах мира[1].

Сегодня конкуренция с зарубежными платформами стимулирует российские компании к дальнейшему развитию и инновациям для увеличения числа участников и роста рыночной капитализации. Тем не менее в некоторых важных отраслях экономики платформенные компании или не представлены совсем, или развиваются недостаточно быстро. Такое положение дел без государственной поддержки может привести к проигрышу национальной компании в соответствующей области в случае прихода, где это возможно, иностранной платформенной компании.

В-третьих, ограниченное число сфер, где развиваются платформенные компании, и отсутствие выраженной поддержки роста платформенного бизнеса со стороны государства. В России платформенные компании процветают в основном в сфере поставок товаров и услуг[2]. Однако в таких ключевых областях экономики, как нефтегазодобыча, нефтепереработка и металлургия, сельское хозяйство, строительство и здравоохранение, платформенный бизнес недостаточно развит или почти отсутствует. Некоторые традиционные компании начинают внедрять внутренние платформы для совершенствования внутренних операций и консолидированных цепочек поставок. Так, «Газпром нефть» разрабатывает цифровую платформу EvOil для непрерывного управления производством по всей цепочке. Распространение платформенных компаний в этих отраслях может способствовать ускорению экономического роста, расширению возможностей трудоустройства и повышению качества услуг. Например, во Франции есть сеть платформенных компаний в сельскохозяйственной отрасли, работающих как виртуальные торговые площадки, где розничные торговцы, оптовики, фермеры и потребители взаимодействуют друг с другом (Agriconomie, WeFarmUp).

Развитию платформенного бизнеса в этих важных отраслях может способствовать активная государственная политика. Например, появление ведущих платформенных компаний Китая было поддержано значительным вмешательством со стороны правительства, включая защиту от конкуренции со стороны зарубежных компаний. Рост китайского платформенного гиганта Alibaba был частично обусловлен правительственными ограничениями на иностранные инвестиции в электронную торговлю, которые были отменены совсем недавно. Сегодня на Китай и США приходится 90% стоимости рыночной капитализации 70 крупнейших в мире цифровых технологических компаний[3].

1 Коротко об Эквиде // URL: https://www.ecwid.ru/intro
2 Веб-поиск (Яндекс, Mail.ru), онлайн-торговля (Wildberries, Озон), финансовые услуги (Сбер, Banki.ru), развлечения (Kudago, Vashdosug), образование (Stepik, Смотри.Учись), медицинские услуги (Docdoc), заказ такси (Яндекс.Такси) и пр.
3 *Иванов А.Л., Шустова И.С.* Исследование цифровых экосистем как фундаментального элемента цифровой экономики // Креативная экономика. 2020. Том 14. № 5. С. 655–670; *Еферин Я.Ю.,*

В-четвертых, риски установления монополий со стороны крупных платформенных компаний. Платформенные компании способны не только создавать, но и разрушать, быть как источником конкурентных преимуществ, так и вытеснять конкуренцию, подавлять малые и средние предприятия.

Сетевой эффект рано или поздно может привести к тому, что участников первоначальной сферы функционирования платформенной компании окажется недостаточно для дальнейшего роста бизнеса, и компания начнет распространять свою деятельность на другие отрасли экономики. Расширение будет проходить быстрее по мере все большей оцифровки традиционных отраслей. Лидирующей в своей сфере платформенной компании со стабильной потребительской базой легче захватывать новые рынки (например, небанковские сервисы Сбера).

Для освоения новых областей рынка крупные платформенные компании могут приобретать действующих там конкурентов. Так, Яндекс, используя свою более сильную позицию в сфере веб-поиска и онлайн-торговли, объединился с Uber в сфере заказа такси. В случае отказа конкурента от слияния стратегией более крупной компании с бо̲льшим количеством участников может стать дублирование функций конкурента, что приведет к сокращению его пользователей и, следовательно, к убыткам.

Платформенные компании прибегают и к другим способам на грани законности по устранению конкурентов. Например, в 2020 г. Ivi, Avito, ЦИАН, «Профи.ру» и ряд других компаний направили в Федеральную антимонопольную службу жалобу на злоупотребление доминирующим положением Яндекса, обвинив его в скрытии конкурентов из результатов своего веб-поиска[1]. В 2019 г. одним из самых громких скандалов стал случай патентного рейдерства – уголовное дело по заявлению Рамблера против разработчиков веб-сервера NGINX о нарушении авторских прав[2].

Платформенные компании способны извлекать, контролировать и анализировать огромные объемы данных и тем самым сокращать расходы, удовлетворять потребителей и улучшать продукты, что дает им конкурентное преимущество перед традиционными корпорациями. Способность владельца цифровой экосистемы односторонне контролировать огромный объем данных об ее участниках может привести к информационной асимметрии и манипуляциям. Другие участники экосистемы не имеют этой информации и не способны оценивать такие объемы[3].

Платформенные компании могут создавать некоторую «привязанность». Например, фирма 1С является лидером в разработке программных продуктов для автоматизации бизнес-процессов в компаниях любых масштабов

Россотто К.М., Хохлов Ю.Е. Цифровые платформы в России: конкуренция между национальными и зарубежными многосторонними платформами стимулирует экономический рост и инновации // Информационное общество, 2019, № 1–2. С. 20, 23, 29, 30.

1 *Шестоперов Д., Лебедева В. С* «Яндекса» спросят за ответы. Онлайн-сервисы пожаловались на поисковик // Газета «Коммерсантъ». №140 от 07.08.2020. С. 7.

2 Дело «Рамблер против NGINX»: уголовные риски цифровизации – круглый стол 16 мая (15.05.2020) // URL: https://habr.com/ru/company/analogbytes/blog/502156/

3 *Иванов А.Л., Шустова И.С.* Исследование цифровых экосистем как фундаментального элемента цифровой экономики // Креативная экономика. 2020. Том 14. № 5. С. 655–670.

и направлений, конкретно системы программ «1С: Предприятие». Программные продукты платные, возможна аренда программ с ежемесячной абонентской платой через облачное хранилище. Вложенные в приобретение системы программ средства, сложность настройки базовых конфигураций под задачи определенной компании и отсутствие совместимости системы «1С: Предприятие» с аналогичными программными продуктами конкурентов вынуждают компании использовать «1С: Предприятие».

Также напомним, что с разрастанием платформ их компании-владельцы могут начать полагаться на корпоративные иерархические организационные структуры, что может привести к проблемам, свойственным традиционным корпорациям.

Сегодня развитие платформенного бизнеса является одной из ключевых составляющих становления цифровой экономики России. Для реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» перед Правительством РФ была поставлена задача до 2024 г. обеспечить: (1) посредством внедрения цифровых технологий и платформенных решений преобразование приоритетных отраслей экономики и социальной сферы (здравоохранение, образование, промышленность, сельское хозяйство, строительство, энергетическую инфраструктуру, финансовые услуги и др.); (2) создание комплексной системы финансирования проектов по разработке и внедрению цифровых технологий и платформенных решений[1]. Развитие цифровых платформ и экосистем в рамках цифровой трансформации отраслей экономики и кросс-отраслевой трансформации является одним из главных направлений реализации Цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 г.[2].

Российские платформенные компании на страновом уровне развиваются стабильно, но в ограниченном числе отраслей. Частично это обусловлено особенностями экономики, в том числе сохраняющейся зависимостью от углеводородного сырья и централизованной властью и собственностью. Для традиционных сфер, где цифровизация проходит медленнее, активная государственная поддержка платформизации особенно важна.

Направления политики государства по расширению платформенного бизнеса условно можно разделить на правовые и прикладные.

В первом случае целью является формирование правовой среды, поощряющей положительные и сокращающей отрицательные эффекты цифровых платформ. В целом для этого следует скорректировать законодательство, в том числе налоговое и трудовое, для установления баланса между интересами всех заинтересованных сторон, включая общество и государство. В частности, среди прочего, необходимо разработать и внедрить эффективные механизмы арбитража и разрешения споров, механизмы обеспечения безопасности управления большими данными и транзакций.

1 Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // РГ, № 97с, 09.05.2018.
2 ЕЭК. Цифровая повестка ЕАЭС 2025: перспективы и рекомендации // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/Pages/digital_agenda.aspxHa

На прикладном уровне требуется всячески поддерживать российское производство в сфере новых технологий, развивать инфраструктуру сетей широкополосного доступа. Необходимо совершенствовать национальный транспортно-логистический потенциал в целях значительного увеличения использования цифровых платформ электронной коммерции и повышения качества предоставляемых услуг.

* * *

Распространение платформенных компаний непосредственно связано с цифровизацией экономики. В последнее время именно инновации на основе цифровых платформ все чаще обеспечивают компании постоянным развитием, необходимым для поддержания конкурентоспособности на гиперконкурентных мировых рынках.

На сегодняшний день традиционные корпорации продолжают преобладать, и вряд ли в ближайшее время ситуация изменится. Тем не менее практика показывает, что при появлении платформенной компании на одном с традиционной корпорацией рынке первая, как правило, начинает лидировать. Поэтому традиционным корпорациям важно осваивать платформенный бизнес. При этом отказ от традиционного производства не требуется.

Платформенные компании не лишены недостатков. Уровень доверия к платформенным гигантам снижается из-за концентрации власти, финансов и информации. Однако такие компании стремительно расширяются, и очевидно еще большее их распространение в будущем заставляет говорить о необходимости применения новых технологий (искусственный интеллект, технология блокчейн и пр.) для минимизации указанных проблем, для действительно более децентрализованной организации.

Регулятивная среда должна способствовать созданию и продвижению платформ, устанавливать правила корпоративного управления, которые соответствуют специфическим потребностям платформенных компаний. Из-за тесной связи платформенного бизнеса с быстроменяющимися технологиями новое регулирование должно быть чувствительным к постоянным изменениям, оперативным и гибким. Самые активные в этом вопросе юрисдикции будут иметь конкурентное преимущество в привлечении новых многообещающих компаний.

В России развитие платформенных компаний является одной из главных составляющих становления цифровой экономики как минимум в среднесрочной перспективе. Дополнительным толчком к росту платформенного бизнеса, заметно прогрессирующего в последние годы, стала пандемия COVID-19. Таким образом, в 2020 г. платформизация стала более явной тенденций в российском корпоративном секторе.

На мировом уровне доля российских цифровых платформ незначительна, однако в национальных высоко оцифрованных сферах отечественные платформенные компании занимают уверенные позиции

(веб-поиск, онлайн-торговля, развлечения и пр.). В ключевых секторах экономики (нефтегазодобыча, сельское хозяйство и пр.) платформизация идет медленно и нуждается в поддержке со стороны государства.

Особо следует указать на несколько проблемных моментов, ограничивающих развитие платформенных компаний в России, на устранение которых направлена государственная политика по расширению платформенного бизнеса:

– правовое регулирование деятельности платформенных компаний;

– конкуренция с зарубежными платформенными компаниями на внутренних рынках и на глобальном уровне;

– ограниченное число сфер, где развиваются платформенные компании, и отсутствие выраженной поддержки роста платформенного бизнеса со стороны государства;

– риски установления монополий со стороны крупных платформенных компаний.

6.4. Участие многонациональных компаний в российской экономике и направления политики регулирования иностранных инвестиций[1]

Охлаждение интереса иностранных компаний к российской экономике в 2010-х годах сопровождалось довольно настороженными действиями уже вошедших на российский рынок иностранных инвесторов. Причины инертности иностранных компаний в России обусловлены не только общим замедлением темпов экономического роста, но и отсутствием успехов в либерализации регулирования прямых иностранных инвестиций. Для того, чтобы вновь разогреть инвестиционную активность в российской экономике необходим пересмотр инвестполитики, в том числе переход к единой недискриминирующей политике по отношению к иностранным и российским инвесторам, сочетание политики, ориентированной на поддержку средних по размеру проектов с политикой, направленной на поддержку инвестиций в стратегически приоритетные сектора, в том числе динамично растущие отрасли, отрасли с коротким циклом.

Многонациональные компании (МНК) являются источниками не только финансовых ресурсов, но и технологий, управленческих ноу-хау, обеспечивая включение национальных экономик в глобальные цепочки создания стоимости[2]. Традиционно на участие многонациональных компаний в принимающих

1 Авторы раздела: *Симачев Ю.В.*, канд. техн. наук, директор по экономической политике, директор Центра исследований структурной политики НИУ ВШЭ; *Федюнина А.А.*, канд. экон. наук, вед. науч. сотр. Центра исследований структурной политики НИУ ВШЭ; *Кузык М.Г.*, канд. экон. наук, заместитель директора Центра исследований структурной политики НИУ ВШЭ.

2 World Bank Group; IDE-JETRO; OECD; UIBE; World Trade Organization, 2017; Global Value Chain Development Report 2017: Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development. Washington, DC; World Bank; *Симачев Ю.В., Федюнина А.А., Кузык М.Г., Данильцев А.В., Глазатова М.К., Аверьянова Ю.В.* Россия в глобальном производстве // XXI Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2020. 1–147; World Investment report 2013. Global Value Chains: Investment and Trade for Development. UN, 2013.

экономиках принято оценивать через объемы притоков прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Преимущество такого подхода заключается, прежде всего, в том, что эти данные наиболее доступны и хорошо верифицируемы. Недостаток подхода заключается в том, что данные о ПИИ не позволяют отражать масштабы экономической деятельности компании с ПИИ в принимающей экономике[1].

В зарубежной и российской литературе существует достаточно большое число работ, оценивающих внешние эффекты от прямых иностранных инвестиций на деятельность компаний в принимающей экономике на основе микроэкономических данных. Так, в работах найдены негативные эффекты от ПИИ для российских компаний в 1990-х годах[2], позитивные горизонтальные[3]; негативные вертикальные[4], а также нелинейные горизонтальные и вертикальные эффекты[5]. Кроме того, в работах отмечается влияние ПИИ на технологическое обновление российских отраслей обрабатывающей промышленности и расширение российского несырьевого экспорта[6].

Разнообразие полученных результатов, вероятно, может быть объяснено выводами на основе мета-анализа, который отмечает слабую устойчивость наблюдаемых эффектов, что может быть связано, в частности, с «публикационным смещением» – ожиданиями рецензентов журналов и стремлением авторов следовать предыдущим результатам[7]. Это позволяет предполагать,

1 Объемы привлеченных из-за рубежа инвестиций также отражают лишь часть общего привлеченного капитала в основные фонды, что не позволяет измерять реальный вклад компаний с иностранным капиталом в принимающую экономику. Использование информации о вкладе ПИИ в валовые инвестиции по отраслям, как правило, не позволяет аппроксимировать оценку вклада компаний с иностранной собственностью в этих же отраслях.

2 *Sabirianova K., Svejnar J., Terrell K.* Distance to the efficiency frontier and foreign direct investment spillovers // Journal of the European Economic Association, 3(2–3), p. 576–586. 2005.

3 *Кадочников С.М., Федюнина А.А.* Влияние компаний с иностранными инвестициями на экспортную активность российских фирм в 2014–2016 гг.: размер имеет значение // Вопросы экономики. 2017. № 12. С. 96–119; *Fedorova E., Korkmazova B., Muratov M.* Spillover effects of the Russian economy: Regional specificity. Economy of region, 1(1), 139-149. 2016; *Yudaeva K., Kozlov K., Melentieva, N., Ponomareva N.* Does foreign ownership matter? The Russian experience // Economic soft transition, 11(3), 383–409. 2003.

4 *Драпкин И.М., Лукьянов С.А.* Внешние эффекты от прямых иностранных инвестиций в российской экономике: результаты эмпирического анализа // Вопросы экономики, (2), 97–113. 2019; *Yudaeva K., Kozlov K., Melentieva N., Ponomareva N.* Does foreign ownership matter? // The Russian experience. Economic soft transition, 11(3), 383–409. 2003.

5 *Драпкин И.М., Лукьянов С.А.* Внешние эффекты от прямых иностранных инвестиций в российской экономике: результаты эмпирического анализа // Вопросы экономики, (2), 97–113. 2019.

6 *Федюнина А.А., Симачев Ю.В., Кузык М.Г., Аверьянова Ю.В.* Секторальные особенности интеграции российской экономики в глобальные цепочки добавленной стоимости и следствия для структурной политики. Журнал новой экономической ассоциации, 47 (3), 106127. 2020; *Симачев Ю.В., Федюнина А.А., Кузык М.Г., Данильцев А.В., Глазатова М.К., Аверьянова Ю.В.* Россия в глобальном производстве // XXI Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ. С. 1–147. 2020.

7 *Demena B.A., and P.A.G. Van Bergeijk.* A meta-analysis of FDI and productivity spillovers in developing countries // Journal of Economic Surveys, 31(2): 2017, 546–571; *Smeets R., & de Vaal, A.* Intellectual property rights and the productivity effects of MNE affiliates on host-country firms // International Business Review, 25. 2016, 419–434; *Meyer K., & Sinani E.* When and where does foreign direct investment generate positive spillovers? A meta-analysis. // Journal of International Business Studies, 40, 2009. 1075–1094; *Havranek T., & Irsova Z.* Estimating vertical spillovers from FDI: Why results vary and what the true effect is // Journal of International Economics, 85(2), 2011.234–244; *Irsova Z., & Havranek T.* Determinants of horizontal spillovers from FDI: Evidence from a large meta-analysis // World Development, 42, 2013. 1–15.

что эффекты от МНК являются специфическими не только для отрасли и принимающей экономики в целом, но и происходят только при определенном регулировании и определенной «настройке» промышленной политики.

Авторы настоящего раздела не ставят целью обсуждение и уточнение эффектов от многонациональных компаний в российской экономике. Цель настоящего исследования в том, чтобы по-новому посмотреть на роль МНК в российской экономике, оценить взаимные взгляды МНК и государства на регулирование и очертить векторы изменений в государственном регулировании МНК в ответ на глобальные тренды и запросы иностранных компаний. Новизна подхода к анализу участия МНК в российской экономике заключается в том, что вместе с использованием данных о притоках ПИИ мы следуем методологии[1] и используем базу данных AMNE OECD об участии МНК в валовом выпуске и создании добавленной стоимости в национальных экономиках[2].

6.4.1. Глобальное распределение ПИИ и МНК и позиции России в их привлечении

Потоки прямых иностранных инвестиций в мировой экономике за последние два десятилетия отличались ярко выраженной периодизацией и страновой ориентацией. Так, потоки ПИИ в развитые страны были более волатильны и сильнее зависели от макроэкономической конъюнктуры, чем притоки инвестиций в развивающиеся экономики (*рис. 1*). Особенно отчетливо это проявилось в период 2006–2010 гг. с провалом во время глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. Резкое падение притока ПИИ в развитые страны оказалось обусловлено резким снижением числа мега-сделок по слияниям и поглощениям (стоимостью свыше 1 млрд долл.), которые активно совершались в 2000-х годах.

Переходные экономики в целом отличаются наименьшей зависимостью притоков ПИИ от мировой конъюнктуры, но Россия является исключением. В 1995–2002 гг., когда российская экономика находилась в состоянии жесткого трансформационного шока, объем как притока, так и оттока инвестиций был незначительным. В дальнейшем, до кризиса 2008–2009 гг., на фоне высоких темпов роста экономики объем инвестиционных потоков резко возрос (что было связано в первую очередь с привлекательностью для иностранных инвестиций топливно-энергетического комплекса). После кризиса в условиях нестабильных и более низких, чем в докризисный период, темпов роста

1 OECD. Multinational enterprises in the global economy. Heavily debated but hardly measured. OECD Publishing, Paris. 2018.

2 В соответствии с этим подходом, многонациональное предприятие определяется как предприятие, где 50% + 1 акция принадлежат иностранному инвестору. Данные о деятельности многонациональных компаний опираются на экономические транзакции (объемы продаж, добавленную стоимость) и отражают результаты деятельности компаний с иностранными инвестициями независимо от того, оказались они в определенный период времени дополнительно профинансированы иностранным инвестором или нет.
Под выпуском МНК в принимающих экономиках понимается валовый выпуск компаний, собственность которых принадлежит многонациональным компаниям, и которые размещаются за пределами домашней страны базирования МНК.

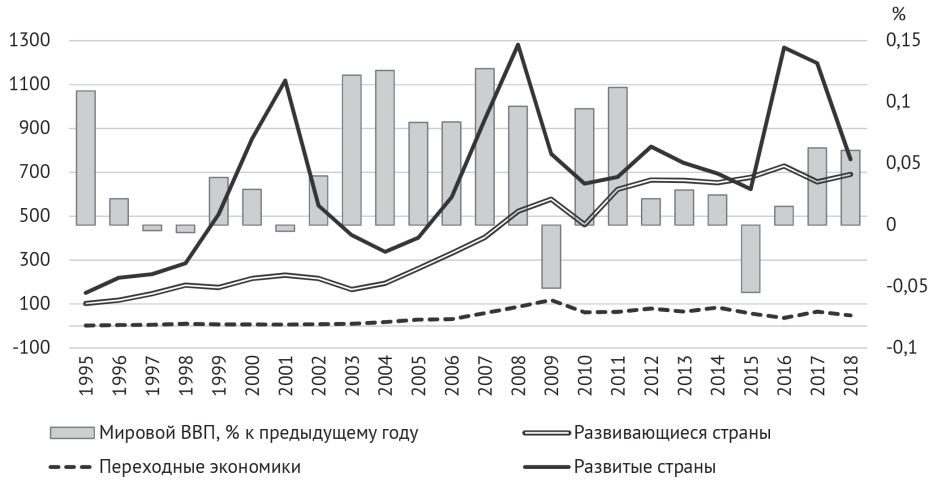


Рис. 1. Приток ПИИ по типам экономик (млрд долл.) и динамика мирового ВВП (правая ось)

Источник: расчеты авторов, данные UNCTAD.

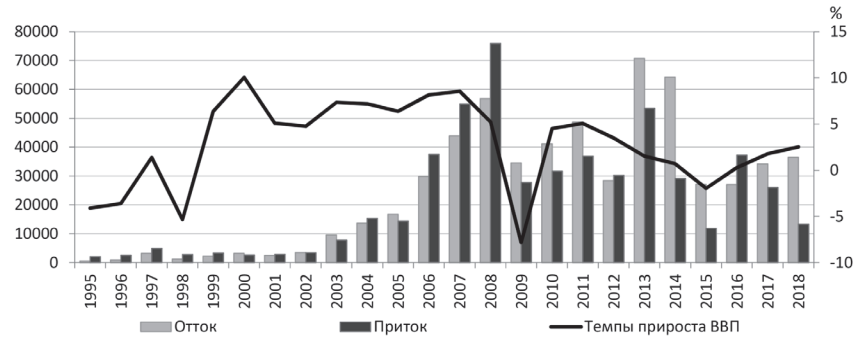


Рис. 2. Динамика ПИИ (млн долл.) и ВВП в России (прирост к предыдущему году, %)

Источник: расчеты авторов, данные UNCTAD, Росстат.

ВВП объемы инвестиционных потоков так и не восстановились и испытывали резкие колебания в зависимости от темпов роста экономки в целом (*рис. 2*).

Для России характерно преобладание объема исходящих ПИИ над объемом входящих по мере ухудшения динамики темпов экономического роста, что особенно ярко проявилось в периоды сразу после мирового кризиса 2008–2009 гг. Это косвенно указывает на вероятную ориентированность бóльшего объема ПИИ в РФ на потребности внутреннего рынка, потенциал спроса которого сокращался во время замедления экономического роста. При этом усиливалась тенденция к вывозу российского капитала за рубеж, поскольку инвестиционные возможности на внутреннем рынке сокращались. Динамика

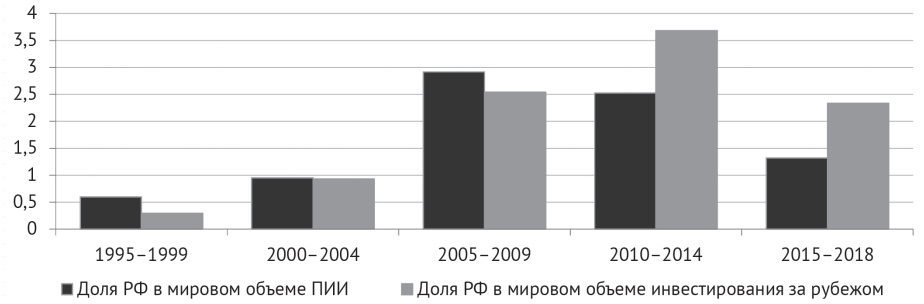


Рис. 3. Доля России в мировых ПИИ, %

Источник: расчеты авторов, данные UNCTAD, Росстат.

притока и оттока ПИИ формировалась, вероятнее всего, не в зависимости от соображений развития международного производства, а под влиянием колебаний инвестиционных потребностей и возможностей внутреннего рынка.

С точки зрения участия России в мировом рынке прямых иностранных инвестиций отметим, что доля России как реципиента ПИИ возрастала до кризиса 2008–2009 гг. и превышала долю России как страны-инвестора на рынке ПИИ. После мирового финансового кризиса ситуация изменилась – приток ПИИ в Россию сократился и значимо уменьшилась доля России в привлечении ПИИ, в то время как объем исходящих инвестиций вырос; это, однако, следует связывать, скорее, с оттоком капитала. Важно, что после 2010–2014 гг. доля России как экспортера капитала в форме ПИИ в мире росла на фоне сокращения как притока ПИИ, так и общего объема инвестиций в основной капитал в стране (*рис. 3*).

По имеющимся оценкам, в 1970-х годах в мире насчитывалось порядка 7 тыс. многонациональных компаний, к 2000 г. их число достигло 38 тыс., к концу 2000-х годов число нефинансовых многонациональных компаний достигло 82 тыс., а их зарубежных подразделений превысило 200 тыс. единиц[1]. Несмотря на лавинообразный рост числа многонациональных компаний, МНК по-прежнему вносят довольно скромный вклад в глобальное производство: в 2016 г. в принимающих экономиках производят лишь 11% мирового валового выпуска (*рис. 4*). Рост валового выпуска МНК в 2000–2016 гг. имел свои особенности. В период 2000–2008 гг. наблюдалось расширение выпуска МНК в принимающих экономиках, опережающее национальные производства. Валовый выпуск МНК за эти годы вырос с 7 до 16 трлн долл., а доля МНК в валовом выпуске увеличилась с 11 до 14%. Мировой финансовый кризис значимо повлиял на сокращение выпуска МНК в абсолютном и относительном значении, а также существенно замедлил будущие темпы роста МНК, так что того же уровня выпуска удалось достичь только к 2011–2012 гг., а темпы роста выпуска МНК за 2008–2016 гг. составили только 2%. Для сравнения, глобальных

1 OECD. Multinational enterprises in the global economy. Heavily debated but hardly measured. OECD Publishing, Paris. 2018.

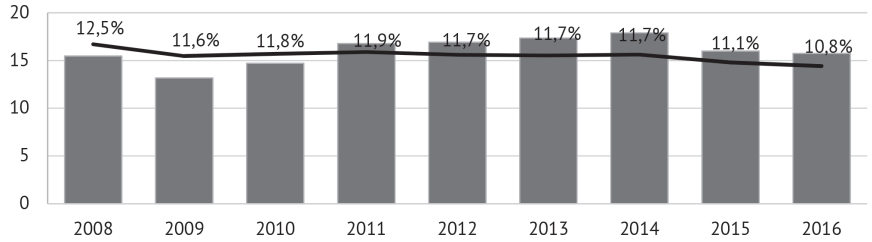


Рис. 4. Вклад МНК в валовый выпуск в принимающих экономиках, 2008–2016 гг., в трлн долл. и % от глобального выпуска

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

выпуск национальных компаний, не являющихся МНК, за тот же период рос значительно быстрее и за 2008–2016 гг. составил 20%.

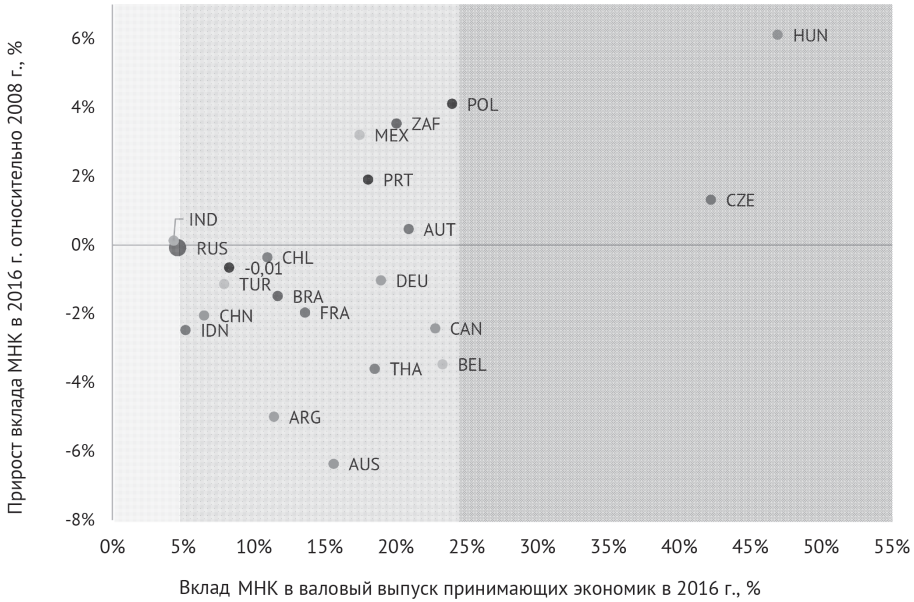
Страны ОЭСР являются основными принимающими экономиками для МНК. В 2016 г. многонациональные компании, вошедшие на рынки стран ОЭСР, произвели около 70% глобального выпуска МНК. Некоторое снижение вклада МНК в странах ОЭСР в валовый выпуск этих компаний с 77 до 70% в 2008–2016 гг. оказался обусловлен перераспределением интереса МНК к странам БРИКС. В начале 2000-х годов на страны БРИКС приходилось менее 10% выпуска МНК в принимающих экономиках, в 2008 г. – 11%, а в 2016 г. – уже 16%.

На общем фоне замедлившихся темпов роста выпуска МНК в мире можно назвать несколько государств, которые стали точками притяжения многонациональных компаний. С позиций концентрации МНК в экономиках существенно выделяются Венгрия и Чехия. Обе экономики активно включены в глобальные цепочки добавленной стоимости и являются своеобразными производственными базами для стран ЕС. По концентрации МНК к Венгрии и Чехии приближается другая постсоветская экономика со схожими во многом структурными особенностями и уровнем экономического и научно-технологического развития – Польша.

Среди других стран, нарастивших вклад МНК в валовое производство, – Мексика, уже долгое время являющаяся страной, обслуживающей ряд рынков Северной Америки; ЮАР – единственная из стран БРИКС с положительным вкладом МНК в валовый выпуск, а также Португалия и Австрия.

Россия и Индия имеют крайне низкую концентрацию МНК (чуть менее 5% по данным 2016 г.) и продемонстрировали практически нулевой прирост вклада МНК в 2008–2016 гг. (*рис. 5*).

Не рассматривая динамику последних лет, которая в целом была откровенно слабой, отметим, что высокая локализация МНК (сравнительно высокий вклад МНК в валовый выпуск) характерна для средне- и высокотехнологичных отраслей – производство компьютеров, электронных и оптических изделий, производство автотранспортных средств и производство химических веществ и продуктов, включая лекарственные средства. Большинство отраслей обрабатывающей промышленности и сектора услуг попадают



Примечание. Невысокая локализация – до 5%, умеренная локализация – от 5 до 25%, высокая локализация – от 25%.

Рис. 5. Вклад МНК в валовый выпуск принимающих экономик по странам в 2008 и 2016 гг.

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

в категорию умеренной локализации МНК. К отраслям с низкой локализацией МНК в глобальном производстве относятся сельское хозяйство, текстильная промышленность и строительство. Можно выделить только 3 отрасли, которые в глобальном производстве нарастили вклад МНК в 2008–2016 гг.: это производство мебели, компьютеров, электронных и оптических изделий и автотранспортных средств. Все эти отрасли обладают разным уровнем наукоемкости, однако во всех отраслях за последние десятилетия произошло значимое наращивание сложности производственных процессов и удлинение цепочки добавленной стоимости. Наибольшее снижение вклада МНК в валовом выпуске произошло в финансовой и страховой деятельности. Вероятно, это во многом связано с осторожностью инвесторов и последствиями мирового финансово-экономического кризиса.

Даже при относительно слабых структурных изменениях в производстве, вызванных изменением вклада МНК, деятельность многонациональных компаний на территории принимающих экономик значимо меняет уровень добавленной стоимости, что характерно и для развитых, и для развивающихся экономик. Своеобразный горизонтальный сдвиг (постоянный уровень вклада

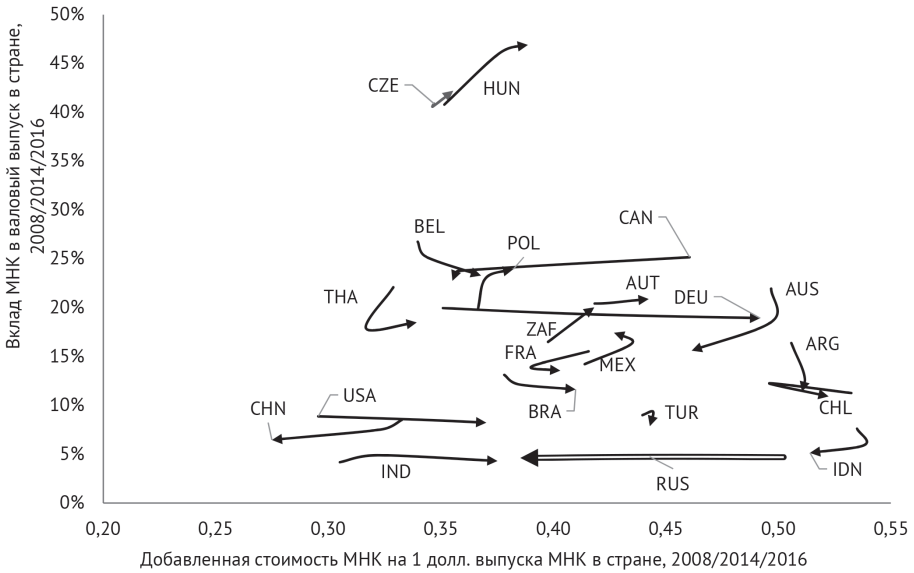


Рис. 6. Участие МНК в принимающих экономиках и удельная добавленная стоимость МНК по странам, 2008–2016 гг.

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

МНК в валовый выпуск и прирост уровня добавленной стоимости) в 2008–2016 гг. оказался характерен для Германии, США, Индии (*рис. 6*).

В Венгрии, Чехии, Польше, ЮАР и Мексике происходило наращивание вклада МНК, и рост уровня добавленной стоимости, в Китае, России, Канаде и Австралии, сокращение, при этом в Австралии это было связано также и со значимым уменьшением вклада МНК в экономику, а в Канаде – с изменением отраслевой структуры присутствия МНК (сократился вклад МНК в обрабатывающих отраслях, более чем двукратно вырос вклад МНК в сельском хозяйстве). В Китае наблюдаемый эффект связан с вытеснением иностранных МНК и выращиваем собственных компаний с агрессивной стратегией интернационализации, но это не характерно для России. В ряде секторов происходило наращивание вклада МНК в экономику (включая автопром, пищевую и химическую промышленности), однако ни в одном секторе нельзя выделить значимое наращивание уровня добавленной стоимости.

6.4.2. Специфика участия МНК в российской экономике

В 2008–2016 гг. в России наблюдалось сокращение валового выпуска иностранных МНК, размещенных на территории страны и одновременно сокращение выпуска российских МНК за рубежом. С одной стороны, Россия здесь вовсе не исключение. Снижение выпуска входящих и исходящих МНК также оказалось характерно для большинства развитых экономик стран ЕС

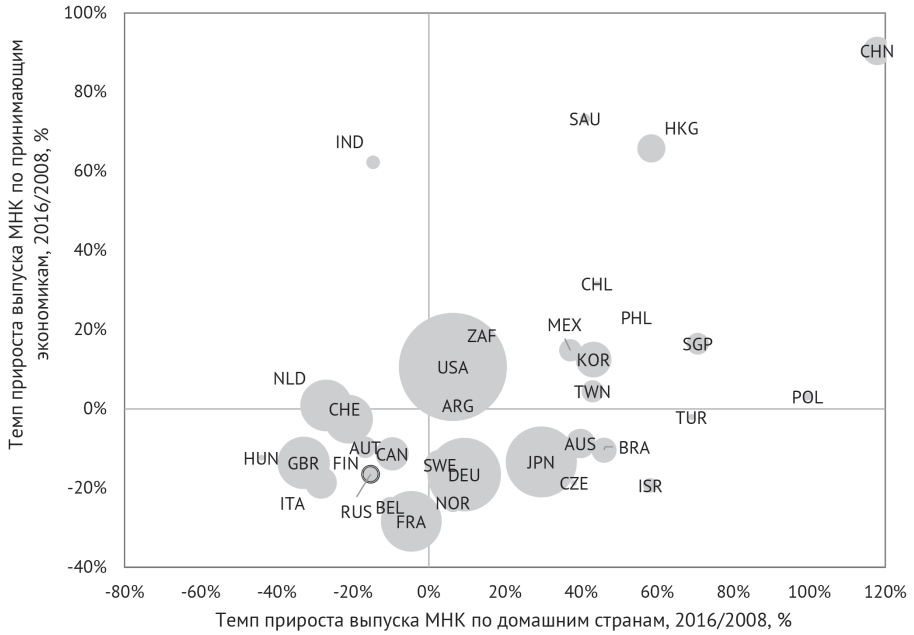


Рис. 7. Изменение объемов выпуска МНК по домашним и принимающим экономикам

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

(включая Францию, Бельгию, Швейцарию, Финляндию, Италию, Венгрию, Австрию, Нидерланды, Великобританию), а также для Канады. С другой стороны, российская экономика – единственная из стран БРИКС, для которой в 2008–2016 гг. произошло сокращение выпуска собственных МНК в мировой экономике (*рис. 7*).

Сокращение выпуска российских МНК за рубежом определено сжатием оборота в секторе операций с недвижимостью (падение за 2008–2016 гг. на 95%), производство компьютеров и электроники (снижение на 93%), производством кокса и нефтепродуктов (на 37%).

Валовое сокращение вклада иностранных МНК в выпуск в российской экономике в 2008–2016 гг. на 2/3 связано со снижением оборота МНК в сфере услуг, в том числе секторе финансовых и страховых услуг (падение оборота МНК за 2008–2016 гг. в номинальных ценах на 45%), в оптовой и розничной торговле (на 15%) в сфере бизнес услуг (на 36%). Еще около 25% общего падения объясняется сокращением выручки МНК в сфере добычи нефти и нефтепереработки (падение выручки на 47%). Большинство отраслей обрабатывающей промышленности не продемонстрировали рост, фактически стагнировали, среди растущих секторов – пищевая промышленность (плюс 28,7% к выручке за 2008–2016 гг.) и автомобилестроение (плюс 29,8%).

Примечание. Учтен импорт только полуфабрикатов.

Рис. 8. Структура валовой добавленной стоимости, валового экспорта и импорта в России по формам собственности компаний, 2008 и 2016 гг.

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

При этом сокращение выпуска МНК, размещенных на территории России, частично оказалось связано с наращиванием вклада российских компаний в экономике в 2008–2016 годах: доля российских компаний в создании валовой добавленной стоимости выросла с 67 до 68%, в валовом экспорте – с 31 до 34%, в импорте полуфабрикатов – с 45 до 48% (*рис. 8*).

Многонациональные компании принято рассматривать как источник технологий, управленческих/организационных лучших практик и знаний, отсюда анализ отраслевой структуры МНК, расположенных на территории России, может дополнять анализ структуры товарного импорта экономики с точки зрения импортозависимости российских отраслей. Отраслевая структура входящих МНК кроме непосредственной импортозависимости отраслей отражает также и интерес иностранных компаний к российской экономике (*рис. 9*).

Прежде всего структура валового выпуска МНК в России иллюстрирует интерес иностранных компаний к российскому топливно-энергетическому сектору, однако введенные санкции в 2014 г. определили частичный выход иностранных компаний из отрасли, в результате доля МНК в секторе в валовом выпуске МНК сократилась с 18,1 до 10,4% в 2008–2016 гг.

Сопоставимые доли в структуре валового товарного импорта и в структуре выпуска МНК в России имеют отрасли традиционного сравнительного преимущества России, которые в целом слабо зависят от импорта – это металлургическое производство, включая производство готовых металлических изделий (5,6% в импорте и 6,0% в валовом выпуске 2016 г.), химическая промышленность, включая производство резиновых и пластмассовых изделий (16,5 и 21,3%), а также производство транспортных средств и оборудования (12,2 и 18,0%) – отрасли, в которой наравне с высокой импортозависимостью внутренние производства во многих подотраслях в рассматриваемый

Рис. 9. Отраслевая структура выпуска МНК и структура импорта в торгуемых секторах, 2008 и 2016 гг.

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE, COMTRADE.

период также определялись якорными иностранными инвесторами (автомобилестроение – Hyundai, Ford, Toyota, железнодорожное машиностроение – Siemens) (*рис. 9*).

Отметим две отрасли с наибольшим расхождением в долях в валовом импорте и в валовом выпуске МНК – это пищевая промышленность и производство машин и оборудования. Доля пищевой промышленности в валовом импорте составила 4,4%, при этом вклад МНК в отрасли в валовый выпуск МНК в 2016 г. составил 18,2%. Это может служить примером ориентации многонациональных компаний на внутренний российский рынок и замещением реального импорта производством иностранных компаний на территории страны. Растущий внутренний рынок России в 2000-х годах и потенциал экспорта в соседние страны привлекли на территорию страны крупнейших производителей пищевой промышленности – PepsiCo, Nestle, Mars, Coca-Cola, Danone, Unilever и многих других.

В страновом разрезе крупнейшим игроком на российском рынке остается США (22% совокупного выпуска иностранными МНК в России): наибольший вклад в объемы выпуска американских МНК в производство химических веществ и химических продуктов, лекарственных средств, в оптовую и розничную торговлю, добычу полезных ископаемых. Вторая страна-лидер

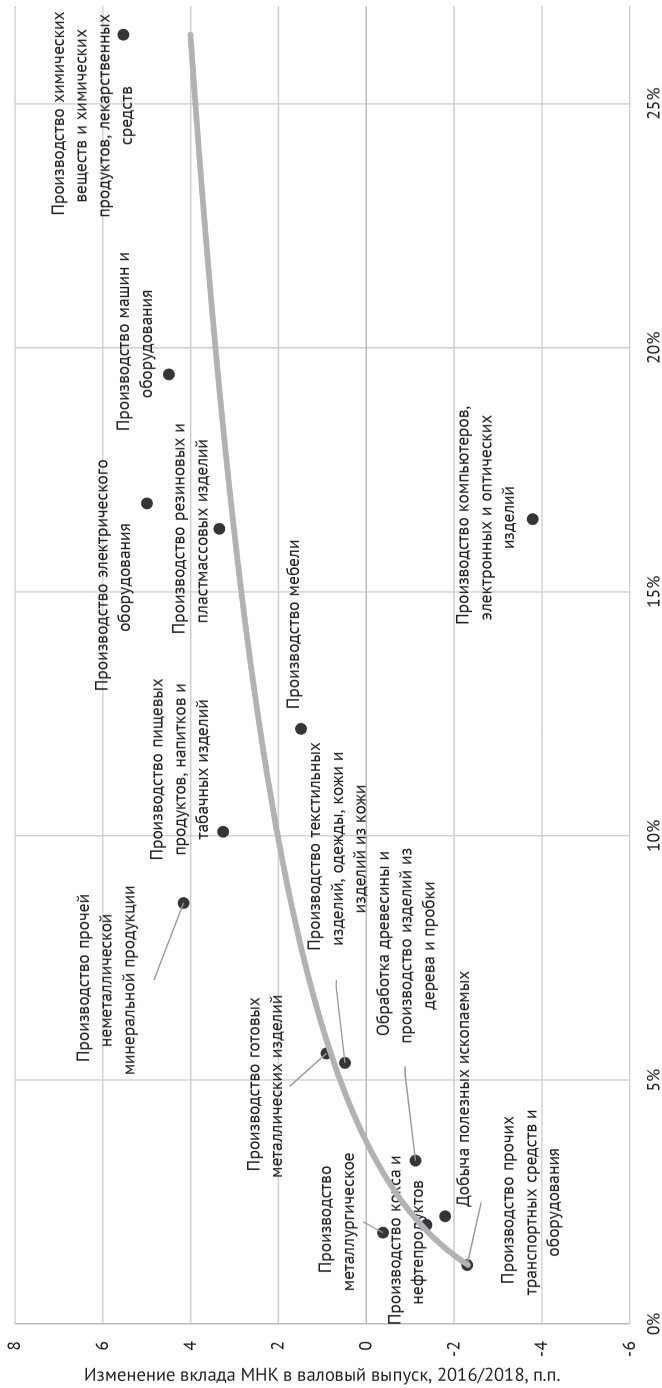


Рис. 10. Вклад МНК в валовый выпуск отраслей в России в 2016 г. (%) и его изменение относительно 2008 г. (п.п.)

Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

по объемам выпуска – Германия: немецкие компании производят 17% совокупного выпуска иностранных МНК в России. Отраслевая структура немецких МНК: оптовая и розничная торговля, производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов, производство химических веществ и химических продуктов, лекарственных средств. Также в тройке лидеров находится Франция (11% совокупного выпуска иностранных МНК в России). Французские МНК на территории России осуществляют свою деятельность в таких отраслях, как оптовая и розничная торговля, производство химических веществ и химических продуктов, лекарственных средств, производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов. Китай, по объемам выпуска МНК, занимает шестую позицию – 4% общего объема выпуска иностранных МНК на территории России. Китайские корпорации в России осуществляют деятельность в основном в сфере услуг: такие отрасли, как профессиональная, научная и техническая деятельность, а также транспортировка и хранение.

В производстве машин и оборудования на территории России осуществляют деятельность не так много иностранных производителей, их вклад в валовый выпуск МНК в стране – 15,5%, доля отрасли в валовом импорте – 36,3%. С одной стороны, выявленное различие можно объяснить тем, что производства машин и оборудования, как правило, интенсивно участвуют в глобальных цепочках добавленной стоимости, что может определять высокую долю импорта полуфабрикатов и компонентов, используемую в национальных производствах. С другой стороны, известно, что для России характерна высокая доля импорта готовых машин и оборудования в импорте отрасли. Поэтому отрасль может служить примером того, когда экономика не так конкурентоспособна для размещения иностранных производств и существенная доля продукции отрасли импортируется в виде готовой продукции.

Как было отмечено выше, совокупная отрицательная динамика выпуска МНК в обрабатывающем секторе была обеспечена уходом МНК из отрасли добычи полезных ископаемых и производства кокса и нефтепродуктов. При этом *в целом за 2008–2016 гг. наблюдается некоторое увеличение вклада МНК в валовый выпуск в отраслях с относительной концентрацией МНК в России*. В первую очередь это автомобилестроение, а также химическая промышленность, производство резиновых и пластмассовых изделий, машины и оборудование, включая электрооборудование (*рис. 10*).

Рост вклада МНК в большинстве отраслей российской экономики в 2008–2016 гг. сопровождалось сокращением удельной добавленной стоимости, производимой МНК. Исключение составляет производство прочих транспортных средств и оборудования (*рис. 11*).

На первый взгляд, сокращение удельной добавленной стоимости МНК в российской экономике можно интерпретировать как негативный сигнал. Однако в действительности это не так. В результате наращивания локализации производства многонациональные компании увеличивали вклад в валовый выпуск отрасли, однако именно с локализацией следует связывать некоторое

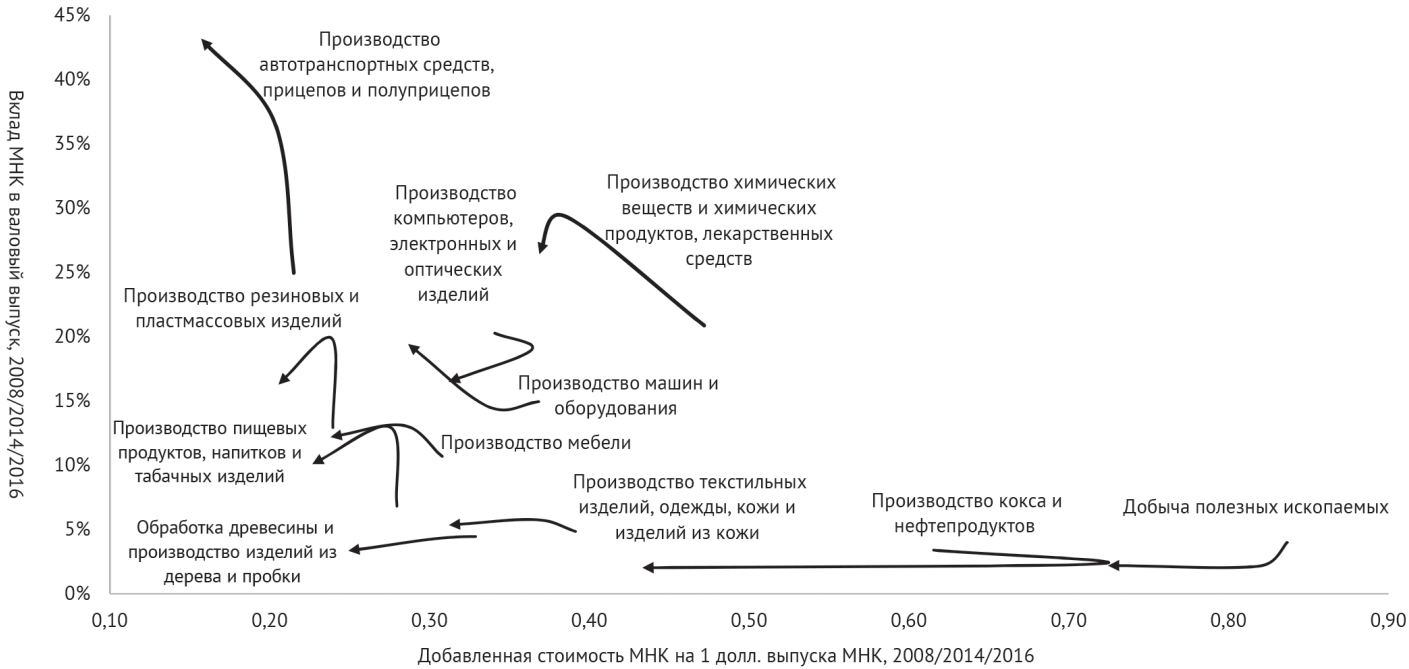


Рис. 11. Вклад в валовый выпуск и удельная добавленная стоимость МНК в российской экономике, 2008–2016 гг.

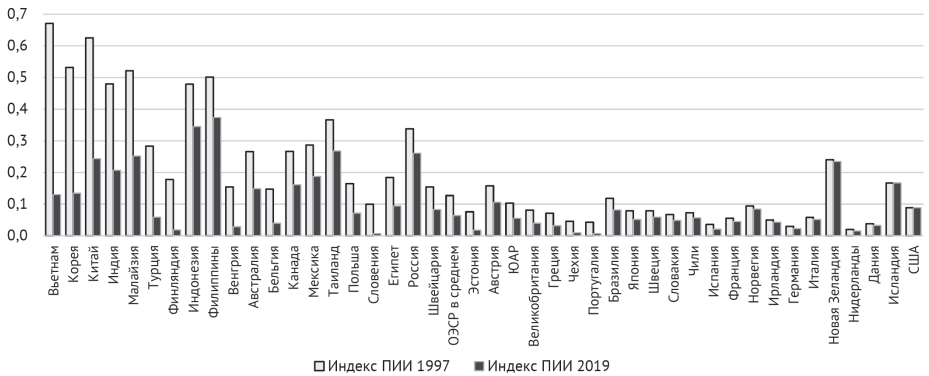
Источник: расчеты авторов, данные OECDAMNE.

сокращение удельной добавленной стоимости. Это в наибольшей степени характерно для автомобилестроения и химической промышленности.

6.4.3. Регулирование иностранных компаний в России: взгляд со стороны государства и бизнеса

По итогам 2019 г. Россия находится на 7-ом месте из 85 экономик в мире по жесткости регулирования ПИИ в соответствии с индексом FDI Restrictiveness Index. Более жестко регулируются ПИИ только в Ливии, Алжире, Палестине, Филиппинах, Индонезии, Таиланде. Хотя России и удалось продвинуться в сторону смягчения регулирования иностранных инвестиций (в рейтинге 1997 г. Россия была на 9-ом месте при значимо меньшем числе обследованных стран), ряд быстроразвивающихся экономик обогнали Россию по скорости либерализации. Так, Вьетнам, Корея, Китай, Индия и Малайзия имели более жесткие, чем Россия, ограничения для ПИИ в 1997 г., но догнали и перегнали Россию по либерализации уже к концу 2000-х годов (*рис. 12*).

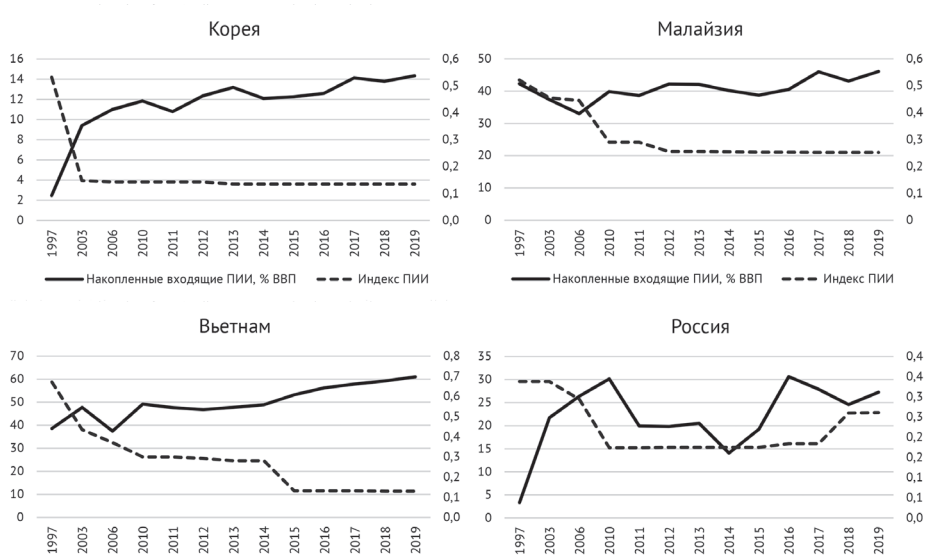
Либерализация регулирования входящих ПИИ напрямую связана с успехами стран по накоплению ПИИ в рассматриваемом периоде (*рис. 13*). Наибольший прогресс Кореи относится к периоду начала 1990-х годов, поэтому менее ярко выражен в рассматриваемый период 1997–2018 гг. Наиболее заметен успех Малайзии и Вьетнама: индекс жесткости регулирования ПИИ в Малайзии сократился двукратно, Вьетнам был страной с наиболее высокими барьерами для ПИИ в 1997 г. из всех рассмотренных экономик, но поднялся на 24 позиции к 2018 г. Заморозка улучшений регулирования ПИИ в России



Примечание. 0 – нет ограничений, 1 – максимальные ограничения. Страны упорядочены по прогрессу в либерализации в 1997–2019 гг. Индекс учитывает 4 типа ограничений на ПИИ: ограничения на долю владения, скрининг, ограничения для ключевых сотрудников (CEO), прочие ограничения (репатриация капитала, владение землей и пр.). Каждому ограничению присваивается вес на основе оценивания, агрегированный индекс для страны – средневзвешенное отраслевых индексов.

Рис. 12. Индекс жесткости регулирования ПИИ по странам, 1997 и 2019 гг.

Источник: анализ авторов, данные OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index.



Примечание. Индекс учитывает 4 типа ограничений на ПИИ: ограничения на долю владения, скрининг, ограничения для ключевых сотрудников (CEO), прочие ограничения (репатриация капитала, владение землей и пр.). Каждому ограничению присваивается вес на основе оценивания, агрегированный индекс для страны – средневзвешенное отраслевых индексов.

Рис. 13. Накопленный объем входящих ПИИ, % ВВП (левая ось) и индекс жесткости регулирования ПИИ (правая ось) в выбранных странах, 1997–2019 гг.

Источник: анализ авторов, данные OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index.

с 2010 по 2017 гг., вероятнее всего, является одной из важных составляющих, определивших отсутствие позитивных сдвигов в накоплении ПИИ в 2010-х годах[1].

В ряде исследований отмечается, что в условиях общей значимости институциональных факторов для привлекательности страны для ПИИ, одни институциональные факторы являются более значимыми, чем другие[2]. Традиционно принято обсуждать значимость таких институтов, как уровень налоговой нагрузки, коррупция, неопределенность, связанная с бюрократией и политической нестабильностью[3]. Однако представляется, что в условиях, в которых оказалась Россия в период 2010-х годов (низкие темпы экономического

1 Стало ли это ключевым фактором, определившим отсутствие накопления ПИИ в Россию после 2010 г, сказать сложно. Как представляется, не менее важным фактором является резкое снижение темпов экономического роста российской экономики по сравнению с периодом 2000-х годов, а также охлаждения отношений России со странами Запада с 2014 г. и введения режима взаимных санкций.

2 *Daude C., & Stein E.* The quality of institutions and foreign direct investment // Economics & Politics, 19(3), 2007. P. 317–344.

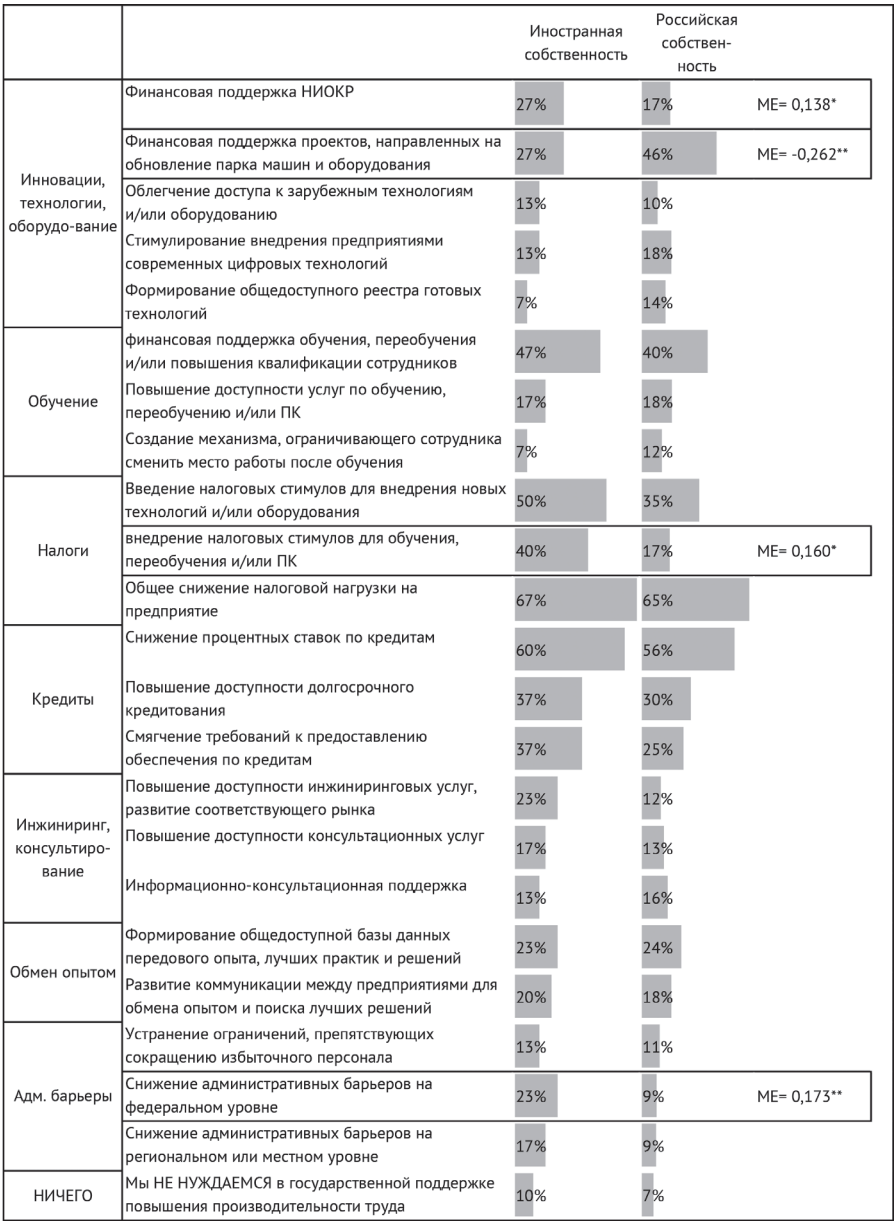
3 *Mauro P.* Corruption and growth // Quarterly Journal of Economics 110, 681–712. 1995; *Wei S.* Why is corruption so much more taxing than tax? // Arbitrarinesskills. NBER Working Paper 6255. 1997; *Wei S.J.* How taxing is corruption on international investors? // Review of economics and statistics, 82(1), 1–11. 2000.

	На федеральном уровне власти		На региональном и местном уровнях власти	
	иностранная собственность	российская собственность	иностранная собственность	российская собственность
Государство рассматривает бизнес как равноправного партнёра, привлечение инвестиций и улучшение делового климата является приоритетом для органов власти	3%	8%	10%	13%
Государство не препятствует развитию бизнеса, но рассматривает его как младшего партнёра и стремится держать под контролем стратегические решения	17%	9%	13%	9%
Государство концентрирует внимание на обеспечении социальной ответственности бизнеса, но в деятельность предприятий по другим вопросам не вмешивается	17%	12%	17%	14%
Государство стремится вовлекать предприятия в разного рода инновационные и/или модернизационные проекты и программы	3%	9%	10%	10%
Представители власти озабочены в первую очередь политической лояльностью бизнесменов	0%	5%	3%	4%
Государство практически не вмешивается в развитие бизнеса, ограничиваясь формальным контролем за соблюдением законов	27%	25%	17%	25%
Представители государства рассматривают бизнес как источник бюджетных доходов и мало интересуются другими вопросами	63%	38%	57%	42%
Отдельные представители органов власти пытаются использовать бизнес в личных интересах	7%	5%	7%	7%

Примечание. Выборка включает предприятия отраслей обрабатывающей промышленности, N=342.

Рис. 14. Распределение компаний обрабатывающих отраслей с иностранной и российской собственностью по типу отношения с государством на федеральном, региональном и местном уровнях власти

Источник: расчеты авторов, данные проекта НИУ ВШЭ «Факторы и препятствия повышения производительности труда в российских предприятиях базовых несырьевых отраслей», 2019.



Примечание. ME – предельный эффект по результатам пробит регрессии, выборка включает предприятия отраслей обрабатывающей промышленности, N=342.

Рис. 15. Запросы компаний с иностранной и российской собственностью на поддержку со стороны государства

Источник: расчеты авторов, данные проекта НИУ ВШЭ «Факторы и препятствия повышения производительности труда в российских предприятиях базовых несырьевых отраслей», 2019.

роста, отсутствие прогресса в либерализации регулирования ПИИ, усложнение внешнеполитических связей с Западом с 2014 г.), еще большую значимость приобрел фактор, связанный с характером отношений бизнеса и государства[1]. Если в 1990-х годах существовало два полярных типа взаимодействия государства и бизнеса – дистанцирование от государства, с одной стороны, и, напротив, тесное взаимодействие с государством, с другой стороны, то период 2000-х годов вывел эти взаимоотношения на иной уровень, когда отношения приобрели большую степень открытости, повысилась роль бизнес-объединений как медиатора отношений бизнеса и государства.

На первый взгляд, характер взаимодействия иностранных и российских компаний с государством на федеральном, региональном и местном уровнях власти несущественно различается (*рис. 14*). По результатам исследования «Факторы и препятствия повышения производительности труда в российских предприятиях базовых несырьевых отраслей», выполненного в НИИ ВШЭ в 2019 г., среди предприятия отраслей обрабатывающей промышленности как для иностранных, так и для российских компаний первой по частоте ответов моделью является та, в которой представители государства рассматривают бизнес как источник бюджетных доходов и мало интересуются другими вопросами. Второй по частоте ответов моделью для иностранных и российских компаний является та, в которой государство практически не вмешивается в развитие бизнеса, ограничиваясь формальным контролем над соблюдением законов.

Однако результаты эконометрического моделирования[2] показывают, что единственное статистически значимое различие в долях российских и иностранных компаний, находящихся в тех или иных отношениях с государством, справедливо только для варианта, когда государство рассматривает бизнес лишь в качестве источника бюджетных доходов: такой вариант на 20,5% чаще отмечали иностранные компании по сравнению с российскими.

Как представляется, результаты, говорящие о «безразличии» государства к иностранным инвестициям и взгляде на них только как на источник налогов, дополнительно позволяют определить инертность деятельности иностранных компаний на российской территории в 2010-х годах. В соответствии с предыдущими результатами, из всех институтов именно предсказуемая политика в отношении ПИИ являлась главным привлекательным институциональным фактором, в то время как взгляд государства на иностранный бизнес как на «дойную корову» не способствовал формированию благоприятной для ПИИ среды.

1 Это, в частности, соответствует результатам, полученным в работе Shukurov S. «Determinants of FDI in transition economies: The case of CIS countries» (Journal of International and Global Economic Studies, 9(1), 75–94. 2016), где отмечается, что размер рынка и доступ к полезным ископаемым были ключевыми детерминантами прихода ПИИ в страны СНГ в период 1995–2010 гг. в то время как негативная макросреда (инфляция и высокое налогообложение) снижали их привлекательность.

2 Оценивание с использованием пробит регрессии, где зависимая переменная – модель отношений, объясняющие переменные – форма собственности предприятия, категориальные переменные для возраста и размера фирмы, дамми переменные для отраслевой и региональной принадлежности фирмы.

Существенно больше различий между иностранными и российскими компаниями в обрабатывающих отраслях России в том, какой запрос на функции государства они предъявляют (*рис. 15*).

Результаты эконометрического моделирования[1] показывают, что компании с ПИИ, при прочих равных, предъявляют на 26,2% меньший запрос на финансирование обновления парка машин и оборудования по сравнению с российскими компаниями, однако предъявляют бóльший запрос на поддержку НИОКР (на 13,8%), налоговые стимулы на повышение квалификации сотрудников (на 16%) и снижение административных барьеров на федеральном уровне (на 17,3%). Такие результаты в очередной раз подчеркивают более высокую инновационную ориентированность компаний с иностранной собственностью и их более высокий запрос на человеческий капитал по сравнению с российскими компаниями.

6.4.4. Ожидаемые траектории изменений в государственном регулировании прямых иностранных инвестиции в России

Складывается впечатление, что если в стране есть емкий и растущий внутренний рынок и/или природные ресурсы (как было в России в 2000-х годах), иностранные инвесторы придут сами и будут в меньшей степени ориентироваться на улучшения в регулировании ПИИ, чем в любом ином случае. Однако если привлекательные рыночные факторы теряют свою силу (как в России в 2010-х годах), при этом не происходит смягчения регулирования ПИИ, иностранные инвесторы будут менее заинтересованы во входе в страну. Повышается роль взаимоотношений бизнеса с государством и льгот и стимулов, которые государство может предложить иностранным инвесторам. Это приобретает особый смысл с учетом негативных эффектов на инвестиционную привлекательность российской экономики после «украинского кризиса» и последующей череды санкций и антисанкций, что сказалось не только на привлекательности самих секторов, попавших под санкции, но также и на инвестиционной привлекательности российской экономики в целом.

Опыт привлечения ПИИ и МНК в Россию в 2000-х годах показывает, что они могут выступать источниками новых технологий, компетенций и передовых практик для принимающих экономик. Примеры трансформации за прошедшие 20 лет таких отраслей российской экономики, как деревообрабатывающая, пищевая и химическая промышленность, в целом свидетельствуют о позитивном влиянии иностранных инвестиций[2], при этом государство действовало технократично и в бóльшей степени поддерживало инициативы бизнеса[3].

1 Оценивание с использованием пробит регрессии, где зависимая переменная – запрос компании на функцию со стороны государства, объясняющие переменные – форма собственности предприятия, категориальные переменные для возраста и размера фирмы, дамми переменные для отраслевой и региональной принадлежности фирмы.

2 Позитивное влияние иностранных инвестиций проявилось в повышении уровня переработки, выпуске новой линейки продуктов, внедрении современных технологий, расширении географии экспорта.

3 *Симачев Ю.В., Федюнина А.А., Кузык М.Г., Данильцев А.В., Глазатова М.К., Аверьянова Ю.В.* Россия в глобальном производстве // XXI Апрельская международная научная конференция по

Однако все примеры 2000-х годов были связаны больше с ликвидацией технологического отставания и догоняющим развитием. Иностранные инвестиции – важный канал получения современных технологий, но применительно к отраслям, близким к технологической границе, иностранные инвестиции характеризуются более ограниченными возможностями. Тем не менее, потенциал положительного влияния зарубежного капитала на российскую экономику еще далеко не исчерпан. В частности, это соответствует специфике запроса компаний с иностранными инвестициями на поддержку со стороны государства. Интересы МНК в российской экономике сегодня не соответствуют их модели взаимодействия с государством. МНК заинтересованы в наращивании нематериальных активов – инвестировании в НИОКР, обучение сотрудников.

Государственное стимулирование прихода в Россию международных компаний должно быть ориентировано, прежде всего, на мировых технологических лидеров, чему может в немалой степени способствовать развитие технологического регулирования. Для расширения положительных эффектов от деятельности МНК в российской экономике необходимо также выстраивание регулирования, которое будет снижать риски оппортунистического (рентоориентированного) поведения МНК через систему формальных и неформальных институтов.

Поскольку инвестиционная активность бизнеса в России сохраняется на низком уровне, а в инновационной сфере наблюдается явная стагнация, попытка компенсировать российскими инвестициями недостаток ПИИ и выстроить собственные цепочки вне связи с научно-технологическим прогрессом не может полноценно воспроизвести такие преимущества от присутствия иностранных инвесторов, как доступ к передовым технологиям, более гибкие условия для включения в глобальные цепочки создания стоимости, возможности для обучения. В связи с этим необходимы дополнительные меры и новые формы привлечения иностранных инвесторов, как в формирующиеся перспективные секторы российской экономики, так и в технологически отсталые отрасли, причем с направленностью не только на внутренний рынок, но и на экспорт. Таким образом, в российской политике по привлечению ПИИ и регулированию деятельности МНК необходим переход:

- от отдельных политик по стимулированию иностранных и российских инвестиций к единой недискриминирующей политике, не предполагающей выбора между российскими и иностранными компаниями;
- от политики по регулированию отдельных сфер деятельности МНК в России к формированию стратегических приоритетных секторов с особыми условиями для входа иностранных инвесторов (торговые коридоры, расширение региональной интеграции, цифровизация производств, выращивание цифровых навыков, НИОКР), стимулирование

проблемам развития экономики и общества. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2020. С. 1–147; *Федюнина А.А., Симачев Ю.В., Кузык М.Г., Аверьянова Ю.В.* Секторальные особенности интеграции российской экономики в глобальные цепочки добавленной стоимости и следствия для структурной политики. Журнал новой экономической ассоциации, 2020, 47 (3). С. 106–127.

стратегически ориентированных иностранных инвестиций (против ПИИ, ориентированных на рост рынка и природные ресурсы) в условиях нарастающей борьбы между странами за ПИИ;
- от поддержки приоритетных проектов МНК большого масштаба в обрабатывающих отраслях к поддержке средних по размеру проектов распределенного производства, в том числе либерализация входа ПИИ в динамично растущие отрасли, отрасли с коротким циклом;
- от политики привлечения капитальных активов МНК к политике привлечения нематериальных активов – платформ, НИОКР, сектора услуг, сопровождающего деятельность МНК.

6.5. Реформа контрольно-надзорной деятельности в 2020 г.[1]

В различных видах контроля и надзора до настоящего времени наблюдались системные проблемы, связанные с противоречиями обязательных требований (преимущественно между разными видами контроля и надзора), с дополнительной нагрузкой на субъект и объекты контроля, связанные с необходимостью реализации плановых проверок при отсутствии объективных свидетельств о вероятности нарушений и/или высокого ущерба, а также с непрозрачностью процесса проверок вследствие неоднозначности интерпретации содержания обязательных требований или субъективности процедуры их проверки. В результате как субъект контроля, так и подконтрольные объекты несли существенные финансовые и временные издержки, связанные с проведением проверочных мероприятий и подготовкой к ним. На решение этих проблем направлена реформа контрольно-надзорной деятельности, запущенная в 2019 г. в рамках осуществления Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины» (утвержден Правительством РФ 29.05.2019, № 4714п-П36; далее – «Дорожная карта» по реализации механизма «регуляторной гильотины»).

2020 г. стал знаковым в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности и реализации механизма «регуляторной гильотины». 31 июля 2020 г. Президент Российской Федерации подписал два ключевых закона:

- Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательных требованиях). Данный закон вступил в силу 1 ноября 2020 г., за исключением отдельных положений, которые вступят в силу с 1 февраля и 1 марта 2021 г.;
- Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон о государственном контроле (надзоре)). Данный закон вступит в силу с 1 июля 2021 г., а его отдельные положения – с 1 января 2022 г. и 1 января 2023 г.

1 Авторы раздела: *Пономарева Е.А.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией социально-экономических проблем регулирования ИКНД РАНХиГС; *Дергачёв А.А.*, мл. науч. сотр. лаборатории социально-экономических проблем регулирования ИКНД РАНХиГС.

Данные законы регулируют оба аспекта контрольно-надзорной деятельности: материально-правовой (обязательные требования) и процессуально-правовой (процедуры, виды и формы контроля (надзора)).

Указанные законы определяют общие правовые основы модернизированной модели контрольно-надзорной деятельности, которая основана на риск-ориентированном подходе. Наличие риска причинения вреда охраняемым законом ценностям является необходимым условием для установления обязательных требований. При этом устанавливаемые обязательные требования должны быть направлены на минимизацию и устранение такого риска. Для управления рисками контрольно-надзорный орган относит объекты контроля к одной из категорий риска (всего в законе выделено 6 категорий, при этом контрольно-надзорный орган в рамках своей деятельности имеет право выбрать не менее трех): чрезвычайно высокий, высокий, значительный, средний, умеренный, низкий риски. Отнесение объекта контроля к конкретной категории риска определяет виды и периодичность проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий в отношении данного объекта контроля. Индикаторы риска нарушения обязательных требований служат основанием для проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий и определяют виды таких мероприятий.

В Законе об обязательных требованиях были закреплены единые для всех органов власти порядок и условия установления обязательных требований, действие обязательных требований во времени, порядок действий контролируемых лиц при обнаружении противоречащих друг другу обязательных требований, обязательность оценки регулирующего и фактического воздействия, обязательства контрольных (надзорных) органов давать официальные разъяснения в отношении установленных ими обязательных требований.

Устанавливаемые обязательные требования должны соответствовать принципам законности, обоснованности, правовой определенности и системности, открытости и предсказуемости, а также исполнимости.

При разработке нормативного правового акта, устанавливающего обязательные требования, контрольным (надзорным) органом должна быть проведена оценка регулирующего воздействия. После вступления в силу такого нормативного правового акта контрольным (надзорным) органом проводится оценка фактического воздействия в целях анализа обоснованности установленных обязательных требований, определения и оценки фактических последствий их установления, выявления избыточных условий, ограничений, запретов, обязанностей.

Новым законодательством также предусматривается механизм устранения на практике противоречащих друг другу обязательных требований. В случае противоречий объект контроля должен соблюдать обязательное требование, содержащееся в нормативном правовом акте большей юридической силы, либо одно из противоречащих обязательных требований, если такие обязательные требования содержатся в актах равной юридической силы.

Для обеспечения систематизации обязательных требований и информирования заинтересованных лиц создается реестр обязательных требований,

содержащий перечень обязательных требований, информацию об установивших их нормативных правовых актах, о сроке их действия.

Законом установлен единый срок вступления в силу обязательных требований – с 1 марта либо с 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем по истечении 90 дней после дня официальной публикации соответствующего нормативного правового акта. Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти и уполномоченные организации при установлении обязательных требований должны предусмотреть срок их действия, который не может превышать 6 лет. По результатам оценки применения обязательных требований может быть принято решение о продлении срока их действия, но не более чем на 6 лет.

Закон об обязательных требованиях предусматривает обязательство Правительства Российской Федерации обеспечить отмену до 1 января 2021 г. нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора).

Так, в 2020 г. Правительством Российской Федерации был принят ряд постановлений[1], которыми отменяются, признаются утратившими силу или недействующими более 6 тыс. актов и отдельных положений, принятых органами государственной власти СССР, РСФСР и Российской Федерации и содержащих обязательные требования. Часть данных актов утратили силу сразу после официальной публикации постановлений Правительства РФ, другая часть актов утрачивают силу с 1 января либо с 1 июля 2021 г.

При этом в Законе об обязательных требованиях особо отмечается, что независимо от того, признаны ли утратившими силу вышеперечисленные акты, с 1 января 2021 г. при осуществлении государственного контроля (надзора) не допускается оценка соблюдения обязательных требований, содержащихся в указанных актах, если они вступили в силу до 1 января 2020 г., а равным образом не допускается привлечение к административной ответственности за нарушение таких обязательных требований.

Оценка соблюдения обязательных требований должна проводиться в соответствии с Законом о государственном контроле (надзоре). Данным законом закреплены такие принципы государственного контроля (надзора), как законность и обоснованность, стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований, соразмерность вмешательства в деятельность контролируемых лиц, охрана прав и законных интересов, уважение достоинства личности, деловой репутации контролируемых лиц, недопустимость злоупотребления правом, соблюдение охраняемой законом тайны, открытость и доступность информации об организации и осуществлении государственного

1 См., в частности, Постановления Правительства РФ от 13.01.2020 № 7, от 03.02.2020 № 80, от 18.03.2020 № 296, от 09.06.2020 № 841, от 11.06.2020 № 851, от 13.06.2020 № 857, от 20.06.2020 № 897, от 29.07.2020 № 1136, от 03.08.2020 № 1168, от 04.08.2020 № 1169, от 04.08.2020 № 1181, от 26.08.2020 № 1290, от 18.09.2020 № 1496.

контроля (надзора), а также оперативность при осуществлении государственного контроля (надзора).

Закон о государственном контроле (надзоре) содержит ряд нововведений: правовой статус инспектора, механизм профилактических мероприятий, независимая оценка соблюдения обязательных требований, новые виды контрольных (надзорных) мероприятий, онлайн-взаимодействие с контрольно-надзорными органами, обязательный досудебный порядок обжалования решений контрольных (надзорных) органов.

Закон вводит понятие «инспектор», под которым понимается должностное лицо контрольного (надзорного) органа, осуществляющее функции по государственному контролю (надзору), муниципальному надзору. Закон закрепляет и общие квалификационные требования для замещения должности инспектора, а также круг его прав и обязанностей.

Механизм профилактических мероприятий внедрен в целях профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям и имеет приоритет перед традиционными проверками контрольных (надзорных) органов. Профилактические мероприятия проводятся в соответствии с программами профилактики рисков причинения вреда, которые должны ежегодно утверждаться контрольными (надзорными) органами. К числу профилактических мероприятий отнесены: информирование, обобщение правоприменительной практики, меры стимулирования добросовестности, объявление предостережения, консультирование, самообследование, профилактический визит. По общему правилу, профилактические мероприятия проводятся без взаимодействия с контролируемыми лицами, а если такое взаимодействие необходимо, такие мероприятия проводятся только с согласия контролируемых лиц либо по их инициативе.

Независимая оценка соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований осуществляется организациями, независимыми от контрольного (надзорного) органа и контролируемого лица, аккредитованными в национальной системе аккредитации в форме органа инспекции. Такие независимые органы инспекции выдают контролируемым лицам заключение о подтверждении соблюдения обязательных требований с указанием перечня обязательных требований, прошедших оценку. Законами о виде контроля могут быть установлены предельные сроки действия выдаваемых независимыми органами инспекции заключений о соответствии, в течение которых плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

В Законе о государственном контроле (надзоре) были систематизированы контрольные (надзорные) мероприятия и действия, осуществляемые инспекторами при проведении таких мероприятий. Перечень контрольных (надзорных) мероприятий был дополнен такими новыми видами мероприятий, как мониторинговая закупка, выборочный контроль, инспекционный визит, выездное обследование.

Контролируемым лицам будет обеспечена возможность онлайн-взаимодействия с контрольными (надзорными) органами посредством информационных систем контрольных (надзорных) органов, а также информационной

системы досудебного обжалования. В целях информационного обеспечения государственного контроля (надзора) законом предусмотрено создание единого реестра видов контроля, единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, реестра заключений о подтверждении соблюдения обязательных требований. При этом не допускается проведение контрольных (надзорных) мероприятий в случае отсутствия информации о них в реестре контрольных (надзорных) мероприятий.

Контролируемые лица, права и законные интересы которых, по их мнению, были непосредственно нарушены в рамках осуществления государственного контроля (надзора), могут обжаловать решения контрольных (надзорных) органов, а также действия (бездействие) их должностных лиц. Законом введен обязательный досудебный порядок обжалования, осуществляемый путем направления жалобы в электронном виде посредством единого портала или региональных порталов государственных и муниципальных услуг.

Основным нововведением Закона о государственном контроле (надзоре) является внедрение риск-ориентированного подхода: проверка объектов контроля должна осуществляться соразмерно вероятности и (или) ущербу от неблагоприятного события, связанного с неисполнением одного или нескольких обязательных требований. Переход к риск-ориентированному регулированию будет способствовать сокращению нагрузки на объекты контроля прежде всего за счет отказа от проверочных мероприятий в отношении объектов, вероятность нарушений у которых низка. Практика показывает, что переход к риск-ориентированному регулированию в отдельных видах контроля и надзора – например, таможенного и налогового контроля – способствовал сокращению нагрузки на подконтрольные объекты в среднем на 15–20%[1].

Работа по отмене и принятию нового законодательства, определяющего перечень обязательных требований, а также формулирующего новую структуру нормативного регулирования для каждой сферы общественных отношений или вида контроля (надзора), проходила в рамках 43 рабочих групп. С 1 января 2021 г. в соответствии с новыми принципами, утвержденными в законодательстве, должна заработать новая система законодательства, при этом к настоящему моменту в соответствии с пунктами 3–5 «Дорожной карты» по реализации механизма «регуляторной гильотины» должно быть принято 477 нормативных правовых актов, устанавливающих новые обязательные требования, из которых к настоящему моменту принято 247, и должно

1 В соответствии с Итоговыми докладами о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России за 2018–2019 гг. общее количество таможенных проверок сократилось на 16–43%, при этом за счет автоматизации сократилось также время прохождения проверки на 3–10% (доля таких проверок тоже росла примерно на 57% при импорте и на 76% при экспорте).
В налоговом контроле, по данным Докладов об итогах деятельности ФНС России в 2017–2019 гг., наблюдалось сокращение количества выездных налоговых проверок на 30–34% и сокращение количества проверок валютного контроля на 4–30%. При этом такое сокращение сопровождалось одновременным ростом как объемов налоговых поступлений, так и эффективности проверок, выявивших нарушения (ростом объемов налоговых поступлений за счет выявления нарушений), в 1,4–1,7 раза.

быть отменено 3013 нормативных правовых актов (к настоящему моменту все они отменены).

Помимо значительных изменений в федеральном законодательстве, в 2020 г. в рамках мероприятий по противодействию распространению коронавирусной инфекции был введен мораторий на проверки в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей[1]. Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 (ред. от 14.09.2020) «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» разделило объекты контроля на 2 группы: к первой группе отнесены юридические лица, входящие в реестр МСП, среднесписочная численность которых в 2019 г. не превышала 200 человек; ко второй группе – прочие юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Правительство России приняло решение о проведении внеплановых проверок из установленного перечня, а также отдельных плановых проверок для юридических лиц из первой группы и плановых проверок объектов контроля второй группы, если их деятельность и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к категории чрезвычайно высокого или высокого риска. Плановые проверки при осуществлении государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности не проводятся. Мораторий не распространяется на проверки, основаниями для проведения которых являются причинение вреда или угроза причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также проверки, разрешенные к проведению Правительством Российской Федерации. При этом проверки в отношении обеих групп субъектов в 2020 г. должны были проводиться только с использованием средств дистанционного взаимодействия, в том числе аудио- или видеосвязи. Анализ динамики проведения контрольно-надзорных мероприятий в 2020 г. показал сокращение общего числа проверок на 60,3% по сравнению с 2019 г., или их снижение с 1347677 в 2019 г. до 534282 в 2020 г. По контрольно-надзорным органам, осуществляющим значительную долю проверок, можно отметить снижение числа мероприятий: на 71,6% – по проверкам Роспотребнадзора, на 54,4% – по проверкам ФНС, на 78,8% – по проверкам МВД.

В ноябре 2020 г. введенный Правительством РФ мораторий на проверки субъектов МСП был продлен до конца 2021 г.[2]. Кроме того, в 2021 г.

1 В рамках осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, предусмотренного Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

2 См. подробнее Постановление Правительства РФ от 30.11.2020 № 1969 «Об особенностях формирования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2021 г., проведения проверок в 2021 г. и внесении изменений в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора)

планируется ограничить срок проведения плановой проверки в отношении субъектов МСП 10 рабочими днями, а саму плановую проверку можно будет заменить инспекционным визитом.

В целом можно отметить, что в 2020 г. была сформирована новая рамка контрольно-надзорной деятельности, были сформулированы такие понятия, как обязательное требование, государственный контроль (надзор), определены основные принципы формирования перечней обязательных требований и проведения проверочных мероприятий, законодательно закреплено использование риск-ориентированного подхода в контроле и надзоре. Новая модернизированная модель контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации призвана соответствовать современному уровню развития науки, техники и технологий в различных сферах деятельности, уровню развития национальной экономики и материально-технической базы. Данная модель контрольно-надзорной деятельности нацелена на исключение обременения субъектов предпринимательской деятельности необходимостью соблюдать избыточные и необоснованные обязательные требования, а также на стимулирование этих субъектов добровольно и добросовестно соблюдать обязательные требования и на минимизацию потенциальной выгоды от их нарушения.

Несмотря на значительное продвижение в области изменения подхода к осуществлению проверочных мероприятий, по-прежнему можно говорить о таких существующих проблемах:

1) необходимость систематизации и оценки содержания большого числа обязательных требований. Несмотря на проведенную значительную работу по сокращению числа устаревших обязательных требований, остаются проблемы, связанные с необходимостью разграничения компетенций различных видов контроля, устранения противоречий в их требованиях, с необходимостью закрепления невозможности проверки экспертами требований вне собственной компетенции. Решению данной проблемы будет способствовать внедрение технологий анализа больших данных и искусственного интеллекта для формирования и анализа единого реестра обязательных требований;
2) дублирование проверок документов в рамках различных видов контроля. Решению данной проблемы может способствовать объединение отдельных видов проверочных мероприятий во времени, а также организация межведомственного обмена документами объектов контроля;
3) субъективность проверки отдельных обязательных требований вследствие непрозрачности их содержания и субъективности оценки, широкий спектр функций экспертов и экспертных организаций. Решению данной проблемы будет способствовать изменение подхода к проверке, в том числе автоматизация части проверочных мероприятий

и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

и разработка руководств по соответствию обязательным требованиям, нарушения которых наиболее часто фиксируются экспертами;

4) проведение проверочных мероприятий независимо от вероятности нарушений и величины потенциального ущерба (вреда) и отсутствие категорий риска у объектов проверок. Решению данной проблемы будет способствовать переход к риск-ориентированному регулированию, в основе которого будет находиться система управления рисками, включающая количественный анализ и мониторинг данных о подконтрольных объектах, свидетельствующих об их уровне риска;
5) неиспользование доступных данных о результатах прошлых проверок. Решению этой проблемы также будет способствовать реализация указанных выше предложений по формированию и использованию единого реестра обязательных требований, по разработке и использованию систем управления рисками, внедрению рекомендательных систем по выбору объектов контроля для проверок на основе моделирования вероятностей их нарушений.

Дальнейшие изменения в системе контрольно-надзорной деятельности должны предполагать практическую реализацию указанных принципов, а именно разработку и внедрение новых правил проведения проверок, в том числе с учетом используемой презумпции при проверке, индикаторов риска и критериев, свидетельствующих о необходимости проведения проверки.

6.6. Тренды в регулировании онлайн-платформ в мире: международный опыт[1]

В цифровой экономике ключевое значение имеют онлайн-платформы. Они вносят существенный вклад в повышение продуктивности и развитие инноваций, способствуют упрощению внешнеэкономической деятельности, создают условия для социального развития за счет поддержания новых форм занятости, вовлечения малых и средних предприятий (МСП) в экономику. Страны – участницы ОЭСР, а также страны – партнеры Организации (в первую очередь Китай) стремятся создать условия для развития онлайн-платформ и обеспечения их конкурентоспособности на глобальных рынках. Наиболее детальное регулирование, направленное, с одной стороны, на создание условий для развития цифровых платформ, а с другой – на защиту местных потребителей товаров и услуг глобальных цифровых платформ от недобросовестного поведения, принято в настоящее время в ЕС. С целью совершенствования инструментов защиты российских пользователей услуг глобальных онлайн-платформ целесообразен тщательный анализ опыта ЕС в части защиты интересов потребителей цифровых платформ.

Цифровые платформы получили значительное развитие в странах ЕС в разных секторах. Они охватывают широкий спектр деятельности – рекламные

1 Авторы раздела: *Гирич М.Г.*, мл. науч. сотр. Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС; *Коваль А.А.*, м.н.с. Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС; *Левашенко А.Д.*, ст. науч. сотр., руководитель Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС; *Валамат-Заде А.Р.*, лаборант-исследователь Института международной экономики и финансов ВАВТ Минэкономразвития России; *Магомедова О.С.*, аналитик Института международной экономики и финансов ВАВТ Минэкономразвития России.

онлайн-платформы, торговые площадки (платформы электронной коммерции для торговли товарами), поисковые системы, социальные сети, платформы распространения приложений, платформы совместного потребления (платформы шеринговой экономики), включая оказание профессиональных и непрофессиональных услуг через платформы (например, услуги такси, аренда жилья, услуги фрилансеров и пр.). Цифровые платформы способны развивать новые рынки и цифровизовать традиционные, создавать сетевые эффекты, т.е. ситуации, в которых различные стороны рынка платформ взаимозависимы в той мере, в какой их решения влияют друг на друга, даже косвенно (например, количество продавцов и товаров влияет на выбор платформы покупателями и на количество покупателей). Сетевые эффекты могут быть прямыми, например, когда увеличение числа поставщиков контента делает платформу более ценной для потребителей контента, или косвенными, когда предоставление платформой более выгодных условий для пользователей делает платформу более привлекательной для поставщиков товаров или услуг и рекламодателей.

Цифровые платформы стимулируют новые формы ведения бизнеса, цифровизуют традиционный бизнес. Например, в 2018 г. совершать электронные продажи стало каждое пятое предприятие ЕС (20%), при этом такие продажи составили 18% от их общего годового оборота, тогда как в 2009 г. электронные продажи совершали 13% всех предприятий, т.е. рост за этот период составил 5 п.п.[1].

На международные торговые площадки приходится 56% европейских трансграничных онлайн-покупок. Amazon – самая популярная международная онлайн-площадка в Люксембурге (72%) и Австрии (64%), eBay лидирует на Кипре (63%).

Еще в 2016 г. Еврокомиссия ставила задачи по установлению единообразных правил регулирования платформ на территории всех стран – участниц ЕС. Кроме того, важно было, чтобы цифровые платформы, в том числе иностранные, подчинялись существующим правилам ЕС в таких областях, как конкуренция, защита прав потребителей и личных данных, свобода единого рынка.

В настоящее время Евросоюз планирует создать Единый цифровой рынок, который будет способствовать экономическому росту, увеличению числа рабочих мест, повышению конкуренции, росту инвестиций и инноваций в ЕС в размере 415 млрд евро в год. Предполагается, что экономика данных к 2025 г. сможет обеспечить рост ВВП на 5,4%, что эквивалентно 544 млрд евро[2]. В основе Единого цифрового рынка лежит *3 базовых направления*[3]:

1) *обеспечение доступа потребителей и предприятий к цифровым товарам и услугам по всей Европе*. Так, например, были приняты меры по правилам прекращения необоснованной геоблокировки при трансграничной торговле

1 URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Digital_economy_and_society_statistics_-_enterprises#Enterprises_engaged_in_e-commerce
2 URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_2749
3 URL: https://eufordigital.eu/discover-eu/eu-digital-single-market/

товарами и услугами, что не давало возможности совершать покупки на веб-сайтах, находящихся в другом государстве – члене ЕС, по усилению защиты прав потребителей в электронной коммерции, по снижению цен в отношении услуг по доставке посылок через границы, направленные на публикацию информации о ценах, чтобы потребители могли выбирать наиболее дешевые способы доставки (ранее в ЕС международная доставка посылок была в среднем в 3–5 раз выше, чем цены на доставку внутри страны);

2) *создание условий для развития цифровых сетей и инновационных услуг*. Данное направление предназначено для формирования цифровых навыков, стандартов использования искусственного интеллекта, облачных вычислений и блокчейна, для развития связи 5G и Интернета вещей, кибербезопасности и пр. Планируется ввести законодательные меры по управлению, доступу и повторному использованию данных, в том числе персональных, наладить обмен данными между бизнесом и правительством в общественных интересах, разрешить повторное использование данных бесплатно, а также инвестировать 2 млрд евро в европейский высокоэффективный проект по развитию инфраструктуры обработки данных, инструментов обмена данными, архитектуры и механизмов управления для успешного обмена данными и объединения энергоэффективных и надежных облачных инфраструктур и связанных с ними услуг. Данное направление включает проблемы, связанные с нарушением авторских прав в связи с цифровизацией контента;

3) *экономика и общество*. Данное направление связано с цифровизацией навыков, ведь в ближайшем будущем 90% рабочих мест потребует определенного уровня цифровых навыков[1].

Европейский союз устанавливает ряд требований в отношении работы глобальных цифровых платформ (например, Google, Facebook, Amazon, Netflix, Uber и др.) на европейском рынке, которые, с одной стороны, направлены на защиту интересов европейских потребителей, а с другой – становятся новыми барьерами для международной торговли цифровыми услугами и товарами. В качестве ключевых среди таких требований (барьеров) на рынке ЕС необходимо назвать: установление налога на цифровые услуги; регулирование правил работы с персональными данными резидентов ЕС; необходимость соблюдения потребительского законодательства онлайн-платформами; возможность применения трудового права к лицам, оказывающим услуги или выполняющим работы с использованием платформ (gig-работникам); регулирование информационных посредников в части защиты прав интеллектуальной собственности.

6.6.1. Налогообложение цифровых услуг

Уплаченный крупнейшими цифровыми корпорациями налог на прибыль в странах-рынках сегодня является несоразмерно низким относительно прибыли, соответствующей уровню их виртуального присутствия в этих странах через взаимодействие с пользователями цифровых продуктов, сбор и анализ их данных. Именно пользовательские данные являются необходимыми

1 URL: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/economy-society

входными ресурсами для создания стоимости. Вместо этого глобальная прибыль оседает в низконалоговых, но высококонкурентных юрисдикциях и офшорах, где размещены ключевые нематериальные активы таких корпораций[1]. В условиях пандемии цифровые гиганты находятся в противофазе кризису и получают дополнительную прибыль от вынужденного перехода человечества в цифровую реальность, что обостряет дискуссию о способах более справедливого налогообложения их глобальной прибыли[2].

ЕС является инициатором пересмотра существующих правил корпоративного налогообложения на международном уровне, по мнению Союза, устаревших и не отражающих эволюцию цифровых технологий и решений, благодаря которым цифровые компании растут намного быстрее, чем экономика в целом[3]. Текущие правила больше не соответствуют контексту, в котором облегчена онлайн-торговля через границы без физического присутствия, где предприятия в значительной степени полагаются на нематериальные активы, которые трудно оценить, и где пользовательский контент и сбор данных стали основными видами деятельности для создания ценности цифрового бизнеса. В ЕС около 500 млн пользователей потребляют цифровой контент глобальных компаний. Еврокомиссия еще в 2018 г. опубликовала проект Директивы по общей системе налога на доходы, полученные от предоставления определенных цифровых услуг. Страны планируют продолжить работу над соглашением, определяющим единые подходы к налогообложению цифровых услуг, к середине 2021 г.[4].

Пока это соглашение на площадке ОЭСР еще не достигнуто, государства – члены ЕС вводят налоги на цифровые услуги на национальном уровне. С 1 января 2020 г. в Италии действует налог на цифровые услуги (DST) в размере 3%, заменяющий «веб-налог», действовавший в 2019 г.[5]. DST применяется в отношении таких услуг, как реклама за счет цифрового интерфейса, предоставление цифрового многостороннего интерфейса, позволяющего пользователям взаимодействовать (в том числе для облегчения прямого обмена товарами и услугами), передача данных, собранных от пользователей и созданных с помощью цифрового интерфейса. Установлены пороговые значения для применения DST: общая сумма доходов равна или превышает 750 млн евро, при этом сумма доходов от цифровых услуг (возникающих в Италии) равна или превышает 5,5 млн евро. Аналогичный налог на цифровые услуги в размере 3% применяется во Франции.

1 Corporate Taxation in the Global Economy. IMF Policy Paper, 2019. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/03/08/Corporate-Taxation-in-the-Global-Economy-46650

2 *Leigh T.* France to impose digital tax this year regardless of any new international levy // Technology news. 14 May 2020. URL: https://www.reuters.com/article/us-france-digital-tax/france-to-impose-digital-tax-this-year-regardless-of-any-new-international-levy-idUSKBN22Q25B

3 URL: http://www.oecd.org/tax/international-community-renews-commitment-to-address-tax-challenges-from-digitalisation-of-the-economy.htm

4 URL: http://www.oecd.org/tax/international-community-renews-commitment-to-address-tax-challenges-from-digitalisation-of-the-economy.htm

5 URL: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf

В Великобритании DST применяется с 1 апреля 2020 г. и предусматривает взимание 2%-ного налога с доходов от цифровых услуг в Великобритании, возникающих благодаря цифровой деятельности компаний, которая связана с британскими пользователями[1]. Налог с доходов от цифровых услуг применяется в отношении услуг социальных сетей, поисковых систем в Интернете, услуг онлайн-маркетплейсов. Применяются пороговые значения: ежегодная мировая выручка от соответствующих цифровых услуг превышает 500 млн ф. ст., а также более 25 млн ф. ст. из этих годовых доходов от цифровых услуг приходится на пользователей из Великобритании.

По оценкам ОЭСР, глобальная торговая война, спровоцированная односторонними налогами на цифровые услуги во всем мире, и неспособность достичь соглашения могут сократить мировой ВВП более чем на 1% в год[2].

России как юрисдикции, которая зачастую выступает потребителем цифровых услуг, предоставляемых компаниями-нерезидентами (Google, Facebook, Netflix и пр.), необходимо участвовать в согласовании единого подхода к налогообложению в условиях цифровой экономики на площадке ОЭСР (соглашение по единому подходу должно быть достигнуто в середине 2021 г.). России важно поддерживать комплексный подход к налогообложению в условиях цифровой экономики, чтобы он применялся ко всем многонациональным компаниям (МНК), отвечающим требованиям единого подхода ОЭСР, а не только к ограниченному числу компаний, участвующих по принципу safe harbor (safe harbor – безопасная гавань). Реализация единого подхода на основе принципа safe harbor может создать серьезные трудности для пересмотра правил и усилить неопределенность. Стоит отметить, что с учетом текущих предложений ОЭСР (установление порогового значения в отношении годового дохода МНК для применения нового права налогообложения в размере 750 млн евро в год) новые правила налогообложения будут применяться лишь к крайне ограниченному количеству российских цифровых компаний. Если по каким-то причинам консенсус на площадке ОЭСР не будет достигнут, в России может быть рассмотрена возможность введения налога на цифровые услуги по опыту ЕС на национальном уровне.

6.6.2. Защита персональных данных

Европейское регулирование в области защиты персональных данных («Регламент о защите персональных данных», GDPR) призвано обеспечить соблюдение прав субъектов данных в ЕС не только отечественными, но и зарубежными компаниями. Обработка персональных данных резидентов ЕС контролером или обработчиком, которые не учреждены в ЕС (например, американская социальная сеть Facebook), подпадает под действие GDPR в случаях, если:

- обработка персональных данных субъектов данных в ЕС связана с предложением товаров или услуг субъектам данных в ЕС независимо

1 URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/14/section/46/enacted
2 URL: http://www.oecd.org/tax/international-community-renews-commitment-to-address-tax-challenges-from-digitalisation-of-the-economy.htm

от того, связано это с их с оплатой или нет. Фактами, подтверждающими намерение предлагать товары или услуги субъектам данных в ЕС, признаются использование языка или валюты, обычно применяемой в одном или нескольких государствах-членах с возможностью заказывать товары и услуги на этом языке; упоминание потребителей или пользователей, которые находятся в ЕС;

— обработка персональных данных субъектов ЕС связана с мониторингом действий или поведения субъектов данных в ЕС, так как их действия совершаются на территории Евросоюза. Для того чтобы определить, подпадает ли деятельность по обработке данных для целей мониторинга действий субъекта данных, устанавливается факт того, осуществляют ли физические лица деятельность в Интернете, в том числе потенциальную возможность последовательного использования технологии обработки персональных данных и т.д.

Следует отметить, что иностранным технологическим или цифровым компаниям неоднократно указывалось на нарушение режима защиты персональных данных в ЕС.

В январе 2019 г. Высший административный суд Франции установил, что французское подразделение Google несет ответственность за нарушение положений GDPR в части согласия субъектов персональных данных и требования транспарентности обработки данных[1]. Google не соблюдал требования к форме получения согласия: форма должна быть информативной, доступной для понимания, изложенной ясным и простым языком, тогда как форма согласия на обработку данных для пользователей, создающих google-аккаунты, была изложена на 6 листах в очень размытых формулировках. В результате пользователи не были должным образом осведомлены о целях обработки данных, о сроке их хранения, о порядке обработки данных, что делает их согласие недействительным. За данные нарушения на компанию был наложен штраф в размере 50 млн евро.

В июне 2020 г. по итогам многолетнего рассмотрения дела Schrems vs Facebook Суд ЕС установил[2], что компании могут переносить данные из стран ЕС в другие страны только при условии обеспечения уровня защиты данных, соответствующего требованиям права ЕС. Разбирательство инициировал privacy-активист Макс Шремс в 2013 г., обратившийся к ирландскому комиссару по защите персональных данных с жалобой на то, что компания Facebook и другие социальные сети не могут переносить его данные в США, поскольку американское законодательство не гарантирует европейским пользователям социальных сетей тот же уровень защиты персональных данных, как GDPR, а именно защиту от слежки органами безопасности США. В 2015 г. Суд ЕС признал несоответствие европейскому режиму защиты данных так называемого соглашения о безопасной гавани между ЕС и США (Safe Harbor Agreement),

1 URL: https://www.huntonprivacyblog.com/2020/06/23/french-highest-administrative-court-upholds-50-million-euro-fine-against-google-for-alleged-gdpr-violations/
2 URL: https://www.cnbc.com/2020/07/16/european-court-rules-on-facebook-vs-schrems-case.html

в соответствии с которым облачные провайдеры могли обходиться без строительства центров хранения и обработки персональных данных граждан ЕС на территории стран ЕС. В 2016 г. между ЕС и США было заключено новое соглашение о принципах конфиденциальности персональных данных граждан ЕС, обрабатываемых американскими компаниями, – так называемое Privacy Shield Framework. В соответствии с этим соглашением американские компании, работающие с данными европейских пользователей, должны были быть сертифицированными и гарантировать сохранение конфиденциальности данных и недопустимость их передачи органам безопасности США[1].

Наконец, в июле 2020 г. Суд ЕС установил, что и это соглашение не является достаточным инструментом защиты персональных данных граждан ЕС, поэтому теперь компании могут переносить данные только при соблюдении условия обеспечения уровня защиты, эквивалентного европейскому. Это значит, что иностранным компаниям придется нести бремя обеспечения технических гарантий сохранности данных, механизмов и процедур реализации прав субъектов персональных данных, установленных GDPR, а также эффективных средств правовой защиты. Таким образом, оценка соответствия уровня защиты происходит не только по выполнению договорных оговорок между экспортером и реципиентом данных (standard contractual clauses), но также и по соответствию сфер правовой системы страны компании – реципиента данных, и по доступу госслужб страны реципиента к перенесенным данным. Эксперты отмечают, что такой подход к обеспечению защиты данных, с одной стороны, препятствует формальному выполнению оговорки о передаче данных в равных правовых условиях, но, с другой стороны, приводит к локализации данных на территории ЕС, а значит, гораздо больше пользователей будут оставаться в пределах европейского цифрового рынка[2].

России (с учетом опыта ЕС) необходимо четко определить допустимость экстерриториального применения требований национального законодательства о персональных данных к иностранным операторам персональных данных, работающим с данными граждан РФ (предложение товаров и услуг российским гражданам, мониторинг действий и поведения граждан РФ), а также предусмотреть дополнительные гарантии и права для субъектов данных, которые должны будут соблюдать как национальные, так и иностранные операторы персональных данных (право на переносимость данных, права на забвение, уведомление о нарушении и пр.).

В 2015 г. в России вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях», который установил требование о локализации персональных данных граждан в России. Сбор, обновление и изменение персональных данных россиян должны производиться с использованием баз данных на территории России. Персональные данные россиян, которые

1 URL: https://legalitgroup.com/ru/sootnoshenie-eu-us-privacy-shield-i-gdpr/
2 URL: https://www.thestandard.com.hk/breaking-news/section/6/151087/EU-court-voids-US-data-sharing-pact-on-privacy-issues

первоначально внесены в базу данных на территории страны (первичная база данных), могут впоследствии передаваться за рубеж в так называемые вторичные базы данных. Соответствующие требования являются обременением для операторов данных, в первую очередь иностранных, однако сохраняют возможность для последующей трансграничной передачи данных в соответствии с нормами законодательства о персональных данных. Требование локализации данных в России становится барьером для работы иностранных компаний в стране и, как следствие, для импорта услуг. Страны ОЭСР (как ЕС, так и США) не применяют требование локализации данных и рассматривают его в качестве ограничения международной торговли услугами. У стран ОЭСР вызывает опасение тот факт, что существующие меры локализации данных, которые применяются в отдельных странах, в том числе в России, существенно влияют на деловую активность. В частности, такие требования приводят к увеличению затрат и ограничивают преимущества цифровой торговли.

6.6.3. Необходимость соблюдения потребительского законодательства онлайн-платформами

Совокупная стоимость розничной выручки от электронной коммерции в Европе в 2020 г. составила 393,8 млрд долл.[1]. Доля пользователей электронной коммерции в ЕС (т.е. доля населения, которое совершало покупки в Интернете) в 2019 г. составила 53%[2]. Можно отметить рост доли продаж в электронной коммерции в сфере розничной торговли. Так, с 2014 по 2019 г. доля розничных продаж электронной коммерции в розничной торговле выросла в Великобритании с 13,5 до 19,4%, в Германии – с 10 до 15,9%, во Франции – с 4,9 до 10,9%[3]. При этом среднегодовые расходы на электронную торговлю на душу населения в 2019 г. составили в Великобритании 921 евро, в Германии – 784, во Франции – 746, в Италии – 668, в Испании – 665 евро. Наибольшее количество пользователей в электронной коммерции в 2020 г. было в Германии (62,4 млн), Великобритании (57,2 млн) и во Франции (46,2 млн), а наименьшее – в Польше (24,6 млн)[4]. Наиболее популярные онлайн-покупки связаны с одеждой и спортивными товарами (65%), путевками и отдыхом (54%), товарами для дома (46%), билетами на мероприятия (41%) и книгами, журналами и газетами (33%)[5].

Для защиты прав потребителей на онлайн-платформах, в том числе на иностранных, в ЕС действует Регламент «О поощрении справедливости и прозрачности для бизнес-пользователей услуг онлайн-посредничества» (2019 г.)[6]. Поставщиками услуг онлайн-посредничества являются платформы,

1 URL: https://www.statista.com/topics/3792/e-commerce-in-europe/
2 URL: https://www.statista.com/topics/3792/e-commerce-in-europe/; https://www.ecommerce-europe.eu/wp-content/uploads/2019/07/European_Ecommerce_report_2019_freeFinal-version.pdf
3 URL: https://www.statista.com/statistics/281241/online-share-of-retail-trade-in-european-countries/
4 URL: https://www.statista.com/topics/3792/e-commerce-in-europe/
5 URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/46776.pdf
6 URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.186.01.0057.01.ENG&toc=OJ:L:2019:186:TOC

через которые продавцы могут предлагать товары или услуги потребителям независимо от того, где эти сделки в конечном счете заключаются. Регламент устанавливает ряд требований в части предоставления информации, а также ряд обязательств онлайн-платформ по вопросам транспарентности правил использования платформ продавцами, которые работают на них. В частности, устанавливаются следующие обязательства: по справедливому рейтингованию продавцов товаров и услуг; по предупреждению продавцов об изменении правил пользования платформами; по созданию режима предоставления персональных данных продавцам; по созданию систем разрешения споров и обработки жалоб, полученных от продавцов на платформах. Регламент распространяется на онлайн-платформы, действующие на территории ЕС, для защиты европейских компаний-продавцов, в частности МСП, от несправедливых действий как европейских, так и зарубежных платформ.

Стоит отметить, что многие страны также усиливают защиту прав потребителей на платформах. Среди стран ЕС Франция проводит политику регулирования торговых онлайн-платформ с 2016 г. – с принятием Закона № 2016-1321 для Цифровой республики (Loi pour une République numérique). Закон вносит поправки в Кодекс по правам потребителя и вводит понятие «оператор онлайн-платформы» («opérateur de plateforme en ligne»). Оператором является любое физическое или юридическое лицо, которое на профессиональной основе платно или бесплатно оказывает услуги онлайн-связи с общественностью, основанной на применении компьютерных алгоритмов для классификации содержимого (контента), товаров или услуг, либо на применении ссылок на содержимое (контент), товары или услуги, предлагаемые или размещенные онлайн третьими лицами (например, системы рейтингования или сбора отзывов о товарах или услугах или переход по ссылке с маркетплейса на сайт продавца), либо на объединении множества сторон для продажи товаров, предоставления услуг или обмена (объединение для обмена – форма C2C торговли) или совместного использования контента, товара или услуги[1]. При этом в Потребительский кодекс было внесено специальное обязательство наиболее посещаемых платформ с ежемесячным числом более 5 млн уникальных посетителей следовать передовой практике с позиций ясности, прозрачности и лояльности по отношению к потребителям онлайн[2]. У платформ появились обязанности: например, публиковать критерии классификации содержания и предложений товаров и услуг, указывать информацию о наличии договоренностей между платформой и продавцом при продвижении товаров или услуг и пр.

Дальнейшая политика ЕС в отношении защиты прав потребителей направлена на снятие ограничений в виде геоблокировки, т.е. недопустимости ограничивать возможность покупки товаров и услуг на территории отдельных государств. У интернет-магазинов, в том числе иностранных, на территории ЕС появилась обязанность информировать потребителей, покупают ли они у профессионального продавца или у частного лица (непрофессионального

1 URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000035720908/
2 URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000035720925/

продавца), чтобы потребители знали о своих правах, если что-то пойдет не так. Также появилось правило 14 дней – когда потребитель платит за цифровую услугу, возникает право в течение 14 дней отказаться от этой услуги.

Кроме того, в ЕС действуют требования по безопасности товаров, продаваемых на онлайн-платформах, установленные в технических и санитарных правилах ЕС. Согласно исследованию Европейской организации по защите прав потребителей, из 250 проверенных потребительских товаров, которые были приобретены на Amazon, AliExpress, eBay и Wish, 66% были признаны не соответствующими законам ЕС и техническим стандартам. Исследовались такие продукты, как датчики дыма и угарного газа, которые не работали; детская одежда с длинными шнурками (представляющие опасность удушения); игрушки, содержащие химические вещества, уровень опасности которых в 200 раз превышает допустимый; блок питания, который расплавился во время тестирования[1]. Поэтому в ЕС действует система Safety Gate по обмену информацией о небезопасных товарах между странами, на которую иностранные электронные торговые площадки обязаны ориентироваться для удаления с платформ товаров, продаваемых европейским потребителям и не соответствующих техническим требованиям ЕС. В 2018 г. было заключено «Соглашение по безопасности товаров» (Product Safety Pledge) между ЕС и платформами AliExpress, Amazon, eBay[2]. В рамках данного Соглашения платформы приняли на себя обязательства, в соответствии с которыми потребительские непродовольственные товары, размещенные онлайн на рынке ЕС, должны быть безопасными. Соглашение устанавливает обязанность платформ отслеживать небезопасные товары, сведения о которых публикуются в рамках системы Safery Gate. Кроме того, обеспечивается создание контактных пунктов для органов государств – членов ЕС по передаче платформам уведомлений об опасных продуктах.

В России для усиления защиты прав потребителей Минэкономразвития совместно с Роспотребнадзором и другими компетентными органами должны разработать Руководство по защите прав потребителей в электронной коммерции для электронных торговых площадок, в том числе иностранных. Проект такого руководства был разработан Центром Россия – ОЭСР РАНХиГС в 2018 г. для Роспотребнадзора (к настоящему времени Руководство не принято). В Руководстве должны быть отражены рекомендации электронной торговой площадки по обеспечению идентификации и верификации продавцов, по обеспечению полной и достоверной информации о продавце, по использованию рейтингов продавцов, а также меры по обеспечению того, чтобы иностранные электронные торговые площадки продавали товары с учетом российских требований по техническому регулированию и безопасности товаров. Так, для обеспечения ясной и прозрачной системы рейтингования продавцов и для организации саморегулирования в части обеспечения

1 URL: https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2020-068_beuc_and_anec_views_for_a_modern_regulatory_framework_on_product_safety.pdf
2 URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/voluntary_commitment_document_4signatures3-web.pdf

транспарентности учета мнений и комментариев пользователей необходимо: 1) раскрывать информацию о коммерческих соглашениях с продавцами; 2) вычислять и удалять фальсифицированные отзывы продавцов; 3) информировать о том, что отзывы на товар или продавца были оставлены потребителями при обещании какого-либо стимула или награждения; 4) отказаться от удаления или редактирования негативных отзывов из-за наличия договорных отношений с продавцом.

В числе задач развития цифровой торговли ЕАЭС значится обеспечение безопасности товаров, поступающих с иностранных площадок. Рассматривается вопрос о том, чтобы ввести внутренний запрет иностранным интернет-площадкам продавать товары на пространстве ЕАЭС, если продавец не может документально подтвердить соответствие техническим стандартам ЕАЭС. Минэкономразвития инициировало работу по упрощению процедур оценки соответствия для малых компаний и самозанятых для продвижения их товаров в рамках торговли через онлайн-платформы. Параллельно с мерами, направленными на упрощение процедур оценки соответствия для продавцов, должна быть определена ответственность онлайн-площадок за предоставление потребителям недостоверной или неполной информации о соответствии товара требованиям технических регламентов или иным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации и ЕАЭС о техническом регулировании.

6.6.4. Обеспечение трудовых прав gig-работников платформ

По данным анализа Объединенного исследовательского центра Еврокомиссии, примерно 2% трудоспособного населения в ЕС получают свой основной доход через gig-платформы (платформы по оказанию услуг) и до 8% работников используют платформы (gig-работники) для получения дополнительного дохода[1]. При этом в ЕС действуют иностранные платформы, такие как Amazon, Deliveroo, Uber, которые не принимают меры к обеспечению трудовых прав и гарантий gig-работников. Gig-платформы взаимодействуют с gig-работниками без заключения трудового договора – по гражданско-правовым договорам об оказании услуг. Соответственно, gig-работники выступают как равные стороны гражданско-правовых договоров с компаниями, хотя фактически находятся в подчиненном состоянии без получения встречных трудовых гарантий, например, минимальной оплаты труда, трудового распорядка, оплаты социальных страховых взносов. Если во многих странах такое положение gig-работников оспаривается периодически только стихийно (например, в форме забастовок), то в ЕС формируются правовые основы, обеспечивающие правовые средства защиты gig-работников.

В ЕС осуществляются шаги по решению вопроса, каким именно статусом пользуются работники на аутсорсинге (работники платформ). Чаще всего это статус самозанятого[2]. В ЕС складывается и национальная, и региональная

1 URL: https://digitalforeurope.eu/the-gig-economy-a-tax-and-labour-challenge-for-the-eu
2 OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, OECD Publishing. Paris, OECD, 2019. URL: https://doi.org/10.1787/9ee00155-en. P. 55.

практика по признанию работником лица в отсутствие трудового договора. Следует заметить, что отсутствие формального трудового договора не отменяет возможности применения трудовых норм в случае регулирования отношений между работником платформы и самой платформой или заказчиком. Например, действие Директивы ЕС о здоровье и безопасности при срочной и временной занятости (91/383) может распространяться и на работников с временной занятостью. Это логически следует из того, что под временной занятостью понимается прежде всего установление трудовых отношений (fixed-duration employment relationship), тогда как наличие трудового договора является частным случаем.

В соответствии с запросом Федерального суда по трудовым вопросам Германии о вынесении предварительного постановления Европейский суд должен был определить условия возникновения трудовых отношений при отсутствии специального законодательства[1]. Европейский суд определил, что Директива 2008/104/ЕС о временной работе распространяется на случаи, когда работник без трудового договора выполняет задачи за плату для конкретного пользователя, причем данная деятельность является основным источником дохода и осуществляется под руководством и контролем заказчика. Примечательно, что Директива распространяется на такие случаи независимо от национального регулирования статуса фактических работников без трудового договора. Это значит, что в ЕС пользователи платформ, в том числе иностранных, защищены прямым действием Директивы.

Во Франции Кассационный суд в решении № 374[2] при определении статуса самозанятого водителя Uber прояснил различия трудового и гражданско-правового договоров для оформления отношений между онлайн-платформой и работниками. Суд частично удовлетворил требования водителя, признав его работником по трудовому законодательству Франции, хотя Uber настаивал на применении презумпции отсутствия найма, которая относится к индивидуальным предпринимателям, самозанятым.

В данном деле суд сделал вывод о неприменимости этой презумпции, мотивируя решение присутствием показателей подчиненного положения водителя. Во-первых, после подписания договора водитель вынужден стать «партнером» компании Uber, что не характеризует свободу организации деятельности, поиска клиентов или выбора поставщиков, так как водитель пользуется системой, созданной и полностью организованной компанией Uber, где водитель не может самостоятельно выбирать клиентуру, свободно устанавливать цены или условия осуществления транспортных услуг, полностью регулируемых Uber. Во-вторых, в отношении свободы подключения и свободного выбора рабочего времени было установлено, что факт выбора рабочих дней и часов может свидетельствовать о наличии подчинения работодателю, что характерно для трудовых отношений, потому что независимо от того, когда водитель начал сотрудничать, он в любом случае принимает условия деятельности, предложенные Uber. В-третьих, в отношении тарифов:

1 URL: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-216/15
2 URL: https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_sociale_576/374_4_44522.html

они устанавливаются на контрактной основе с использованием алгоритмов платформы Uber с помощью механизма прогнозирования, который навязывает водителю определенный маршрут, т.е. водитель не имеет свободы выбора маршрута, а если водитель отклоняется от маршрута, тариф может быть пересчитан в убыток водителю. В-четвертых, в отношении условий осуществления транспортных услуг приложение Uber контролирует принятие заказов, в частности, если водителю будут несколько раз (обычно 3 раза) предложены поездки и водитель от них откажется, то приложение может деактивировать аккаунт, что говорит об отсутствии свободы выбора того, подходит ли поездка водителю или нет. Таким образом, использование статуса самозанятого для работников Uber является фиктивным, так как компания давала распоряжения об осуществлении работы (предлагая заказы, устанавливая маршруты и цены), контролировала исполнение заказа (могла перерасчитать тариф при отклонении от маршрута), могла применить санкции.

Было признано установление трудовых отношений по признакам подчиненного положения водителя и отсутствия свободы организации деятельности, поиска клиентов, выбора поставщиков, установления тарифов. Таким образом, в ЕС трудовые гарантии и права, закрепляемые актами ЕС, могут применяться в отношении работников независимо от наличия трудового договора. В результате в странах ЕС gig-работники на онлайн-платформах (в том числе на иностранных) по предоставлению услуг пользуются трудовыми гарантиями и могут отстаивать свои права на основе актов европейского права независимо от того, заключен ли трудовой договор.

Самозанятые отличаются от работников в традиционном понимании не только тем, что по общему правилу к ним не применяются предусмотренные трудовым законодательством права и гарантии, но и режимом налогообложения их прибыли. В государствах – членах ЕС применяются специальные правила налогообложения самозанятых. Например, в Италии налоговый режим для самозанятых предусматривает применение единой ставки налога в размере 15% вместо обычных прогрессивных налоговых ставок (от 23 до 43%).

Для сравнения: налог на профессиональный доход для самозанятых в России составляет 4% с доходов от реализации товаров и услуг физическим лицам, 6% – с доходов от реализации товаров и услуг юридическим лицам и ИП (в отличие от НДФЛ в размере 13% для резидентов и 30% для нерезидентов).

Кроме того, следует отметить, что налоговые условия обложения дохода от трудовой занятости и ведения предпринимательской деятельности через цифровые платформы теоретически не должны создавать искажения в пользу цифровых платформ, иначе дальнейшее распространение таких цифровых практик приведет к размыванию основ фискальной системы. Цифровые платформы также могут потенциально выступать в качестве налоговых агентов, в связи с чем применение налоговых льгот, ориентированных на снижение бремени выполнения налоговых обязательств малым бизнесом, в отношении цифровых платформ не всегда обосновано. В этом контексте в настоящее

время в ряде стран ЕС (например, в Эстонии, Франции)[1] изучается вопрос о совершенствовании налогового регулирования цифровых платформ в направлении повышения их роли по удержанию налогов как участников экономических отношений, аналогичных трудовым либо аналогичных ведению предпринимательской деятельности, что влечет полный спектр налоговых обязательств, включая НДС, социальные взносы и НДФЛ.

Сегодня в России отсутствует специальное регулирование исполнителей онлайн-платформ, в том числе отсутствует обязательство онлайн-платформ по применению трудового законодательства. Это создает риски нарушения безопасности труда, ограничивает возможность реализации прав на отдых, на минимальный размер оплаты труда, ведет к отсутствию социальной защиты исполнителей на платформах. Поэтому в России, в частности Минтруду, необходимо разработать рекомендации «О распространении некоторых трудовых гарантий на лиц, работающих через онлайн-платформы», где будут приведены определения основных понятий gig-экономики, критериев наличия трудовых отношений (контроль платформы за порядком оказания услуг, обеспечение материальной базы услуг, определение режима работы, тарифов, клиентов и др.), а также создать рекомендации по предоставлению трудовых гарантий gig-работникам (право на безопасность труда, на минимальную оплату труда не ниже МРОТ и др.), рекомендации платформам по принятию мер социальной поддержки (зарплатные фонды и др.), рекомендации по разграничению ответственности за оказание услуг между платформой и исполнителем, по организации разрешения споров онлайн.

В России необходимо разработать правила, направленные против «мимикрии» трудовых отношений под самозанятость для целей применения льготного налогового режима НПД (налога на профессиональный доход). Варианты ограничений: 1) по абсолютной сумме получаемых доходов, 2) по доле доходов из одного источника во всех доходах, 3) по регулярности получения доходов через платформы. Также целесообразно расширить налоговые обязанности цифровых платформ в отношении предприятий и частных лиц, которые находят заказы через эти платформы, пропорционально расширению роли цифровых платформ в экономике, в том числе ввести обязанности налоговых агентов в отношении цифровых платформ.

6.6.5. Регулирование деятельности информационных посредников в части защиты прав интеллектуальной собственности

В ЕС деятельность информационных посредников регулируется Директивой ЕС об электронной коммерции 2000 г.[2]. Согласно ст. 12–14 данной Директивы информационный посредник – это лицо, осуществляющее простую передачу, временное размещение, а также постоянное размещение материала.

1 *Ogembo D., Lehdonvirta V.* Taxing Earnings from the Platform Economy: An EU Digital Single Window for Income Data? // British Tax Review. 16 January 2020. URL: https://ssrn.com/abstract=3576426

2 URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0031

В ст. 14 закреплены следующие условия освобождения от ответственности информационных посредников: 1) информационный посредник не знал о нелегальности контента; 2) информационный посредник оперативно удалил противоправную информацию или прекратил к ней доступ при получении уведомления о нелегальности контента.

Европейские суды применяют санкции за непринятие информационными посредниками мер по обеспечению защиты прав интеллектуальной собственности уже после того, как посредником была получена информация о незаконном контенте. В частности, если информационный посредник получает уведомление о незаконном контенте и после его получения не удаляет информацию, то правообладатель может подать в суд, и в таком случае судом будет признана ответственность информационного посредника. В связи с этим информационные посредники, в том числе онлайн-платформы, размещают на сайтах механизмы рассмотрения жалоб о нарушениях интеллектуальной собственности и принимают активные меры по рассмотрению уведомлений в случае их поступления.

При этом до получения уведомления о нарушении прав интеллектуальной собственности информационные посредники не обязаны предпринимать какие-либо действия по его выявлению. Так, в соответствии со ст. 15 Директивы в национальном законодательстве государств – членов ЕС недопустимо устанавливать в качестве обязанности провайдеров осуществлять мониторинг размещаемой информации в поисках фактов или обстоятельств, свидетельствующих об их незаконности. Иными словами, информационный посредник не обязан предпринимать какие-либо действия по мониторингу нелегального контента до получения уведомления о нарушении прав интеллектуальной собственности. Однако, если после получения предупреждения информационный посредник не удаляет или не ограничивает доступ к нелегальному контенту, он будет нести ответственность.

Таким образом, законодательство дает возможность информационным посредникам не нести ответственность за нарушение прав интеллектуальной собственности в случае соблюдения ряда условий. Показательным является дело Lancôme против eBay[1]. Компания Lancôme, являющаяся производителем косметики и парфюмерии, обнаружила продажу своих контрафактных товаров на eBay и подала на компанию в суд. В результате Брюссельский коммерческий суд постановил, что eBay является только платформой, предлагающей услуги по предоставлению информации о продажах товаров, и как информационный посредник не обязан отслеживать информацию, публикуемую его пользователями, и не обязан активно искать нелегальную контрафактную информацию. Следовательно, eBay не несет ответственность за контрафактные товары, так как он не знал о них и не получал соответствующего уведомления.

Тем не менее, согласно позиции Суда ЕС, несмотря на запрет установления обязательств по мониторингу контента, государства – участники ЕС вправе возлагать на информационного посредника требования, направленные на предотвращение будущего конкретного нарушения. В деле L'Oréal vs eBay

1 URL: http://www.unitalen.com/xhtml/report/16124398-1.htm

суд вынес решение о необходимости принятия мер в будущем, «которые способствуют не только прекращению нарушений прав интеллектуальной собственности, но и предотвращают дальнейшие нарушения»[1]. Таким образом, судебная практика ЕС расширительно подходит к определению границ ответственности информационных посредников.

Например, в деле LVMH vs eBay суд принял решение об ответственности eBay за халатность, приведшую к нарушению исключительных прав истца, и неспособность принять эффективные меры для пресечения нарушений[2]. В данном случае eBay понес ответственность, так как выступал не просто «пассивным хостом», а, скорее, «активным брокером», играющим важную роль в коммерциализации поддельных продуктов и получении прибыли от этих продаж.

Таким образом, законодательство ЕС дает возможность информационным посредникам не нести ответственность за нарушение прав интеллектуальной собственности в случае, если после получения уведомления о нелегальности контента они примут оперативные меры по его удалению. Информационные посредники не должны осуществлять мониторинг для выявления нелегального контента, однако им необходимо принимать меры, направленные на предотвращение будущих нарушений, например, по созданию механизма для оперативного рассмотрения уведомлений.

Для развития российского законодательства рекомендуется дополнить перечень условий освобождения от ответственности информационного посредника (ст. 1253.1 ГК РФ) условием отсутствия финансовой выгоды как основанием для освобождения информационного посредника от ответственности. Данный аспект может отражать наличие или отсутствие умысла информационного посредника нарушить права интеллектуальной собственности правообладателя. Кроме того, возможно установить перечень необходимых и достаточных мер для защиты интеллектуальной собственности в рамках п. 3 ст. 1253.1 ГК РФ, которые должен принимать информационный посредник (например, удаление, блокировка, отключение ссылок на нелегальный материал, а также имплементация превентивных мер в случае повторных загрузок одного и того же нелегального материала). В качестве подобных превентивных мер необходимо установить следующие: наличие у информационного посредника специальной политики защиты авторских прав, которая предусматривает удаление аккаунта пользователей, неоднократно загружающих нелегальный контент; наличие специального контактного лица, специализирующегося на взаимодействии с правообладателями; оказание содействия в защите авторских прав. Такие меры позволят площадкам предупредить возможные нарушения прав интеллектуальной собственности, а также могут быть использованы в качестве доказательства в суде факта принятия достаточных мер для предотвращения нарушения прав интеллектуальной собственности.

1 URL: http://recent-ecl.blogspot.com/2011/07/cjeu-case-c-32409-loreal-v-ebay-end-of.html
2 URL:https://www.americanbar.org/groups/intellectual_property_law/publications/landslide/2014-15/may-june/liability-e-commerce-platforms-copyright-trademark-infringement-world-tour/#6

6.7. Россия в ключевых международных институтах[1]

Совокупность пандемического, экономического и социального кризисов стала своего рода стресс-тестом для системы многостороннего сотрудничества, и без того ослабленной геополитическими конфликтами, противоречиями между ключевыми членами и растущим недоверием в результате буксующих реформ международных организаций и их неспособности справиться со множеством глобальных проблем. Еще до начала пандемии 2020 г. не обещал быть легким. Для решения таких проблем, как углубление неравенства, замедление экономического роста, ускорение климатических изменений, усиление конкуренции за цифровые технологии и фрагментация киберпространства необходимо было объединение усилий на региональном и глобальном уровнях. Человеческие потери, падение мировогоВВП и мировой торговли, сокращение рабочих мест с полной занятостью обострили долгосрочные вызовы, одновременно отодвинув на второй план сотрудничество по их преодолению. В новых условиях в рамках многосторонних институтов было важно обеспечить баланс экстренной повестки и долгосрочных задач.

6.7.1. Председательство в БРИКС

Россия готовилась принять председательство в БРИКС под девизом «Партнерство БРИКС в интересах глобальной стабильности, общей безопасности и инновационного роста». Программа включала более полутора сотен мероприятий по трем приоритетам «пятерки»: укрепление многосторонности, продвижение общих интересов в международных организациях, углубление торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества, расширение контактов между людьми и взаимодействия в гуманитарной и культурной сферах. Успехом можно считать то, что, несмотря на новые условия, состоялись практически все мероприятия, хотя и в виртуальном формате, согласованы все запланированные документы. Вопросы борьбы с коронавирусом и взаимодействия по преодолению пандемии и ее последствий вошли в повестку с первого мероприятия председательства – с февральской встречи шерп[2]. Участники обязались координировать меры по борьбе со вспышкой эпидемии, в том числе в рамках ВОЗ, выразили поддержку КНР и подчеркнули недопустимость дискриминации и чрезмерной реакции, имея в виду обвинения Президента США в ответственности Китая за распространение пандемии. Выражение солидарности было важно для Китая и сплоченности «пятерки».

Сотрудничество по борьбе с пандемией нашло отражение во всех министерских документах. На внеочередном совещании глав внешнеполитических ведомств государств БРИКС в апреле 2020 г.[3] обсуждались не только

1 Авторы раздела: *Игнатов А.А.*, мл. науч. сотр. Центра исследований международных институтов РАНХиГС; *Ларионова М.В.*, д-р полит. наук, директор ЦИМИ РАНХиГС; *Попова И.М.*, науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС; *Сахаров А.Г.*, науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС; *Шелепов А.В*, канд. экон. наук, ст. науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС.

2 Заседаниешерп/су-шерпстранБРИКС. URL:https://brics-russia2020.ru/calendar/20200211/6974/Zasedanie-sherpsu-sherp-stran-BRIKS.html

3 Внеочередное совещание глав внешнеполитических ведомств государств БРИКС в формате видеоконференции. URL: https://brics-russia2020.ru/news/20200428/390145/O-

политические вопросы, но и действия по преодолению пандемии COVID-19, включая разработку вакцины, задачи координации налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики, финансовой устойчивости, поддержки занятости[1]. Руководители конкурентных ведомств приняли специальное заявление о необходимости выстраивать политику, способствующую скорейшему восстановлению экономики. Министры экономики и внешней торговли подчеркнули, что любые ограничительные меры, принимаемые в связи с COVID-19, должны иметь адресный, соразмерный, прозрачный и временный характер. Руководители налоговых органов обсудили действия, направленные на облегчение налогового бремени и помощь бизнесу и гражданам в период пандемии и восстановления после ее окончания. Министры сельского хозяйства сформулировали меры по минимизации влияния COVID-19 на цепочки поставки продовольствия, стабилизации сельскохозяйственных рынков, сохранению доходов фермеров и достижению устойчивости и производительности сельскохозяйственных систем. Понятно, что сотрудничество по решению проблем, связанных с обеспечением здоровья и благополучия населения, которое являлось неизменным приоритетом и было институционализировано с 2012 г., было сфокусировано на противодействии распространению COVID-19. Россия предложила создать комплексную систему раннего предупреждения рисков распространения массовых инфекционных заболеваний в рамках БРИКС.

Лидеры стран БРИКС подтвердили обязательство совместно работать в таких областях, как управление рисками возникновения новых инфекций, имеющих пандемический потенциал, и необходимость скорейшей реализации решения о создании Центра БРИКС по исследованию и разработке вакцин, принятого в 2019 г. Учреждение такого Центра в России на основе одного из ведущих российских институтов могло бы способствовать не только ускорению разработок и внедрению новых технологий, но и их продвижению в странах-партнерах. Для создания Центра можно было бы привлечь в том числе средства Нового банка развития (НБР), тем более что Россия – единственная из стран – членов БРИКС, которая не воспользовалась ресурсами НБР для финансирования программ по борьбе с пандемией и ее экономическими и социальными последствиями.

Новый банк развития уже в марте 2020 г. одобрил Программу экстренной помощи для предоставления займов странам-членам на общую сумму в 10 млрд долл. С марта по июнь были одобрены займы для Китая, Индии, Бразилии и Южной Африки объемом 1 млрд долл. каждый[2]. Банк успешно разместил два транша 3-летних и 5-летних «ковидных» облигаций объемом соответственно

vneocherednom-soveschanii-glav-vneshnepoliticheskikh-vedomstv-gosudarstv-BRIKS-v-formate.html

1 Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова в ходе пресс-конференции по итогам внеочередного совещания глав внешнеполитических ведомств государств БРИКС. Москва, 28 апреля 2020 г. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4107702

2 New Development Bank COVID-19 Response Programme. URL: https://www.ndb.int/covid-19-response-programme/

1,5 млрд и 2 млрд долл. на международных финансовых рынках. Продолжилось финансирование ранее одобренных проектов, за 2020 г. совет директоров одобрил финансирование новых проектов объемом 3,6 млрд долл., из них около 700 млн – в России. Начал работу Евразийский региональный центр НБР, задачи которого включают поиск и подготовку новых проектов, наращивание российского портфеля проектов Банка. Решение о расширении состава акционеров НБР и начало переговоров с потенциальными членами должны способствовать мобилизации ресурсов для финансирования инфраструктурных проектов и проектов в области устойчивого развития. Итоги финансового трека работы включают также третье тестирование механизма пула условных валютных резервов стран БРИКС, инициативу по созданию специального канала информационного обмена о кибератаках и киберугрозах между центральными банками стран БРИКС, исследование целевой Рабочей группы ЦБ БРИКС по возможной архитектуре трансграничных платежей и перспективам интеграции национальных систем платежных карт.

Подготовленная в рамках российского председательства «Стратегия экономического партнерства БРИКС до 2025 г.» определяет вектор укрепления сотрудничества «пятерки» по трем направлениям: торговля, инвестиции и финансы; цифровая экономика; устойчивое развитие. С целью диверсификации торговли стран БРИКС и увеличения товарооборота внутри «пятерки» предполагается реализация мер по снижению барьеров во взаимной торговле товарами и услугами; развитие сотрудничества в области технического регулирования, стандартизации, метрологии, оценки соответствия и аккредитации; укрепление таможенного сотрудничества. Повышение прозрачности и улучшение инвестиционного климата должны содействовать привлечению взаимных инвестиций. В области финансов вновь поставлены задачи содействия расширению использования национальных валют во взаимных расчетах, укрепления сотрудничества в области платежных систем, развития внутренних рынков капитала, создания Фонда облигаций БРИКС в национальных валютах, в реализации которых страны БРИКС практически не продвинулись с 2016 г., когда они были впервые сформулированы в рамках председательства КНР.

Вопросы цифровой экономики и устойчивого развития отсутствовали в первой пятилетней «Стратегии», принятой в 2015 г. Блок мер по цифровизации направлен на преодоление цифрового разрыва, прежде всего через создание цифровой инфраструктуры. При этом за рамками остались такие аспекты, как безопасность критически значимой инфраструктуры и сотрудничество в сфере регулирования цифровой экономики. Задачи устойчивого развития в области климата предусматривают создание условий для разработки, внедрения, производства технологий и практик, способствующих сокращению выбросов парниковых газов в атмосферу; стимулирование использования низкоуглеродных технологий; поддержку разработки соответствующих инструментов финансирования низкоуглеродных проектов развития. В части энергетики сформулированы приоритеты содействия сбалансированным разработке и использованию традиционных и возобновляемых источников

энергии, повышения эффективности и стабильности энергетических рынков, развития сотрудничества в сфере разработки и внедрения передовых чистых энергетических технологий.

Формирование внешних условий сотрудничества является важным аспектом «Стратегии». Сформулированы общая позиция БРИКС по вопросам реформирования международной финансовой архитектуры и обязательство по содействию укреплению открытой, недискриминационной, основанной на правилах ВТО многосторонней торговой системы и центральной роли Организации в этой системе, по отказу от введения торговых и инвестиционных протекционистских мер и односторонних торговых и инвестиционных ограничений, несовместимых с международными обязательствами.

Решение поставленных в «Стратегии» задач может способствовать достижению национальных целей развития России на период до 2030 г. Но «Стратегия» не является документом прямого действия. В качестве механизмов реализации предполагается разработка отраслевых программ и дорожных карт, для которых «Стратегия» создает «рамочные основы». Эффективность ее осуществления будет зависеть от преемственности и качества сотрудничества по конкретным направлениям в рамках последующих председательств.

6.7.2. Председательство в Шанхайской организации сотрудничества

В Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), выросшей из неформального механизма координации по вопросам региональной безопасности, традиционно значимое место занимают вопросы борьбы с терроризмом, экстремизмом и наркотрафиком. Исторически лидирующая роль по приоритетам безопасности принадлежит России, а по приоритетам экономического сотрудничества – Китаю. Не стало исключением председательство России. Задачи, намеченные на 2020 г., включали углубление внешнеполитической координации и укрепление ведущих позиций ШОС в сфере обеспечения безопасности и стабильности. В экономическом блоке в качестве приоритетов было заявлено содействие синергии национальных стратегий развития и многосторонних интеграционных проектов как основы для формирования широкого и взаимовыгодного сотрудничества в целях обеспечения безопасности и устойчивого развития на евразийском пространстве, а также расширение экономического сотрудничества, прежде всего в транспортно-логистической, инфраструктурной, научно-технологической и инновационной сферах. По итогам председательства России можно сказать, что в сфере региональной безопасности были достигнуты значительно более впечатляющие результаты, чем в сфере экономики. Инициатива Российской Федерации о создании Большого евразийского партнерства (БЕП) с участием стран – членов Шанхайской организации сотрудничества, Евразийского экономического союза, Ассоциации государств Юго-Восточной Азии и других заинтересованных государств и многосторонних объединений была отмечена партнерами, но не поддержана. При этом все партнеры, кроме Индии, подтвердили поддержку инициативы Китая «Один пояс, один путь» (ОПОП)

и усилия по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и ОПОП. Конкуренция двух инициатив и отсутствие наполнения идеи БЕП конкретными проектами и ресурсами не идут на пользу развитию экономического сотрудничества в ШОС.

На саммите многие лидеры отмечали, что в ШОС наработан значительный экономический и инвестиционный потенциал, создана нормативная база, включая Программу многостороннего торгово-экономического сотрудничества (2019), План действий по ее реализации (2020), План действий на 2021–2025 гг. по реализации «Стратегии развития ШОС до 2025 г.» (2020), но для успеха Организации необходимо трансформировать этот потенциал в реальные проекты. Все участники, кроме Си Цзиньпина[1] и В.В. Путина[2], высказались за ускоренное создание механизмов финансирования проектов, Банка и Фонда развития ШОС. Идея прорабатывается с 2004 г., финансовые институты могли бы стать катализатором развития инфраструктуры в регионе, в том числе транспортной, логистической, энергетической и цифровой, но в силу отсутствия поддержки со стороны России решения откладываются из года в год. В результате партнеры будут искать возможность финансирования проектов через банки, в которых крупнейшим акционером является Китай. По словам Генерального секретаря, «назрела необходимость подойти к этому вопросу по-новому, в том числе путем установления партнерских связей ШОС с международными финансовыми учреждениями, такими как Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Банк БРИКС и Фонд Шелкового пути, для использования их возможностей в реализации совместных трансграничных проектов в рамках нашей организации»[3]. Для России, стремящейся к сдерживанию экономического влияния Китая в регионе, такой подход окажется контрпродуктивным. Э. Рахмон, президент председательствующей в 2021 г. Республики Таджикистан, заявил, что создание специализированных финансовых институтов будет одним из приоритетов юбилейного двадцатого года сотрудничества ШОС. Поддержка со стороны России будет иметь критическое значение, причем не только для формирования консенсуса о создании институтов и определения их параметров, но и для усиления влияния России в организации и регионе, укрепления отношений с партнерами и финансирования приоритетных проектов, например, в области цифровой экономики[4]. Как показывает опыт работы НБР БРИКС, Банк ШОС может стать и источником ресурсов для финансирования антикризисных программ.

1 КНР – инициатор создания финансовых институтов. Си Цзиньпин на саммите не высказался ни за, ни против этой инициативы, предоставив коллегам из других стран возможность выступить в поддержку китайской инициативы.

2 Россия не поддерживает создание финансовых институтов, считая, что они будут способствовать усилению влияния Китая.

3 Страны ШОС должны ускорить создание финансовых институтов организации // ТАСС. URL: http://rus.sectsco.org/news/20201201/696740.html

4 Заявление Совета глав государств – членов ШОС о сотрудничестве в области цифровой экономики (2020) подчеркивает важность практического сотрудничества в этой сфере.

Борьба с пандемией и ее последствиями повлияла на программу председательства и сотрудничество по линии органов здравоохранения[1]. Лидеры заявили о готовности расширять сотрудничество в сфере общественного здравоохранения, комплексно координировать меры по реагированию на чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения и эпидемиологии, углублять научно-техническое сотрудничество по разработке препаратов, вакцин и тест-систем[2], а также утвердили Комплексный план совместных мер государств – членов ШОС по противодействию угрозам эпидемий на пространстве региона. В рамках предстоящего председательства Республики Таджикистан намечена разработка Плана первоочередных практических мер на 2021–2022 гг. по преодолению социально-экономических, финансовых и продовольственных последствий COVID-19 в регионе.

Партнеры по ШОС активно продвигают взаимодействие между научно-исследовательскими и аналитическими центрами государств – членов по экономическим вопросам для определения перспективных направлений его дальнейшего расширения и углубления. Экономическое сотрудничество неизбежно станет таким же весомым направлением взаимодействия ШОС, как и безопасность. Стратегия сдерживания его развития может привести к потере влияния на данном треке. Активное участие в определении приоритетов будущего экономического партнерства, наполнение его конкретными проектами, в том числе через инициативу по созданию экспертных центров ШОС, было бы значительно более продуктивным подходом для достижения сформулированной российским председательством цели обеспечения устойчивого развития на евразийском пространстве.

6.7.3. «Группа двадцати»

Сотрудничество в рамках «Группы двадцати» оставалось приоритетным направлением во внешнеэкономической деятельности России в 2020 г. Кризис показал, что спрос на лидерский потенциал «двадцатки» в мире остается высоким, хотя она не всегда способна ему соответствовать. И все же «Группа двадцати» вновь выступила в качестве движущей силы и координатора антикризисных действий международных организаций.

Решения экстренного саммита лидеров по поддержке усилий ВОЗ, укреплению ее полномочий, устранению дефицита финансирования Стратегического плана ВОЗ по обеспечению готовности и реагирования, оказанию ресурсной поддержки Фонду ВОЗ по солидарности в борьбе с COVID-19, разработке комплекса неотложных действий «Группы двадцати» для совместной борьбы с пандемией запустили программу скоординированных мер и позволили мобилизовать новые ресурсы для целей здравоохранения. Обязательство по стимулированию мировой экономики в размере более 5 трлн долл. в рамках целенаправленной налогово-бюджетной политики, экономических

1 Осуществляется в рамках Соглашения между правительствами государств – членов ШОС о сотрудничестве в сфере здравоохранения от 2011 г.

2 Заявление Совета глав государств – членов ШОС о совместном противодействии новой коронавирусной инфекции. URL: https://sco-russia2020.ru/images/108/43/1084305.pdf

мер и механизмов гарантий для нейтрализации социальных, экономических и финансовых последствий пандемии было направлено на поддержание жизнеспособности экономики и сохранение рабочих мест. Решение о противодействии сбоям в международной торговле должно было обеспечить трансграничные поставки жизненно важных средств медицинского назначения и имеющих критическое значение товаров и услуг. Хотя эти обязательства не могли предотвратить социальные и экономические последствия пандемии, они все же активизировали глобальное сотрудничество и развертывание комплекса финансовых мер МВФ, Группы Всемирного банка и многосторонних банков развития для помощи наиболее уязвимым странам.

В выступлении на экстренном саммите Президент РФ В.В. Путин обозначил в качестве абсолютного приоритета международного сотрудничества взаимодействие по скорейшей разработке и обеспечению доступности вакцин и лекарств. Для мобилизации ресурсов Россия предложила создать под эгидой МВФ специальный фонд, финансируемый средствами центральных банков – эмитентов валют, входящих в корзину МВФ, с тем чтобы затем предоставить право любому члену МВФ заимствовать средства из данного фонда пропорционально его доле в мировой экономике по нулевой ставке на длительный срок. Также Президент России выступил за создание на период кризиса зеленых коридоров, свободных от торговых войн и санкций, для поставок медикаментов, продовольствия, оборудования и технологий для стран, которые больше других страдают от пандемии[1]. К сожалению, предложения России по фонду и зеленым коридорам не нашли отражения в решениях саммита и последующих документах «двадцатки». Усиленное сотрудничество и срочное финансирование разработки лекарств и вакцин стало одним из приоритетов Плана действий по поддержке мировой экономики в связи с COVID-19, принятого в апреле 2020 г., и последующих решений «Группы двадцати». Россия вошла в Координационный совет Инициативы по ускорению доступа к средствам для борьбы с COVID-19, поддержала разработку вакцин в рамках ВОЗ, выразила готовность предоставить свои разработки для вакцинации сотрудников ООН. На саммите в Эр-Рияде Президент РФ подтвердил позицию России, что препараты для иммунизации должны являться всеобщим общественным достоянием и она готова предоставить нуждающимся странам уже разработанные вакцины «Спутник V» и «ЭпиВакКорона».

Россия внесла существенный вклад в реализацию обязательств экстренного саммита и по другим направлениям, включая: смягчение последствий пандемии, поддержку экономики, наиболее пострадавших отраслей и микро-, малых и средних предприятий (ММСП), сохранение рабочих мест и обеспечение социальной защиты уязвимых групп населения. Общий объем антикризисной бюджетной поддержки составил 4,5% ВВП. Конечно, это несопоставимо с пакетом мер, принятых Японией (21,1% ВВП) или США (13% ВВП), но примерно сравнимо с объемом, выделенным ЕС (4,3% ВВП)[2].

1 Саммит «Группы двадцати». URL: http://kremlin.ru/events/president/news/63070
2 Value of COVID-19 fiscal stimulus packages in G20 countries as of October 2020, as a share of GDP. URL: https://www.statista.com/statistics/1107572/covid-19-value-g20-stimulus-packages-

Россия поддержала Инициативу «Группы двадцати» по приостановке обслуживания долга, несмотря на то что Инициатива не сокращает долги, а лишь отсрочивает их, распространяется только на 73 беднейшие страны мира[1], не включает долги частным кредиторам, пока затрагивает лишь 3,65% общей стоимости обслуживания долгов развивающихся стран в 2020 г.[2] и даже после ее продления на 6 месяцев позволит приостановить платежи на сумму лишь 11,7 млрд долл.[3]. На эр-риядском саммите Президент РФ В.В. Путин предложил продумать дополнительные меры, чтобы не допустить ухудшения ситуации и роста экономического и социального неравенства. Представляется, что такие меры могли бы опираться на предложения о новом выпуске специальных прав заимствования (СПЗ) объемом 500 млрд долл. для поддержки усилий развивающихся стран в борьбе с пандемией. Соответствующее решение в Совете управляющих МВФ было заблокировано США, однако, учитывая его значение и произошедшие изменения в администрации Президента США, представляется важным вернуться к этой идее. Причем выпуск СПЗ мог бы быть реализован одновременно с соглашением о том, что не нуждающиеся в своей доле страны переведут ее в специальные трастовые фонды МВФ, Всемирного банка и/или региональных банков развития с условием их последующего использования соответствующими институтами для выделения льготных займов и списания долгов наиболее нуждающимся странам[4].

Решение «двадцатки» об усилении сотрудничества по цифровизации для преодоления последствий пандемии, противодействия COVID-19, восстановления и обеспечения устойчивого и инклюзивного роста находится в русле приоритетов России. В 2020 г. определены приоритеты сотрудничества[5], одобрены Рекомендации для национальной политики и международного сотрудничества по внедрению заслуживающего доверия искусственного интеллекта, согласованы направления работы по трансграничным потокам данных, одобрена дорожная карта продвижения к общей рамке измерения цифровой экономики (ЦЭ). Преобразование Целевой группы по ЦЭ в Рабочую группу по ЦЭ подтверждает усиление внимания «Группы двадцати» к соответствующим вопросам. Интеграция вопросов регулирования ЦЭ в «двадцатку»

share-gdp

1 COVID 19: Debt Service Suspension Initiative. URL: https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative

2 Shadow report on the limitations of the G20 Debt Service Suspension Initiative: Draining out the Titanic with a bucket? URL: https://www.eurodad.org/g20_dssi_shadow_report

3 The G20 "Common Framework for Debt Treatment beyond the DSSI": Is it bound to fail? Part 1. URL: https://www.eurodad.org/the_g20_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi_is_it_bound_to_fail#:~:text=The%20G20%20recently%20announced%20the,of%20the%20Covid%2D19%20pandemic

4 What You Really Need to Know about the SDR and How to Make it Work for Multilateral Financing of Developing Countries. URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/05775132.2020.1802178

5 Развитие инфраструктуры и сетевой взаимосвязанности; безопасный обмен данными; исследования и развитие цифровых технологий для здоровья; использование цифровых технологий и решений для обеспечения возможности экономической деятельности в условиях пандемии; обеспечение безопасной и доверительной онлайн-среды; поддержка перехода ММСП на системы цифрового производства, электронной коммерции и цифровые бизнес-модели.

создает потенциальные возможности повышения влияния России на формирование регулирования, что особенно важно с учетом ограничений в ОЭСР и ее стремления закрепить нормативное лидерство в ЦЭ и легитимировать свои инструменты через «Группу двадцати». В связи с этим представляется важным спланировать и подготовить активное участие России в Рабочей группе по выработке общих подходов к управлению данными. Россия могла бы вынести на «двадцатку» проблемы регулирования цифровых платформ и идею создания Совета цифровой стабильности. Создание такого института (по аналогии с Советом финансовой стабильности), ответственного за разработку, координацию и мониторинг регулирования ЦЭ, может помочь избежать кризиса, связанного со слабостью международной системы регулирования, как это случилось в 2008 г., и одновременно позволит странам с формирующимися рынками и развивающимся странам полноценно участвовать в формировании новых механизмов. Совместная инициатива Рабочей группы по развитию и Рабочей группы по ЦЭ по интеграции в существующие задачи и индикаторы ЦУР показателей цифровизации могла бы содействовать использованию преимуществ цифровизации для устойчивого развития и стать конкретным вкладом «двадцатки» в повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

6.7.4. Международный валютный фонд

В 2020 г. Россия как страна – кредитор Международного валютного фонда (МВФ) продолжила свое участие в механизмах Фонда, включая Новые соглашения о заимствованиях и Двустороннее соглашение о заимствованиях. Эти механизмы служат второй и третьей «линиями защиты», обеспечивая временное дополнение к ресурсам квот в случае необходимости. Учитывая, что операции по предоставлению Банком России средств МВФ в рамках квоты РФ (с 17 февраля 2016 г. по итогам 14-го пересмотра квот она составляет 12903,7 млн СДР) имеют постоянный характер, а обязательства по предоставлению средств МВФ бессрочны, сроки действия данных кредитных механизмов традиционно пролонгируются российской стороной на предлагаемых МВФ условиях.

Соответственно, Россия одобрила решение Исполнительного совета МВФ от 16 января 2020 г. об удвоении Новых соглашений о заимствованиях[1]. Согласно этому решению, Россия участвует в этом механизме до 16 ноября 2022 г., а потенциальные обязательства РФ в его рамках, составляющие 4440,91 млн СДР[2], достигнут 8881,82 млн СДР. Решение вступит в силу после соответствующих процедур одобрения на национальном уровне всеми кредиторами (целевая дата – 1 января 2021 г.)[3]. Кроме того, на один год, до

1 IMF Executive Board Approves Decisions to Implement a Package on Resources and Governance Reform. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/01/17/pr2010-nab-and-quota-imf-executive-board-approves-package-resources-governance-reform

2 О кредитных соглашениях Банка России с МВФ. URL: https://www.cbr.ru/StaticHtml/File/36568/NAB20170615.pdf

3 IMF Executive Board Approves Decisions to Implement a Package on Resources and Governance Reform. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/01/17/pr2010-nab-and-quota-imf-

31 декабря 2020 г., было продлено участие Российской Федерации в Двустороннем соглашении о заимствовании с объемом потенциальных обязательств России, не превышающим 10 млрд долл.[1]. Участие России в механизмах кредитования МВФ важно для увеличения ресурсов Фонда, потребность в которых выросла из-за пандемии COVID-19, но не может быть удовлетворена за счет увеличения квотного капитала, поскольку 15-й общий пересмотр квот не был проведен, а текущий 16-й должен быть завершен лишь в 2023 г.

Россия имеет право на финансовую поддержку МВФ через инструмент для ускоренного финансирования. Однако в настоящее время такой потребности нет – Россия не обращалась за финансовой помощью МВФ в период пандемии[2]. В то же время, с учетом трансграничных кризисных эффектов, для России актуально участие в механизмах МВФ в качестве донора с целью минимизации последствий кризиса в других странах.

В 2020 г. были продолжены активная консультационная деятельность МВФ в России и проведение с его участием работы по предоставлению технической поддержки. По итогам проведенных с 9 по 23 ноября в дистанционном формате ежегодных консультаций с миссией МВФ в рамках статьи IV Устава Фонда было выпущено заявление, содержащее оценку проводимых мер и рекомендации в отношении экономической политики России. Ключевой идеей рекомендаций является необходимость продолжения работы по устранению структурных проблем, сдерживающих потенциальный рост, параллельно с реализацией мер противодействия кризису, вызванному пандемией. Миссией отмечено, что российская экономика продемонстрировала признаки здорового восстановления благодаря принятым властями мерам, по итогам 2020 г. ожидается падение ВВП на 4%, а в 2021 г. – при условии постепенной нормализации ситуации с COVID-19 – будет наблюдаться рост экономики на 2,5%. К основным факторам риска относятся вероятность повторного введения жестких ограничительных мер, а также сохраняющаяся геополитическая напряженность. В области налогово-бюджетной политики МВФ рекомендует продолжить реализацию курса, принятого для борьбы с кризисом, и поддерживать готовность к расширению соответствующих мер в случае ухудшения ситуации. Также рекомендуется «рассмотреть вопрос о возврате к более высоким пособиям по безработице в условиях продолжающегося кризиса и до момента ощутимого восстановления уровня занятости, поскольку докризисный уровень пособий очень низок по сравнению со стоимостью жизни».

В области монетарной политики с учетом прогнозов по сохранению инфляции ниже целевого уровня рекомендуется дальнейшее смягчение проводимых мер. Банку России эксперты МВФ рекомендовали отделять валютные операции для поддержания бюджетного правила от приобретений и продаж валюты, направленных на стабилизацию рынка. В банковском секторе

executive-board-approves-package-resources-governance-reform

1 2016 Bilateral Borrowing Agreements (about US$ 433 billion): Terms Extended by an Additional Year to End-2020. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/11/05/pr19395-2016-bilateral-borrowing-agreements-about-us433bil-terms-extend-by-an-additional-yr-end2020

2 Europe's COVID-19 Crisis and the Fund's Response. URL: https://blogs.imf.org/2020/03/30/europes-covid-19-crisis-and-the-funds-response/

отмечена эффективность мер по смягчению последствий кризиса, которые рекомендуется постепенно отменять на фоне нормализации ситуации для сохранения финансовой стабильности. Необходимо уделять внимание и мерам, направленным на обеспечение долгосрочного роста. За последние годы ВВП России рос в среднем лишь на 1,5%, что препятствует сближению с уровнем доходов в развитых странах. В связи с этим сохраняют актуальность предыдущие рекомендации МВФ по улучшению делового климата, усилению конкуренции внутри регионов и между ними, а также по совершенствованию принципов корпоративного управления государственными предприятиями. Национальные проекты, создающие возможности для поддержки потенциального роста, не должны рассматриваться как замена других реформ и способствовать расширению присутствия государства в экономике[1].

На фоне активного участия России в деятельности МВФ как страны-кредитора и использования экспертной поддержки Фонда отсутствует прогресс по актуальным для России направлениям его реформирования, включая увеличение доли квот и голосов в МВФ нашей страны и других государств с формирующимися рынками и развивающихся стран, пересмотр формулы расчета квот, расширение списка резервных валют и корректировка состава валютной корзины СДР.

6.7.5. Группа Всемирного банка

Основным приоритетом сотрудничества России с Группой Всемирного банка (ГВБ) в 2020 г. оставалось информационное взаимодействие, участие в научно-исследовательской и экспертно-аналитической работе для привлечения экспертизы ГВБ в процессе совершенствования финансового регулирования и внедрения лучшего мирового опыта и практики[2]. Кроме того, часть многосторонней официальной помощи развитию РФ, как и ранее, предоставляется через институты ГВБ[3].

В отношениях Российской Федерации и ГВБ сохраняются долгосрочные проблемы. В частности, в 2020 г. процесс одобрения новых проектов МБРР на территории России по-прежнему заморожен. По данным на декабрь, продолжалась реализация 5 проектов, одобренных до 2014 г., проект экономического развития Санкт-Петербурга был завершен в 2020 г.[4]. Сохранились ограничения по взаимодействию России с другими институтами ГВБ, также действующие с 2014 г. Как и в случае МВФ, отсутствует прогресс по дальнейшему реформированию Всемирного банка, включая отстаиваемые Россией вопросы увеличения доли государств с формирующимися рынками и развивающихся стран в акционерном капитале, а также повышения демократичности

1 Российская Федерация: заключительное заявление по итогам консультаций 2020 г. в соответствии со статьей IV Устава Фонда. URL: https://www.imf.org/ru/News/Articles/2020/11/23/mcs112420-russia-staff-concluding-statement-of-the-2020-article-iv-mission
2 Группа Всемирного банка. URL: https://www.cbr.ru/today/ms/smo/wb/
3 Russia and the World Bank: International Development Assistance. URL: https://www.worldbank.org/en/country/russia/brief/international-development#3
4 Projects in Russian Federation. URL: https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?lang=en&searchTerm=&countrycode_exact=RU

структур управления Банка. В условиях низкой вероятности решения этих проблем в ближайшие годы основными партнерами по финансированию проектов на территории России становятся другие многосторонние банки развития, такие как Новый банк развития и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ).

Что касается масштабных мер в области финансирования борьбы с пандемией COVID-19, на которые должно быть направлено 160 млрд долл. в течение 15 месяцев, они имели бы низкую актуальность для России даже при возобновлении новой деятельности ГВБ в нашей стране, поскольку нацелены в основном на содействие развивающимся странам. Определенный интерес может представлять участие российских поставщиков в проектах ГВБ по финансированию вакцинации от коронавируса в развивающихся странах. Кроме того, с учетом необходимости выработки эффективных мер по преодолению социально-экономических последствий пандемии должно быть усилено взаимодействие по использованию научно-исследовательского и экспертно-аналитического потенциала Всемирного банка, активно развивающего соответствующие инструменты.

6.7.6. Всемирная торговая организация

В течение 2020 г. Российская Федерация продолжала активное участие в работе Всемирной торговой организации (ВТО) в рамках предусмотренных переговорных механизмов, в том числе Органа по разрешению споров. К декабрю 2020 г. Россия в общей сложности приняла участие в 8 спорах в качестве истца, в 9 – в качестве ответчика и в 86 – в качестве третьей стороны[1].

Продолжилось участие и в других переговорных форматах. Всего в 2020 г. Российская Федерация выступила с 97 заявлениями и нотификациями (в том числе в коллективном формате) на переговорных площадках ВТО. Активнее всего представители России вносили предложения в рамках неформальной рабочей группы по микро-, малым и средним предприятиям, комитета по сельскому хозяйству, комитета по санитарным и фитосанитарным мерам, комитета по техническим барьерам в торговле. 7 февраля 2020 г. российская сторона выступила с заявлением в рамках инициативы Совместного заявления по электронной коммерции. Примечательно, что содержание данного заявления не разглашается[2].

24 марта 2020 г. Генеральный директор ВТО Роберту Азеведу призвал членов Организации к обеспечению прозрачности в отношении торговых мер, принимаемых из-за пандемии COVID-19. В связи с этим 25 марта ВТО запустила специальный информационный портал, посвященный торговым аспектам и последствиям пандемии. Россия одной из первых предоставила данные по принятым торговым мерам. Всего за 2020 г. предоставлены данные по семи

1 WTO, Disputes by member. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm
2 WTO Documents Database. URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx

мерам в отношении торговли товарами[1], по одной – по торговле услугами[2] и по пяти мерам, затрагивающим аспекты прав интеллектуальной собственности[3].

В соответствии с призывом Р. Азеведу о необходимости обеспечения открытости трансграничных потоков товаров, услуг и инвестиций[4] Российская Федерация вводила экстренные торговые меры на ограниченные периоды времени. Так, из семи мер в области торговли товарами, о которых Россия уведомила ВТО, лишь две имели протекционистский характер: ограничение экспорта медицинских товаров и средств индивидуальной защиты. Эти меры были отменены 30 июня и 30 сентября 2020 г. соответственно[5]. Тем не менее Российская Федерация не предоставила ВТО информацию о мерах поддержки отечественных производителей, введенных в период пандемии COVID-19[6] (лишь 34 члена (21%) ВТО поделились этой информацией)[7]. С начала кризиса Правительство РФ приняло ряд постановлений о поддержке предприятий в различных секторах: легкой[8], электронной[9], автомобильной[10] промышленности, сельском хозяйстве[11]. Кроме того, выделялись средства на поддержку занятости, в том числе в МСП[12].

В условиях пандемии сохраняются проблемы, связанные не только с эффективностью ВТО как действенного института, обеспечивающего равноправное участие РФ в трансграничной торговле, но и с потенциальным

1 COVID-19: Measures affecting trade in goods. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_goods_measure_e.htm
2 Там же.
3 COVID-19: Measures regarding trade-related intellectual property rights. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_ip_measure_e.htm
4 Azevêdo sees sharp fall in trade, calls for global solutions to COVID-19 crisis. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/dgra_25mar20_e.htm
5 COVID-19: Measures affecting trade in goods. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_goods_measure_e.htm
6 COVID-19: Support measures. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_support_measures_e.htm
7 Report on g20 Trade Measures (Mid-October 2019 to Mid-May 2020). URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/report_trdev_jun20_e.pdf
8 Об утверждении Правил предоставления субсидий российским организациям промышленности на возмещение части затрат на обслуживание кредитов, направленных на увеличение объемов реализации продукции и повышение конкурентоспособности российской промышленной продукции. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/539/attach/wX3mTL3zasw3In86AHAaE2Pe8cX5ckaW.pdf
9 Об особенностях применения в 2020 г. Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским организациям на финансовое обеспечение части затрат на создание научно-технического задела по разработке базовых технологий производства приоритетных электронных компонентов и радиоэлектронной аппаратуры. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/444/attach/KduExWbMNOO6vZ0ZI2gmt3jdohzZ8Hxw.pdf
10 Распоряжение от 22 мая 2020 г. № 1374-р. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/300/attach/rasporyaxhenie_ot_22_maya_2020_goda_1374-r.pdf
11 О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики. URL: http://static.government.ru/media/files/kTj6vbMop2fN43iEZ16idfPSKriXYK5o.pdf
12 Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2020 г. иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/417/attach/dok.pdf

влиянием принимаемых антикризисных мер на конкурентоспособность российских предприятий на международных рынках.

Первый блок проблем отражает институциональный кризис Организации, связанный с неспособностью преодолеть односторонние и протекционистские тенденции отдельных членов. Как нарастающие противоречия между отдельными акторами (США – КНР – ЕС), так и отсутствие консенсуса между традиционными группами интересов (развитые страны – развивающиеся страны) по основным вопросам Дохийского раунда не позволяют выйти на договоренности, способные обеспечить устойчивость и целостность регуляторных режимов в рамках многосторонней торговой системы. Несмотря на то что Россия неоднократно заявляла о приверженности центральной роли ВТО в международной торговле, потенциальный вклад страны в преодоление коренных противоречий между ключевыми участниками системы не представляется значительным.

Второй блок проблем обусловлен объективным влиянием пандемии на темпы роста российской экономики и ее внешнеторговый потенциал. Принятых антикризисных мер, вероятнее всего, окажется недостаточно для поддержания приемлемых темпов роста экономики – МВФ прогнозирует падение ВВП на уровне -4,1% по итогам 2020 г.[1]. Снижение экономической активности внутри страны, равно как и неблагоприятная конъюнктура на мировых энергетических рынках, в свою очередь, приведет к сокращению доли страны в мировой торговле. Так, по данным ВТО, во II квартале 2020 г. экспорт РФ снизился на 37,5%, а импорт – на 52%, а это наиболее глубокое падение среди всех экономик «Группы двадцати» по обоим показателям[2].

6.7.7. Всемирная организация здравоохранения

С самого начала кризиса, вызванного вспышкой и распространением COVID-19, Российская Федерация учитывала позицию и рекомендации Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по борьбе с заболеванием и по мерам, направленным на ограничение его трансмиссии. При этом Россией подчеркивалась центральная координирующая роль ВОЗ в глобальных усилиях по противодействию COVID-19. Так, Россия поддержала принятую 20 апреля 2020 г. Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН «Международное сотрудничество в целях обеспечения глобального доступа к лекарствам, вакцинам и медицинскому оборудованию для противодействия COVID-19», в которой отмечается ведущая роль, «которую играет Всемирная организация здравоохранения» в деле «координации глобальных мер по недопущению и сдерживанию распространения COVID-19»[3]. Решение о выделении дополнительного финансирования в адрес ВОЗ было принято 3 апреля 2020 г. Соответствующее постановление Правительства РФ предусматривало «уплату

1 Russian Federation, IMF. URL: https://www.imf.org/en/Countries/RUS#countrydata
2 Report on g20 Trade Measures (Mid-May 2019 to Mid-October 2020). URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/report_trdev_nov20_e.pdf
3 Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Международное сотрудничество в целях обеспечения глобального доступа к лекарствам, вакцинам и медицинскому оборудованию для противодействия COVID-19». URL: https://undocs.org/ru/A/RES/74/274

единовременного добровольного целевого взноса во Всемирную организацию здравоохранения на реализацию мер по борьбе с новой коронавирусной инфекцией в размере до 1 млн долл.»[1].

Кроме того, российская сторона заявляла о недопустимости попыток политизации деятельности ВОЗ. В контексте намерения Президента США Д. Трампа покинуть Организацию министр иностранных дел РФ С.В. Лавров подчеркнул эффективность коллективных усилий и намерение России продолжать многостороннее сотрудничество по борьбе с коронавирусной инфекцией в формате ВОЗ[2].

Меры, принятые Российской Федерацией на национальном уровне для борьбы с распространением инфекции, в целом отвечали рекомендациям ВОЗ. Так, ограничения, предусмотренные Указом Президента от 02.04.2020 о мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с распространением коронавирусной инфекции[3], соответствуют рекомендациям ВОЗ о принципах корректировки мер по защите здоровья населения и социальных мер, опубликованным 16 апреля 2020 г.[4] (в частности, меры, направленные на минимизацию перемещений граждан, и рассмотрение возможности приостановки некоторых видов деятельности, сопряженных с высоким риском передачи инфекции при невозможности организации необходимых гигиенических мер).

Рекомендации Министерства здравоохранения РФ по профилактике, диагностике и лечению COVID-19 также ссылаются на материалы ВОЗ, в частности, на Временное руководство по рациональному использованию средств индивидуальной защиты и Клиническое руководство по ведению пациентов с тяжелой острой респираторной инфекцией[5].

Решение об ограничении перемещения через государственную границу Российской Федерации было принято 27 марта 2020 г. При этом следует отметить, что на первоначальном этапе пандемии ВОЗ выступала против принятия тотальных ограничений, отмечая низкую эффективность и значительный негативный экономический эффект полного запрета на трансграничные перемещения[6].

---

1 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 863-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004060017

2 Интервью министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова российским и иностранным СМИ в формате видеоконференции по актуальным вопросам международной повестки дня. Москва, 14 апреля 2020 г. URL: https://www.mid.ru/vsemirnaa-organizacia-zdravoohranenia-voz-/-/asset_publisher/u11zRQA4uRzH/content/id/4099053

3 Указ Президента РФ от 02.04.2020 о мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с распространением коронавирусной инфекции. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/87/attach/0001202004020025.pdf

4 Рекомендации ВОЗ о принципах корректировки мер по защите здоровья населения и социальных мер. URL: https://www.who.int/publications-detail/considerations-in-adjusting-public-health-and-social-measures-in-the-context-of-covid-19-interim-guidance

5 Временные методические рекомендации: профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/332/attach/03062020_mR_COVID-19_v7.pdf

6 Совместное заявление по туризму и COVID-19: ЮНВТО и ВОЗ призывают к ответственным и скоординированным действиям. URL: https://www.who.int/ru/news-room/detail/27-02-

Всемирная организация здравоохранения также давала высокую оценку вкладу России в глобальные усилия по борьбе с COVID-19. На встрече директора Европейского регионального бюро ВОЗ Х. Клюге и главы МИД С.В. Лаврова 22 сентября 2020 г. г-н Клюге выразил благодарность за предоставление ВОЗ информации в рамках работ по разработке вакцины, а также отметил важную роль Роспотребнадзора в деятельности Глобальной сети предупреждения о вспышках болезней и ответных действий, в том числе в рамках борьбы с COVID-19[1].

2 октября 2020 г. между Россией и ВОЗ был подписан меморандум о намерениях по предоставлению Российской Федерацией 15 млн долл. на поддержку приоритетных мер в области здравоохранения, в том числе на реализацию Стратегического плана обеспечения готовности и реагирования в связи с пандемией COVID-19[2].

Таким образом, Россия и ВОЗ демонстрируют достаточно высокий уровень взаимной поддержки в рамках усилий по борьбе с COVID-19 с точки зрения как официального дискурса, так и организации практического взаимодействия. Важнейшим направлением сотрудничества на сегодняшний день является обмен информацией по разработке вакцины. Россия предоставляла информацию в ВОЗ в рамках глобальной инициативы по созданию безопасных и эффективных вакцин. В конце октября 2020 г. Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ) направил в ВОЗ заявку на регистрацию и преквалификацию вакцины против COVID-19 «Спутник V»[3]. ВОЗ подтвердила получение заявки и начала переговоры с РФПИ и Центром Гамалеи, разработавшим вакцину[4]. 8 декабря 2020 г. была также направлена заявка в ВОЗ по второй российской вакцине – «ЭпиВакКорона», разработанной новосибирским научным центром «Вектор»[5].

6.7.8. Организация Объединенных Наций

Ключевая роль Организации Объединенных Наций (ООН) в выработке и реализации коллективных мер для смягчения последствий пандемии определила активное участие России в согласовании планов преодоления текущего кризиса на площадке Организации и их практической реализации.

2020-a-joint-statement-on-tourism-and-covid-19---unwto-and-who-call-for-responsibility-and-coordination

1 Директор Европейского регионального бюро ВОЗ прибыл в Российскую Федерацию в стремлении сплотить весь мир в борьбе с COVID-19. URL: https://www.euro.who.int/ru/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/9/whoeuropes-regional-director-begins-visit-to-russian-federation-with-commitment-to-global-solidarity-in-fight-against-covid-19

2 Российская Федерация наращивает помощь ВОЗ в интересах укрепления глобальной санитарно-эпидемиологической безопасности и борьбы с неинфекционными заболеваниями во всем мире. URL: https://www.who.int/ru/news/item/02-10-2020-the-russian-federation-steps-up-support-to-who-for-global-health-security-and-noncommunicable-diseases

3 Российская заявка на преквалификацию ВОЗ вакцины «Спутник V» стала одной из первых с начала приема заявок. URL: https://rdif.ru/fullNews/5962

4 WHO eyes granting emergency use listing for Sputnik V vaccine. URL: https://news.ru/en/society/who-eyes-granting-emergency-use-listing-for-sputnik-v-vaccine

5 Документы на вакцину «ЭпиВакКорона» передали в ВОЗ для ознакомления. URL: https://tass.ru/obschestvo/10207795

В марте 2020 г. Россия внесла на обсуждение Генеральной Ассамблеи ООН проект резолюции о международной солидаризации в борьбе с коронавирусом. Российский проект резолюции утверждал ведущую роль ВОЗ в борьбе с пандемией, а также необходимость преодоления конфликтов интересов в сфере международной торговли и отказа от экономических санкций как инструмента давления в интересах скорейшего восстановления пострадавших в ходе пандемии стран[1]. Предложенный Россией проект не был принят – решение было заблокировано делегациями Украины, Грузии, Великобритании, США и ЕС[2]. Итогом обсуждения на площадке Генеральной Ассамблеи стало принятие проекта резолюции, предложенного Ганой, Индонезией, Лихтенштейном, Норвегией, Сингапуром и Швейцарией[3].

В отличие от предложенного российской стороной проекта, итоговая резолюция ГА ООН от 02.04.2020 ограничивается общими призывами к совместной работе всех заинтересованных сторон «на национальном, региональном и глобальном уровнях» при признании «важнейшей роли, которую играет Всемирная организация здравоохранения». Ключевые элементы российского проекта – отказ от торговых войн и односторонних санкций без соответствующего решения Совета Безопасности ООН, противостояние финансовым спекуляциям товарами первой необходимости и признание необходимости распространения достоверной информации о коронавирусе – не были учтены при согласовании текста.

Россия одна из первых поддержала призыв Генерального секретаря А. Гутериша к мировой общественности о прекращении внутренних и межнациональных конфликтов в интересах стабилизации гуманитарной ситуации на фоне распространения пандемии COVID-19[4]. Одновременно наша страна высказалась в пользу приостановки односторонних санкций, «которые серьезным образом ограничивают потенциал стран в реагировании на вызовы, связанные с пандемией»[5]. Несмотря на всеобщую поддержку призыва к прекращению огня, согласование коллективной позиции международного сообщества на площадке Совета Безопасности ООН заняло более трех месяцев, что было связано с несовпадением взглядов членов СБ ООН на проблему разрешения ряда региональных конфликтов, а также на деятельность негосударственных вооруженных формирований, в том числе террористических групп. Итоговая версия резолюции Совета Безопасности содержала важное уточнение о том, что объявленный 90-дневный период «гуманитарной паузы» не распространяется на военные операции против отдельных террористических

1 Россия предложила ООН принять резолюцию о борьбе с коронавирусом. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4307688
2 Российский проект резолюции ГА ООН по борьбе с пандемией заблокировали. URL: https://www.interfax.ru/world/702322
3 Глобальная солидарность в борьбе с коронавирусным заболеванием 2019 г. (COVID-19). A/ ES/74/270. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 2 апреля 2020 г. URL: https://undocs.org/ru/A/RES/74/270
4 Глава ООН призвал прекратить войны и бороться с общим врагом – COVID-19. URL: https://news.un.org/ru/story/2020/03/1374872
5 Заявление по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН о борьбе с пандемией коронавируса. URL: https://russiaun.ru/ru/news/eov_covid_010720

группировок, «внесенных в санкционные перечни Советом Безопасности»[1], что было положительно оценено российской стороной. Тем не менее продвигаемые Россией положения о необходимости приостановки санкционных ограничений были вновь исключены из итогового текста.

В интересах усиления борьбы с распространением пандемии и восстановления пострадавших стран ООН объявила о сборе средств на базе нескольких международных программ. Ключевой программой ООН в данном контексте стал Глобальный план гуманитарного реагирования на вспышку COVID-19, стоимость реализации которого оценивается в 9,5 млрд долл. По состоянию на декабрь 2020 г., из указанной суммы было собрано взносами 3,81 млрд долл., вклад Российской Федерации составил 1 млн долл.[2]. В 2020 г. Россия также перечислила в бюджет ООН порядка 74,1 млн долл. согласно шкале регулярных страновых взносов[3].

В 2020 г. Россия поддерживала деятельность организаций системы ООН на пространстве Содружества Независимых Государств (СНГ) в интересах разрешения проблем гуманитарного характера, обострившихся на фоне ограничений, введенных в связи с пандемией COVID-19. Россией были перечислены порядка 8 млн долл. для реализации проекта адресной помощи нуждающимся домохозяйствам в Киргизии по линии Всемирной продовольственной программы (ВПП) ООН[4]. Было также объявлено, что Россия выделит 21,2 млн долл. для осуществления проекта ВПП ООН в Таджикистане, целью которого заявлено обеспечение таджикских школьников питанием[5].

Наряду с проблемой противодействия эпидемии COVID-19, в 2020 г. на площадке ООН активно обсуждалась проблематика разрешения гуманитарного кризиса в Сирии. Начиная с 2014 г. потоки международной гуманитарной помощи народу Сирии направлялись через ограниченное количество контрольно-пропускных пунктов (КПП), расположенных вдоль границ сопредельных с Сирией государств. В июне 2020 г. Россия представила проект резолюции, предполагающий упразднение части существующих пограничных КПП в связи с расширением зоны контроля правительственных войск и перенаправление цепочек поставок через подконтрольные регионы страны в интересах укрепления продовольственной безопасности САР. Наряду с вопросом о прекращении мандатов действующих международных КПП российский проект предполагал пересмотр режима санкций, введенных против Сирии. Проект резолюции, поддержанный четырьмя членами Совета Безопасности, не был принят по итогам голосования из-за принципиальной позиции

1 Резолюция 2532 (2020), принятая Советом Безопасности 1 июля 2020 г. URL: https://undocs.org/ru/S/RES/2532(2020)
2 Russian Federation, Government of. URL: https://fts.unocha.org/donors/3006/emergencies/2020.
3 Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for 2020 and contributions to the United Nations regular budget for 2020. URL: https://undocs.org/en/ST/ADM/SER.B/1008.
4 Российская Федерация помогает ВПП ООН поддерживать бедные семьи в Кыргызстане. URL: https://ru.wfp.org/news/rossiyskaya-federaciya-pomogaet-vpp-oon-podderzhivat-bednye-semi-v-kyrgyzstane
5 Россия выделит более 21 млн долл. США для развития системы школьного питания в Таджикистане. URL: https://ru.wfp.org/news/rossiya-vydelit-bolee21-mln-dollarov-ssha-dlya-razvitiya-sistemy-shkolnogo-pitaniya-v

представителей ФРГ в отношении режима санкций[1]. Ранее Россия и Китай наложили вето на резолюцию Бельгии и Германии, которая продлевала мандат двух существующих КПП еще на один год[2].

В 2020 г. Россия последовательно реализовывала курс на коллективное противодействие глобальному кризису. Ряд российских инициатив столкнулись с сопротивлением со стороны зарубежных партнеров по диалогу, руководствовавшихся политическими мотивами при выдвижении альтернативных проектов, подчас лишенных практической составляющей или не соответствующих меняющимся условиям. Однако даже в условиях сложившихся ограничений Россия внесла существенный вклад в процесс выработки базовых параметров межгосударственного сотрудничества по борьбе с пандемией COVID-19, а также в осуществление согласованных на многосторонней основе практических шагов.

6.7.9. Организация стран – экспортеров нефти

Деятельность Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК) в 2020 г. оказывала значительное влияние на российскую экономику в силу ее сохраняющейся, хотя и постепенно снижающейся зависимости от экспорта сырья и соответственно колебаний цен на нефть.

В последние годы ситуация на нефтяном рынке оставалась относительно стабильной после того, как 10 декабря 2016 г. государства – члены ОПЕК и 11 стран, не входящих в картель (ОПЕК+), подписали соглашение о совместном сокращении добычи[3]. Соглашение относительно успешно выполняло свою задачу около трех лет, однако с 1 апреля 2020 г. – на фоне противоречия позиций России и Саудовской Аравии (Саудовская Аравия настаивала на дальнейшем снижении объемов добычи на дополнительные 1,5 млн баррелей в сутки, а Россия выступила против) – обязательства по сокращению добычи были сняты, прямым следствием чего стало снижение цены барреля нефти примерно на 30%, до самых низких показателей за 18 лет. Однако на фоне распространения пандемии коронавируса, которая обусловила резкое падение спроса и дополнительное давление на цены, участники сделки ОПЕК+ заключили соглашение о сокращении добычи с 1 мая 2020 г. до начала мая 2022 г., после чего произошла стабилизация цен. Соглашение предусматривало постепенное восстановление добычи при условии нормализации ситуации на рынке. Первоначально было согласовано суммарное сокращение на 9,7 млн барр. в сутки. Оно действовало 3 месяца – по июль включительно. С августа по декабрь 2020 г. страны ОПЕК+ обязались сократить добычу на 7,7 млн барр. в сутки. Предполагалось, что с 1 января 2021 г. сокращение составит 5,8 млн барр.[4,5].

1 В ФРГ объяснили, почему голосовали против российской резолюции по Сирии. URL: https://ria.ru/20200709/1574088820.html?in=t
2 СБ ООН не поддержал резолюцию России по Сирии. URL: https://ria.ru/20200709/1574086743.html
3 OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/3944.htm
4 The 9th (Extraordinary) OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting concludes. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/5882.htm
5 The 10th (Extraordinary) OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting concludes. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/5891.htm

Однако на фоне повторного ухудшения ситуации с распространением COVID-19 участники сделки стали обсуждать менее резкое восстановление добычи со следующего года. В итоге 3 декабря было решено, что дополнительное сокращение добычи составит не 1,9 млн барр., как было запланировано изначально, а лишь 0,5 млн барр. Таким образом, с января общее сокращение составит 7,2 млн барр. в сутки. Это решение стало компромиссом между Саудовской Аравией, предлагавшей отложить январское сокращение на 3–6 месяцев, и Россией, чьи производители выступали за постепенное, по 0,5 млн барр. за месяц, достижение первоначального плана ограничений на 5,8 млн барр. Условия сделки будут пересматриваться ежемесячно, могут приниматься решения о корректировке объемов сокращения добычи в обе стороны, однако не более чем на 0,5 млн барр. единоразово[1].

Ограничение предложения нефти в рамках сделки экспортеров и рост спроса на нее, прогнозируемый после распространения в достаточном масштабе вакцины от COVID-19 и постепенного снятия ограничений, в том числе в сфере транспорта, в перспективе должны привести к стабилизации рынка и росту цен. Для России сложившаяся ситуация приемлема, поскольку цена нефти на уровне около 42 долл./барр. и выше позволяет обеспечивать поступление в бюджет экспортных доходов на запланированном уровне[2]. В связи с этим Россия продолжит в целом поддерживать договоренности по сокращению добычи в рамках ОПЕК+[3], однако отечественный нефтяной сектор для повышения доходов будет продвигать постепенное смягчение ограничений. Для Саудовской Аравии, бюджет которой балансируется при цене нефти около 80 долл./барр., т.е. вдвое выше показателя для России, напротив, выгодно дальнейшее сохранение ограничений на текущем уровне или даже их ужесточение. Расхождение позиций создает риски для взаимодействия России и ОПЕК в рамках формата ОПЕК+, однако, как показал опыт 2020 г., стороны способны к компромиссным решениям.

6.7.10. Европейский союз

В 2020 г. отношения России и Европейского союза (ЕС) остались холодными, тенденции к улучшению и возобновлению сотрудничества по важным направлениям не наблюдалось.

В марте 2020 г. Президент РФ В.В. Путин призвал ввести мораторий на наложение санкций во время пандемии коронавирусной инфекции. Однако в июле в очередной раз были продлены персональные, а также отраслевые санкции ЕС, при этом было отмечено, что они не влияют на борьбу с пандемией. Прогресса по этому направлению ожидаемо достичь не удалось.

ЕС утвердил ряд стратегических документов, которые предполагают разработку и принятие правовых норм, напрямую затрагивающих интересы

1 The 12th OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting concludes. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/6257.htm

2 Совещание о ситуации на глобальных энергетических рынках. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/63145

3 Телефонный разговор с наследным принцем Саудовской Аравии Мухаммедом бен Сальманом Аль Саудом. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/64239

России. В начале 2020 г. Европейская комиссия представила новую Цифровую стратегию ЕС. В отличие от предыдущего этапа, задачей которого было обеспечить полную гармонизацию внутреннего рынка и устранить остававшиеся барьеры в цифровой сфере, новый документ прямо заявляет о стремлении и намерении ЕС быть мировым лидером в сфере развития и регулирования цифровой экономики. При этом некоторые планируемые нормативные документы свидетельствуют об активной политизации и секьюритизации цифровой сферы. Ярким примером этого процесса является запланированный Комиссией Европейский план действий в области демократии, направленный на повышение жизнестойкости демократических систем, поддержку плюрализма средств массовой информации и устранение угроз внешнего вмешательства в европейские выборы[1]. В ЕС не скрывают, что этот документ во многом необходим для защиты от вмешательства России во внутренние дела ЕС и стран-членов. ЕС намерен продвигать свои нормы и ценности на международных площадках и через включение их в соглашения с партнерами, в том числе в рамках политики добрососедства. С учетом имеющихся противоречий политизация цифровой сферы препятствует сотрудничеству России и ЕС, а также создает риски принятия невыгодных для России правовых норм, в том числе на международном уровне, так как влияние ЕС значительно.

Еще одним важным стратегическим документом стал «Зеленый курс» ЕС, направленный на достижение климатической нейтральности к 2050 г., о котором было объявлено в декабре 2019 г. В рамках его реализации был предложен новый закон ЕС о климате. Регламент определяет достижение нулевого баланса углеродных выбросов в атмосферу к 2050 г. как обязательную цель для ЕС. К июню 2021 г. должны быть сформулированы предложения по необходимым изменениям во все связанные с климатическим законодательством инструменты, включая инструменты внешней политики. Кроме того, предполагается изменение действующей Директивы ЕС о налогообложении энергоносителей «с фокусом на экологические аспекты», что может включать введение дифференцированного налогообложения в зависимости от «углеродного следа» энергоносителя. Планируется введение механизма пограничных углеродных корректировок (carbon border adjustment mechanism), предусматривающего налог на импорт углеродоемкой продукции из стран, не устанавливающих обязательные платежи за выбросы. Новое регулирование затронет торгово-экономические отношения России и ЕС как напрямую, так и косвенно. Аналитики из BCG уже оценили возможные убытки российских экспортеров в сумму от 2,8 млрд до 6 млрд евро в год[2]. Это чревато потерей доли рынка нефти в пользу Саудовской Аравии, издержки добычи которой ниже, а также серьезным ударом по производителям удобрений.

Важным направлением сотрудничества России и ЕС в последние годы является реализация проекта «Северный поток-2». Несмотря на существующие

1 COM (2020) 67 final: Shaping Europe's digital future. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_3.pdf
2 Углеродный вызов российским экспортерам. URL: https://www.bcg.com/ru-ru/press/29july2020-carbon-challenge-to-russian-exporters

противоречия, призывы некоторых стран и Европейского парламента отказаться от проекта, а также активное противодействие со стороны США, выразившееся в принятии санкций в отношении всех компаний, которые на любом этапе принимают участие в реализации проекта, сотрудничество не было полностью прекращено. Введенные США санкции возмутили ЕС и его членов и были восприняты как прямое вмешательство во внутренние дела. Даже парламент, который негативно относится к проекту, отметил, что его судьбу будут решать в Европе, а не в Вашингтоне. Завершение работы над проектом и его запуск необходимы для увеличения поступления доходов от экспорта газа, а также для сохранения сотрудничества, важного как для России, так и для ЕС.

Одной из сфер, которая активно обсуждалась в 2020 г. и в которой интересы ЕС и России совпадают, является налогообложение цифровой экономики. И Россия, и ЕС могут получить дополнительные выгоды и поступления средств в бюджет, если будет введена система налогообложения по принципам значительного цифрового присутствия. Поддержка подхода ЕС, в котором под налогообложение подпадают крупные компании, совпадает с интересами России: увеличить поступления в бюджет и не подвергать свои компании дополнительному налоговому бремени. При этом влияние ЕС в ОЭСР – основной площадке по выработке реформы – значительно выше, чем России. Таким образом, Россия могла бы использовать больше влияние ЕС для продвижения своих интересов.

В целом в отношениях России и ЕС давно не наблюдается положительная динамика, и 2020 г. не стал исключением. Тем не менее полное прекращение сотрудничества не отвечает интересам России. Необходимо продолжать развитие «Северного потока-2» и общее сотрудничество в сфере энергетики. Возможно продвигать идею о выводе проектов в сфере устойчивой «зеленой» энергетики из-под санкций. Одновременно необходимо развивать повестку углеродного регулирования в России, перестать видеть в нем исключительно угрозу российским интересам и проанализировать потенциальные преимущества. Это позволит минимизировать возможные дополнительные пошлины в случае введения механизма пограничных углеродных корректировок в ЕС. Китай уже активно работает в этом направлении, осознавая, что для ЕС развитие «зеленой» энергетики является в том числе приоритетным направлением общего экономического развития, источником роста, технологического и нормативного лидерства. Наконец, важно активно развивать цифровую повестку, в том числе в рамках ЕАЭС, чтобы включить партнеров по интеграции в общую систему цифровой инфраструктуры и регулирования, чтобы не уступить ЕС позиции в ключевом для российской внешней политики регионе.

6.7.11. Евразийский экономический союз

Развитие Евразийского экономического союза (ЕАЭС) является одним из важных направлений политики России. В 2020 г., несмотря на множество барьеров, продолжился процесс расширения и углубления интеграции в рамках Союза.

Одним из основных направлений сотрудничества в 2020 г. стала борьба с пандемией COVID-19 и ее последствиями. 10 апреля члены Евразийского межправительственного совета приняли пакет мер по обеспечению жизненно важных потребностей населения, поддержанию взаимной торговли, свободы передвижения товаров. Главными мерами стали создание «зеленого коридора» для поставок критически важных товаров, а также введение единых временных ограничений на их экспорт и временное снижение или обнуление ввозных пошлин на комплектующие и материалы для отдельных отраслей. Были согласованы меры системного характера, направленные на создание условий для восстановления и обеспечения дальнейшего экономического развития[1]. 10 июня был принят Комплексный план мероприятий по предотвращению распространения COVID-19 и иных инфекционных заболеваний[2].

Главной задачей развития ЕАЭС в 2020 г. было согласование стратегических направлений развития интеграции до 2025 г. Проект документа прошел уже несколько этапов согласования, однако пока не был одобрен. Стратегические направления состоят из общих положений и 330 мер и механизмов, сгруппированных в 11 системных блоков. В целом документ сложно назвать прорывным. Он очень ограниченно расширяет компетенции наднационального уровня и не обеспечивает качественного, всеобъемлющего углубления интеграции, в основном концентрируясь на продолжении развития отдельных узких сфер или проектов по приоритетным направлениям сотрудничества, к которым относятся торговля и таможенное регулирование, макроэкономическая политика и финансы, промышленность и сельское хозяйство, энергетика, цифровая экономика, транспорт. Реализация «Стратегии» должна привести к завершению формирования общего рынка и повышению эффективности его регулирования; к повышению качества таможенного регулирования и администрирования; обеспечению гарантий качества и безопасности товаров; к формированию цифрового пространства ЕАЭС; созданию механизмов целевого содействия экономическому развитию; стимулированию научно-технического прогресса; повышению эффективности институтов ЕАЭС; развертыванию механизмов сотрудничества в области образования, здравоохранения, туризма и спорта; к становлению ЕАЭС в качестве одного из наиболее значимых центров развития современного мира[3].

Были приняты новые меры в рамках реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 г. 31 января был утвержден поэтапный план мероприятий по формированию экосистемы цифровых транспортных коридоров. В рамках его реализации Совет ЕЭК утвердил перечень сервисов и цифровой инфраструктуры, реализация которых необходима для формирования и запуска экосистемы

1 Межправсовет утвердил срочные антикризисные стабилизационные меры и меры по восстановлению и дальнейшему развитию экономик стран ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/10-04-2020-1.aspx

2 Коллегия ЕЭК одобрила проект Комплексного плана мероприятий по предотвращению распространения коронавируса в ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/10-06-2020-01.aspx

3 Проект документа, определяющего стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01427742/err_25112020_166

цифровых транспортных коридоров. Проект направлен на отказ от бумажного сопровождения транспортно-логистических сервисов, создание единых стандартов, переход на сквозную интегрированную систему надзора, снимающую с перевозчиков большую долю административной нагрузки[1]. Также были «оцифрованы» и введены в действие три процесса межгосударственного электронного взаимодействия в таможенной сфере и процесс в сфере таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. Данные по этим процессам будут передаваться и обрабатываться средствами интегрированной информационной системы Союза[2].

Активно шло сотрудничество по вопросам развития экспорта. 9 октября Евразийский межправительственный совет принял распоряжение «О совместных мерах развития экспорта». Перед правительствами, Комиссией и Евразийским банком развития (ЕАБР) была поставлена задача проработки возможности расширения инструментов поддержки экспорта, в первую очередь совместно произведенной продукции. Было внесено предложение изучить на основе ЕАБР вопрос формирования ресурсной базы и создания финансовых продуктов поддержки сделок и проектов с интеграционным эффектом в национальных валютах государств-членов. Также было предложено проработать вопрос создания наднациональной перестраховочной компании или евразийского перестраховочного пула для формирования механизма перестрахования части рисков[3].

Продолжилось развитие интеграции в сфере промышленности. Страны ЕАЭС одобрили карту индустриализации Союза. Документ включает информацию о 177 крупных инвестиционных промышленных проектах в 21 отрасли экономики на сумму 194,5 млрд долл. В карте обозначены более 500 технологических направлений в 30 отраслях, по которым в Союзе имеется необходимость в импортозамещении[4]. В 2020 г. активно обсуждалось формирование общего биржевого пространства ЕАЭС[5]. Оно призвано повысить инвестиционную привлекательность финансовых рынков и способствовать притоку дополнительных ресурсов в национальные экономики государств-членов.

Кроме того, в рамках развития евразийской интеграции в 2020 г. возник запрос на внедрение механизмов и программ целевого финансирования догоняющих экономик ЕАЭС. Запрос поступил от Киргизии, которая дополнительно внесла в проект «Стратегических направлений развития интеграции» предложения о создании нового Института развития ЕАЭС, а также о внедрении механизмов и программ целевого финансирования. В рамках проработки

1 Совет ЕЭК утвердил перечень сервисов для формирования экосистемы цифровых транспортных коридоров ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/24_11_2020-1.aspx

2 В Союзе оцифрованы еще четыре межгосударственных процесса. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/28-04-2020-3.aspx

3 Страны ЕАЭС будут совместно развивать экспорт. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/2020-10-09-6.aspx

4 Страны ЕАЭС одобрили карту индустриализации Союза. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/25_11_2020-1.aspx

5 Коллегия ЕЭК утвердила дорожную карту по формированию общего биржевого пространства Евразийского экономического союза. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/06_11_2020-2.aspx

данного запроса была рассмотрена возможность создания евразийского фонда прямых инвестиций на платформе МФЦА (Международный финансовый центр «Астана»)[1].

В 2020 г. перед ЕАЭС стояла задача формулирования стратегических направлений развития интеграции, а также продолжения реализации уже запущенных инициатив. Разразившаяся пандемия добавила в список задач борьбу с распространением вируса, а также согласование мер по преодолению экономического кризиса. Реакция Комиссии на начавшуюся пандемию была довольно быстрой, удалось согласовать необходимые меры торговой политики. Активно шло сотрудничество на межправительственном уровне, были согласованы меры для преодоления кризиса. Реализация ранее начатых инициатив шла по плану, обсуждались новые проекты и инициативы, усилилось сотрудничество с Евразийским банком развития. Согласование же стратегических направлений развития интеграции до сих пор не завершено, хотя существующий проект документа и так нельзя назвать прорывным. Он позволит решить задачу развития сотрудничества по существующим проектам, однако не сможет заложить основу для качественного расширения и углубления интеграции. Таким образом, упускается очередной шанс обеспечить функционирование реального, а не заявляемого экономического союза, а значит, в ближайшие 5 лет от ЕАЭС не стоит ожидать прорыва в развитии.

* * *

Пандемия COVID-19 стала испытанием для общества, экономики, национальных институтов и международных организаций, привела к самой серьезной глобальной рецессии со времен Великой депрессии и поставила под угрозу реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Глобальный кризис требует коллективных действий. Россия последовательно выступала за выработку и реализацию скоординированных и солидарных решений, направленных на сохранение жизни людей, рабочих мест и доходов населения, поддержку восстановления экономики. Одновременно Россия продолжила взаимодействие с партнерами для выполнения долгосрочных решений по укреплению международной торговой системы и глобальной валютно-финансовой архитектуры, искоренению бедности и устранению неравенства, обеспечению устойчивого развития и инклюзивного роста. В целом, в рамках сотрудничества в международных институтах России удалось обеспечить баланс экстренной повестки и долгосрочных задач.

6.8. Таможенное администрирование[2]

2020 год стал завершающим для реализации основных программных документов, определяющих вектор развития таможенных органов Российской Федерации в уходящем десятилетии – Комплексной программы развития

1 В ЕАЭС рассмотрят возможность финансирования догоняющих экономик в рамках институтов развития. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-09-2020-2.aspx

2 Автор раздела: *Баландина Г.В.*, ст. науч. сотр. ИКНД РАНХиГС.

ФТС России до 2020 г. и Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.

Основными итогами проведенных реформ на базе обновленного таможенного законодательства в связи с введением в действие с 1 января 2018 г. Таможенного кодекса Евразийского экономического союза являются:

- создание 16 центров электронного декларирования, обеспечивающих декларирование товаров на всей территории России. По итогам 2020 г. эти центры обеспечили обработку 98% всех таможенных деклараций, поданных в электронной форме. С 84 до 66 сократилось количество таможен. В автоматическом режиме, без участия должностных лиц таможенных органов, зарегистрировано 92% всех экспортных и 80% всех импортных деклараций. В автоматическом режиме выпускается около 80% партий товаров при экспорте и 64% при импорте, задекларированных участниками ВЭД, отнесенных к низкой категории риска. При этом среднее время выпуска таких товаров составило около 5 минут;
- внедрение предварительного информирования таможенных органов о ввозимых товарах всеми видами транспорта;
- сокращение перечня документов, представляемых при таможенном декларировании, за счет функционирования системы межведомственного электронного взаимодействия;
- расширение международного сотрудничества, использование таможенными органами Российской Федерации сведений, получаемых от соответствующих органов иностранных государств.

Введенные ограничения на передвижение лиц и транспортных средств вследствие распространения коронавирусной инфекции COVID-19 потребовали от таможенной службы адаптации к меняющимся условиям ведения обычной экономической деятельности. До конца года действовали ограничения на проведение выездных таможенных проверок. Таможенные органы обеспечивали соблюдение запрета на вывоз средств индивидуальной защиты, защитных и дезинфицирующих средств, продукции медицинского назначения и материалов, отдельных видов продовольственных товаров[1]. Для ввоза продуктов питания и медицинских изделий применялись ускоренные технологии выпуска товаров.

В целом 2020 г. под влиянием изменений, связанных с распространением коронавирусной инфекции COVID-19, не привнес значительных изменений в сфере таможенного администрирования, кроме завершения ранее намеченных мероприятий.

Принят Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», предусматривающий применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны в Арктической зоне, а также упрощенные

1 Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 24.03.2020 № 41 «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования».

процедуры осуществления таможенного и иных видов государственного контроля по аналогии с теми, которые предусмотрены для свободного порта Владивосток.

Продолжилось расширение перечня товаров, условием оборота которых на территории России является маркировка. С 1 октября введена обязательная маркировка духов и туалетной воды[1], а также фотокамер (кроме кинокамер), фотовспышек и ламп-вспышек[2], а с 1 ноября – шин и покрышек[3]. Таможенные органы разрешили осуществлять маркировку ввозимых товаров на территории России при условии их размещения на таможенных складах.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.05.2020 № 1388-р утверждена Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 г.

Ключевой целью развития определено формирование к 2030 г. качественно новой, насыщенной «искусственным интеллектом», быстро перенастраиваемой, информационно связанной с внутренними и внешними партнерами, «умной» таможенной службы, незаметной для законопослушного бизнеса и результативной для государства. Утвержден План мероприятий реализации Стратегии на период до 2024 г. К числу приоритетных направлений отнесены: разработка и реализация модели «интеллектуального» пункта пропуска; создание условий для формирования единой системы транзита ЕАЭС; дальнейшее развитие института уполномоченного экономического оператора; развитие таможенного администрирования интернет-торговли; внедрение института таможенного аудита; создание межведомственных интегрированных информационных систем с трансформацией фискальной функции таможенных органов.

Несмотря на очевидный прогресс в совершенствовании таможенного администрирования, по-прежнему остаются актуальными проблемы в ключевых направлениях развития таможенной системы Российской Федерации.

Система управления рисками, лежащая в основе организации таможенного контроля, базируется на субъектно-ориентированном подходе и включает несколько десятков профилей риска по различным направлениям объектов контроля для разных товаров. При этом для каждого этапа таможенного оформления существуют различные профили риска. В обрабатываемой информации для анализа рисков слабо используются сведения о мировом производстве, лицах, участвующих в цепочках поставки. Из-за разрозненности рисков на разных этапах таможенных процедур система анализа рисков

1 Постановление Правительства РФ от 31.12.2019 № 1957 «Об утверждении правил маркировки духов и туалетной воды средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении духов и туалетной воды».

2 Постановление Правительства РФ от 31.12.2019 № 1953 «Об утверждении правил маркировки фотокамер (кроме кинокамер), фотовспышек и ламп-вспышек средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении фототоваров».

3 Постановление Правительства РФ от 31.12.2019 №1958 «Об утверждении Правил маркировки шин средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении шин».

не обеспечивает поддержку выпуска «рисковых» товаров контролем после выпуска товаров. Ускоренные процедуры выпуска товаров участников ВЭД, отнесенных к низкой категории риска, с применением технологий автоматических регистрации и выпуска товаров, не являются для участников ВЭД стабильной ситуацией, из которой можно было бы перестраивать свои бизнес-процессы, снижая издержки (например, сокращать запасы в расчете на поставку точно-в-срок). Выпуск любого товара может быть задержан для проверки. Кроме этого, регламентация процессов таможенного оформления товаров участников ВЭД, не отнесенных к низкой категории риска, допускает удержание товаров для проверки, несмотря на то что такая проверка может быть проведена после выпуска товаров.

Сложно применяются таможенные процедуры с экономическим содержанием (переработка на таможенной территории, свободная таможенная зона, свободный склад). Технологии таможенного контроля, основанные исключительно на проверке сведений в каждой конкретной таможенной декларации, не позволяют комплексно анализировать деятельность компании за определенный период, что не только снижает эффективность контроля, но также ввергают участников ВЭД в дополнительные издержки, связанные с вынужденным по партийным учетом.

Система финансовых гарантий основана на установлении размеров обеспечения уплаты таможенных платежей в тех размерах, которые соответствуют суммам таможенных платежей, потенциально подлежащих уплате за каждый ввозимый товар. Генеральные гарантии, подразумевающие гибкость в определении их размера в зависимости от оценки рисков возникновения нарушений, в результате совершения которых потребуется уплата таможенных платежей, и от платежеспособности и финансовой устойчивости потенциального плательщика, практически не используются. По этой причине финансовые гарантии не являются тем инструментом, который позволил бы снизить уровень таможенного контроля при выпуске товаров.

Стабильность, ясность и предсказуемость таможенных правил для участников ВЭД – это важные и необходимые элементы для управления издержками российских компаний. С этими принципами не согласуются частые изменения компетенции отдельных таможенных органов, влияющие на логистику, изменение устойчивой правоприменительной практики в части подходов к классификации товаров по ТН ВЭД, определению таможенной стоимости с распространением новых требований и с пересчетом сумм таможенных платежей на уже выпущенные товары (таможенный контроль осуществляется таможенными органами в течение трех лет после выпуска). Развитие института предварительных решений по отдельным вопросам таможенного дела (например, по вопросам классификации товаров, определения страны происхождения, методики определения таможенной стоимости, применения таможенных льгот и льготных таможенных процедур) без их ретроспективного изменения существенно снизит риски возникновения непредвиденных издержек компаний из-за меняющихся условий в отношении товаров, ввезенных в предыдущих периодах.

Приложение

Основные события, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции[1]

	День[2]	Дата	Событие[3]
⊕	–31	31.12.19 🌐	В г. Ухань (КНР) были зарегистрированы случаи заболевания пневмонией, вызванной коронавирусной инфекцией. Впоследствии во Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ) было сообщено о новом, ранее не известном типе коронавируса.
⊕	–24	07.01.20 🌐	Китайские ученые установили возбудителя болезни – коронавирус 2019-nCoV. ВОЗ присвоила возбудителю официальное название SARS-CoV-2, а вызываемому им заболеванию – COVID-19 (аббревиатура от англ. Corona Virus Disease).
⊕	–22	09.01 🌐	Первый случай летального исхода пациента с подтвержденной коронавирусной инфекцией нового типа был зафиксирован в г. Ухань.
⊕	–19	12.01 🌐	Китайские ученые опубликовали и разместили в открытом доступе данные о последовательностях генома 2019-nCoV.
⊕	–18	13.01 🌐	Первый случай заболевания новым коронавирусом за пределами КНР был официально зарегистрирован в Таиланде.
⊕	–11	20.01 🌐	Глава специальной комиссии экспертов Государственного комитета по вопросам здравоохранения КНР официально подтвердил передачу 2019-nCoV от человека к человеку.
⊕	–11	20.01 🌐	Первый подтвержденный случай заболевания новым коронавирусом в Южной Корее.
⊕	–11	20.01 🌐	Первый подтвержденный случай заболевания новым коронавирусом в США.
⊕	–10	21.01	Роспотребнадзор разработал средства для лабораторной диагностики нового коронавируса.
⊕	–7	24.01 🌐	В провинции Хубэй (КНР) был введен строгий карантин в связи с распространением нового коронавируса.
⊕	–7	24.01 🌐	Первые два подтвержденных случая заболевания новым коронавирусом в Европе (Франция).

1 Авторы приложения: *Пономарев Ю.Ю.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС; ст. науч. сотр., направления «Реальный сектор» Института Гайдара; *Борзых К.А.*, мл. науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС; *Макаров А.В.*, науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС; *Радченко Д.М.*, мл. науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС.

2 От появления первого официально подтвержденного случая заболевания COVID-19 в России.

3 Категории событий: ⊕ – события, связанные со сферой здравоохранения, с санитарно-эпидемиологическими мерами; 💼 – события, связанные с экономической сферой; 👥 – события, связанные с социальной сферой и информационным освещением; 🎛 – события, связанные со сферой управления; 🌐 – события общемирового масштаба либо за пределами России.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	–7	24.01	В целях недопущения завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV на территории Российской Федерации высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации было рекомендовано утвердить региональные планы организационных санитарно-противоэпидемических мероприятий, мероприятий по усилению режима текущей дезинфекции, руководителям территориальных органов Роспотребнадзора рекомендовали разработать и внести на рассмотрение органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации проект плана организационных санитарно-противоэпидемических мероприятий (Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 24.01.2020 № 2 «О дополнительных мероприятиях по недопущению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV»).
	–6	25.01	Минздрав России запустил на своем сайте информационный раздел, посвященный новому коронавирусу.
	–5	26.01	Роспотребнадзором России опубликованы рекомендации гражданам по профилактике нового коронавируса.
	–3	28.01	Число случаев с летальным исходом от коронавирусной инфекции нового типа в КНР превысило 100.
	–4	29.01	Утвержден состав созданного межведомственного оперативного штаба для контроля ситуации с распространением коронавируса.
	–1	30.01	ВОЗ на экстренном заседании признала новый коронавирус чрезвычайной ситуацией международного масштаба.
	–1	30.01	Введение временных ограничений движения через пункты пропуска на отдельных участках государственной границы Российской Федерации с Китайской Народной Республикой (Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2020 № 140-р).
	+0	31.01	На территории Российской Федерации зарегистрировано два (первых) случая заболевания коронавирусной инфекцией (оба – граждане КНР).
	+0	31.01	Новая коронавирусная инфекция внесена в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих (Постановление Правительства РФ от 31.01.2020 № 66).
	+0	31.01	Введение временных ограничений движения граждан КНР через пункты пропуска на отдельных участках государственной границы Российской Федерации с Монголией (Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2020 № 154-р).
	+0	31.01	Роспотребнадзор определил временный порядок действий специалистов, задействованных в санитарно-противоэпидемических мероприятиях, при лабораторно подтвержденном случае заболевания новой коронавирусной инфекцией (Рекомендации Роспотребнадзора от 31.01.2020 № 02/1297-2020-33).
	+1	01.02	По приказу Президента РФ В.В. Путина к эвакуации российских граждан из КНР привлечены самолеты Воздушно-космических сил РФ.
	+2	02.02	В связи с эпидемиологической обстановкой введен режим чрезвычайной ситуации в двух приграничных с КНР районах Приморского края. Для граждан КНР, имеющих вид на жительство и прибывающих в Россию, были открыты специальные изоляционные пункты.
	+3	03.02	В связи с распространением эпидемии нового коронавируса перенесены сроки проведения Российского инвестиционного форума в Сочи.
	+7	07.02	В Хабаровске введена обязанность использования индивидуальных масок для сотрудников предприятий ряда отраслей в целях противодействия распространению коронавируса.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+7	07.02	Банк России принял решение о снижении ключевой ставки на 25 б.п. до 6% годовых на фоне рисков значительного замедления мировой экономики.
	+8	08.02	В рамках гуманитарной помощи КНР Россия отправила самолет МЧС с медикаментами и средствами индивидуальной защиты.
	+9	09.02	Смертность от коронавирусной инфекции нового типа превысила смертность от атипичной пневмонии 2002–2003 гг.
	+14	11.02	Роспотребнадзор получил регистрационное удостоверение № РЗН 2020/9677 на тест-систему для определения нового коронавируса, разработанную в государственном научном центре вирусологии и биотехнологии «Вектор».
	+15	15.02	Первый случай летального исхода от коронавируса зафиксирован на территории Европы (Франция).
	+17	17.02	Первый случай заражения гражданина РФ коронавирусом был зафиксирован на круизном лайнере «Diamond Princess» в Японии.
	+25	25.02	Посольство России в Италии рекомендовало российским гражданам воздержаться от поездок в северные регионы Италии вследствие неблагоприятной эпидемиологической обстановки.
	+27	27.02	Были приостановлены пропуск и въезд граждан Исламской Республики Иран, Республики Корея на территорию России (кроме пропуска через «Шереметьево») (Распоряжения Правительства Российской Федерации от 27.02.2020 № 446-р, № 447-р и № 448-р).
	+31	02.03	Департамент здравоохранения Москвы подтвердил сообщение о первом российском гражданине с подтвержденным заболеванием новым коронавирусом на территории России (в Москве).
	+32	03.03	Во всех российских аэропортах, принимающих рейсы из Италии, Ирана и Южной Кореи, был усилен санитарный контроль и были приняты меры по организации обязательной проверки и контроля состояния здоровья пассажиров прибывших судов.
	+33	04.03	Введен временный запрет на вывоз из России медицинских изделий (Постановление Правительства РФ от 02.03.2020 № 223).
	+34	05.03	Введен режим повышенной готовности для городских служб в Москве, усилены требования по проведению профилактических осмотров и контролю за гражданами, прибывающими из стран с неблагоприятной ситуацией по коронавирусной инфекции (Указ мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ).
	+35	06.03	Коронавирусная инфекция получила дальнейшее распространение в пределах страны: помимо Москвы, которая показала наибольший прирост, случаи заболевания также зарегистрированы в Нижнем Новгороде (06.03), Санкт-Петербурге и Липецке (07.03), Калининградской, Белгородской и Московской областях (08.03). Все случаи являются завозными (Италия).
	+38	09.03	В Италии был введен режим строгой изоляции в целях сдерживания распространения коронавирусной инфекции.
	+39	10.03	Введен временный запрет на проведение спортивных, зрелищных и иных публичных массовых мероприятий численностью свыше 5 тыс. человек на территории Москвы (Указ мэра Москвы от 10.03.2020 № 17-УМ).
	+40	11.03	ВОЗ объявила вспышку нового типа коронавируса COVID-19 пандемией.
	+41	12.03	Начато строительство быстровозводимого комплекса новой инфекционной больницы в ТиНАО (в Троицком и Новомосковском административных округах) Москвы. Вместимость больницы – 500 коек, в том числе до 250 коек реанимации.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+42	13.03	По заявлению главы ВОЗ, Европейский союз стал эпицентром пандемии коронавируса, показатели зарегистрированных случаев заболевания и смертей в котором превысили пиковые значения КНР.
	+42	13.03	Введено ограничение пассажирских воздушных перевозок из России в Италию, Германию, Испанию, Францию и в обратном направлении. Исключение составляют некоторые регулярные рейсы, а также чартерные рейсы для возвращения россиян.
	+43	14.03	По поручению Председателя Правительства РФ М.В. Мишустина был создан Координационный совет по борьбе с коронавирусом, утвержден его состав (Постановление Правительства РФ от 14.03.2020 № 285, Распоряжение Правительства РФ от 14.03.2020 № 623-р).
	+43	14.03	Министерство просвещения РФ выпустило рекомендацию регионам о временном переводе школ на дистанционную форму обучения в целях предотвращения распространения коронавирусной инфекции.
	+43	14.03	Министерство науки и высшего образования РФ выпустило Приказ от 14.03.2020 № 398, в котором рекомендовало с 16.03 осуществить временный перевод вузов на дистанционную форму обучения.
	+45	16.03	Премьер-министр РФ М.В. Мишустин объявил о первом пакете поддержки экономики. Создан антикризисный фонд в размере 300 млрд руб. Предложены налоговые льготы для отраслей (туризм, авиа), разрешение заказывать безрецептурные лекарства по Интернету, облегчение регулирования в сфере транспортировки товаров, а также доступа МСП к кредитным средствам.
	+45	16.03	Введен карантин в Германии.
	+45	16.03	Правительством создан единый портал Стопкоронавирус.рф с целью информирования населения о ситуации с распространением коронавирусной инфекции в стране и о мерах профилактики и опровержения ложной информации.
	+45	16.03	Введено временное ограничение пассажирских воздушных перевозок между Россией и странами Европейского союза (с рядом отдельных исключений).
	+45	16.03	Произошло расширение ограничительных мер в Москве из-за коронавируса (введение самоизоляции для всех прибывающих из-за рубежа, запрет мероприятий с числом участников более 50 человек, закрытие общеобразовательных и спортивных школ с 21.03).
	+46	17.03	Объявлено о приостановке работы учреждений (музеев и организаций, осуществляющих выставочную деятельность, театров, филармоний, цирков и иных организаций исполнительских искусств), находящихся в ведении Минкультуры России (изменения в Приказ Министерства культуры от 16.03.2020 № 357 «О санитарных ограничениях в связи с пандемией для подведомственных учреждений»).
	+46	17.03	Правительство и Банк России запустили первые меры поддержки экономики. Экономический пакет мер направлен на обеспечение финансовой стабильности, поддержание устойчивости секторов и отраслей экономики, поддержку населения и региональных бюджетов.
	+46	17.03	В целях сбора и анализа официальной информации, предоставления достоверных данных и информационной поддержки создан Информационный центр по мониторингу ситуации с коронавирусом (ИЦК). На открытии центра в Москве присутствовали Президент РФ В.В. Путин, Председатель Правительства РФ М.В. Мишустин, заместитель председателя Правительства РФ Д.Н. Чернышенко, мэр Москвы С.С. Собянин.
	+47	18.03	Перенесены сроки проведения чемпионата Европы по футболу.
	+47	18.03	Ограничен въезд всех иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию России.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+47	18.03	Ограничен въезд иностранных граждан в страны ЕС.
	+47	18.03	ВОЗ сообщила о начале первых испытаний вакцины от коронавируса.
	+48	19.03	В России (в Москве) был зафиксирован первый случай смертельного исхода пациента с подтвержденной коронавирусной инфекцией.
	+48	19.03	Во всех субъектах РФ введен режим повышенной готовности.
	+48	19.03	Вступило в силу Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18.03.2020 № 7 «Об обеспечении режима изоляции в целях предотвращения распространения COVID-2019», согласно которому всем прибывающим на территорию России необходимо обеспечить изоляцию продолжительностью 14 дней и тестирование.
	+49	20.03	Государственный научный центр вирусологии и биотехнологии «Вектор» Роспотребнадзора начал испытания вакцины против нового коронавируса.
	+49	20.03	В России зарегистрирована первая частная тест-система для диагностики коронавирусной инфекции «Смартлайфкеа» российско-японского производства (компания «Эвотэк-Мирай геномикс»).
	+51	22.03	Россия в рамках гуманитарной помощи направила военных медицинских специалистов, вирусологов и медоборудование в Италию, значительно пострадавшую от пандемии.
	+52	23.03	Министерство просвещения приняло решение о переводе российских школ на режим каникул или дистанционное обучение с 23.03 по 12.04. Аналогично с 25.03 перевели на дистанционное обучение вузы, подведомственные Министерству науки и высшего образования.
	+53	24.03	Президент РФ В.В. Путин осмотрел в московском поселке Коммунарка больницу, предназначенную для пациентов с подозрением на коронавирусную инфекцию.
	+53	24.03	Перенесены сроки проведения Олимпийских игр на 1 год.
	+54	25.03	Обращение Президента РФ В.В. Путина в связи с ситуацией с коронавирусом, была объявлена нерабочая неделя с 30.03 по 03.04 с сохранением заработной платы, а также введены первоочередные меры поддержки граждан и бизнеса (пособия и выплаты семьям с детьми, налоговые льготы МСП, кредитные каникулы и др.), перенесены сроки голосования по поправкам в Конституцию РФ.
	+54	25.03	ФБУН Центральный НИИ эпидемиологии Роспотребнадзора разработал и зарегистрировал высокочувствительный диагностический тест (с Регистрационным удостоверением № РЗН 2014/1987) для выявления РНК нового коронавируса и SARS-Cov- и MERS-Cov-родственных вирусов.
	+54	25.03	Сняты карантинные ограничения в провинции Хубэй (КНР).
	+55	26.03	Расширены меры по борьбе с коронавирусом в Москве: введен режим самоизоляции для пожилых граждан и граждан с хроническими заболеваниями, временно были закрыты торгово-развлекательные, культурно-досуговые, спортивные учреждения, произошла временная отмена льготного проезда.
	+55	26.03	Количество случаев заболевания новым коронавирусом в мире превысило 500 тыс.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+56	27.03	Введен запрет на регулярное и чартерное сообщение с другими странами, за исключением рейсов, выделенных для возвращения россиян, находящихся за рубежом.
	+57	28.03	Предоставлены Росавиации из резервного фонда Правительства РФ 1,5 млрд руб. в целях субсидирования организаций воздушного транспорта (Распоряжение Правительства РФ от 28.03.2020 № 767-р).
	+59	30.03	Произошло временное ограничение движения через все пограничные (автомобильные, железнодорожные, пешеходные, речные и смешанные) пункты пропуска через государственную границу РФ, в том числе через сухопутный участок российско-белорусской государственной границы (Распоряжение Правительства РФ от 27.03.2020 № 763-р).
	+60	31.03	При участии Банка России и Министерства финансов РФ подготовлены поправки в законодательство о предоставлении «кредитных каникул» – льготного периода погашения основного долга и процентов по кредиту – гражданам, индивидудальным предпринимателям, субъектам малого и среднего предпринимательства.
	+62	02.04	Обращение Президента РФ В.В. Путина в связи с ситуацией с коронавирусом: продлен режим нерабочих дней до конца апреля; главам регионов предоставлены дополнительные полномочия по вопросам самостоятельного установления вида режима на территории конкретного региона, исходя из объективной ситуации по распространению новой коронавирусной инфекции в субъекте (Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239).
	+62	02.04	До 01.01.2021 введен мораторий на начисление и взыскание неустойки по долгам за ЖКУ.
	+62	02.04	Число заразившихся коронавирусом в мире превысило 1 млн человек. Больше всего заболевших было отмечено в США, Италии, Испании, Германии, КНР.
	+63	03.04	На 6 месяцев введен мораторий на возбуждение дел о банкротстве в отношении должников, которые пострадали от распространения коронавирусной инфекции или включены в перечень стратегических предприятий (Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 428).
	+63	03.04	Продлено действие срочных лицензий и иных разрешений, сроки действия которых истекают (истекли) в период с 15.03 по 31.12.2020, на 12 месяцев (Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 440).
	+63	03.04	Роспотребнадзор подготовил рекомендации по проведению обязательной дезинфекции объектов инфраструктуры, мест общего пользования, в том числе в многоквартирных жилых домах, и открытых пространств населенных пунктов (Рекомендации Роспотребнадзора от 03.04.2020 № 02/5925-2020-24).
	+63	03.04	Утвержден перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции (Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 434).
	+64	04.04	Приостановлены международные рейсы для возвращения россиян, в том числе для проработки графика возвращения и санитарных мер для российских туристов.
	+65	05.04	Количество заболевших коронавирусом в России превысило 5 тыс. человек.
	+65	05.04	Приостановлено железнодорожное сообщение с Белоруссией, с Калининградской областью (с 06.04).
	+66	06.04	Возобновлены авиарейсы, предназначенные для возвращения граждан России, которые остались за границей.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+68	08.04	Совещание Президента РФ с главами регионов по борьбе с распространением коронавируса в России; объявлены меры поддержки, в том числе: – дополнительные выплаты медицинским сотрудникам, дополнительные страховые гарантии, с апреля на три месяца была установлена ежемесячная выплата от 25 тыс. до 80 тыс. руб.; – меры социальной поддержки (в том числе выплаты потерявшим работу семьям с детьми от трех до семи лет, пособие по безработице в размере МРОТ); – меры поддержки бизнеса (в том числе отсрочка по уплате социальных взносов в страховые фонды на полгода).
	+69	09.04	Количество заболевших в России превысило 10 тыс. человек.
	+70	10.04	Число жертв коронавируса в мире превысило 100 тыс. человек.
	+70	10.04	Государственный научный центр «Вектор» Роспотребнадзора зарегистрировал тест-систему для определения антител к коронавирусу, что позволило изучать популяционной иммунитет.
	+70	10.04	Введена система масштабных ограничений в Москве: приостановка работы предприятий и организаций, электронная пропускная система для поездок на работу с 13.04, далее и для других целей (Указ мэра Москвы от 10.04.2020 № 42-УМ). Аналогичные ограничения введены в Московской области.
	+71	11.04	Подготовлены поручения Президента РФ В.В. Путина по итогам встречи с представителями предпринимательского сообщества 26.03.2020: проработать критерии отнесения компаний к МСП, вопросы о поэтапной уплате налогов МСП, о компенсациях за отмененные зрелищные мероприятия, экскурсионные программы.
	+72	12.04	Суточный прирост заболевших COVID-19 в России впервые превысил 2 тыс. человек. Примерно две трети из 15,8 тыс. заболевших приходилось на Москву. При этом в столице росло и число больных пневмонией – за неделю количество заболевших удвоилось.
	+72	12.04	В США объявили режим масштабного бедствия во всех штатах (позволило штатам получать средства федерального правительства на борьбу с распространением коронавируса).
	+72	12.04	В России вступил в силу запрет на экспорт гречки, риса, чеснока, других продовольственных товаров в связи с пандемией в рамках решений Евразийской экономической комиссии.
	+73	13.04	Продлены карантинные ограничения в Италии до 03.05, во Франции – до 11.05.
	+74	14.04	В странах Европы (в Испании, Дании) смягчили отдельные ограничения: произошло возобновление работы некоторых организаций.
	+75	15.04	Число заразившихся коронавирусом в мире превысило 2 млн человек.
	+75	15.04	В России проведено более 1,5 млн лабораторных исследований на наличие коронавируса, страна вышла на второе место в мире по общему количеству проведенных тестов.
	+76	16.04	Пандемия COVID-19 зафиксирована во всех регионах России (последним регионом, где ранее не фиксировали случаи болезни, была Республика Алтай).
	+77	17.04	Подготовлены поручения Президента РФ В.В. Путина, связанные с медицинской сферой: об обеспечении построения краткосрочного прогноза количества граждан, которые могут заболеть новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), об обеспечении СИЗ, готовности коек, иные меры.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+77	17.04	Подготовлены дополнительные меры по защите граждан, поддержке экономики, меры в сфере противодействия отмыванию доходов, валютного контроля, меры по поддержанию потенциала банковского сектора по кредитованию экономики (Банк России).
	+78	18.04	Произошло ужесточение карантинного режима в Москве (Указ мэра Москвы от 18.04.2020 № 44-УМ): карантинные ограничения продлены до 01.05, использовались дорожные камеры фото-, видеофиксации для контроля, отменены одноразовые билеты на общественном транспорте для сокращения количества пассажиров, предложены иные меры.
	+78	18.04	Трудовым мигрантам, чье пребывание в стране было законным на 15.03, разрешено беспрепятственно оставаться и работать в стране до 15.06 без платы за патент (Указ Президента РФ от 18.04.2020 № 274).
	+78	18.04	В перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, добавлены: музеи; зоопарки; ряд подотраслей розничной торговли непродовольственными товарами (Постановление Правительства РФ от 18.04.2020 № 540).
	+79	19.04	Приняты дополнительные меры по стимулированию донорства. В частности, в Москве были определены размеры выплат донорам крови с антителами на коронавирус. Переболевшие COVID-19 получили 1250 руб. за каждые 150 мл плазмы либо 5000 руб. за 600 мл плазмы (Постановление Правительства Москвы от 19.04.2020 № 412-ПП).
	+80	20.04	Многие европейские страны продолжили процесс снятия карантинных ограничений. Например, в Германии с 20.04 вновь возобновили работу небольшие магазины площадью до 800 кв. м.
	+80	20.04	Роспотребнадзор подготовил рекомендации для организаций транспортной отрасли по ведению деятельности в условиях сохранения рисков распространения коронавирусной инфекции (Рекомендации Роспотребнадзора от 20.04.2020 № 02/7373-2020-32).
	+81	21.04	Количество заболевших в России превысило 50 тыс. человек.
	+81	21.04	Роспотребнадзор направил органам исполнительной власти субъектов РФ рекомендации по организации работы сферы услуг по профилактике коронавирусной инфекции (магазины непродовольственных товаров, предприятия технического обслуживания автомобильного транспорта, ателье, прачечные и химчистки, салоны красоты и парикмахерские) (Методические рекомендации МР 3.1/2.2.0173/1-20).
	+82	22.04	Подготовлены поручения Президента РФ В.В. Путина по поддержке строительной отрасли (льготная ипотека по ставке в 6,5% до 1 ноября 2020 г., в пределах 3 млн руб. (8 млн в 4 регионах), компенсация процентных ставок по кредитам для строительных компаний, государственные гарантии ДОМ.РФ в размере 50 млрд руб., иные меры).
	+82	22.04	Режим обязательной самоизоляции распространен в Москве на людей с симптомами ОРВИ с 22.04 (Указ мэра Москвы от 21.04.2020 № 47-УМ).
	+84	24.04	Банк России снизил ключевую ставку на 50 базисных пунктов (до 5,5%) в целях стимулирования российской экономики в условиях пандемии.
	+84	24.04	Центр по контролю и профилактике заболеваний (CDC) США обновил и расширил список возможных признаков коронавируса, включив в него 6 новых симптомов (озноб, внезапно наступившая усталость, мышечные боли, головная боль, боль в горле, потеря ощущения вкуса и запаха).
	+84	24.04	Минздрав выпустил новые рекомендации, направленные на сохранение плановой вакцинации, чтобы не допустить эпидемии других болезней параллельно с пандемией коронавируса (ранее, напротив, Роспотребнадзор рекомендовал приостановку плановой вакцинации для сокращения контактов граждан).

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+84	24.04	Средние и крупные предприятия из пострадавших отраслей также наряду с малым и микробизнесом получили право на беспроцентные кредиты для выплаты заработной платы (Постановление Правительства от 24.04.2020 № 575).
	+84	24.04	Предусмотрена возможность получения субсидий из федерального бюджета кредитными организациями на возмещение недополученных доходов по кредитам, выданным для системообразующих организаций на пополнение оборотных средств (Постановление Правительства Российской Федерации от 24.04.2020 № 582).
	+85	25.04	В ряде регионов России началось обсуждение ослабления карантинных мер (в Калининградской, Кировской и Ленинградской областях, в Крыму). Так, в Тверской области вновь открылись центры госуслуг, косметические салоны, магазины одежды и обуви, многофункциональные центры госуслуг.
	+88	28.04	Произошло продление режима нерабочих дней в России до 11.05.2020. Указ мэра Москвы (№ 51-УМ) о продлении ограничений до 11.05.2020, аналогичный указ выходит в Московской области и других регионах.
	+90	30.04	Количество заболевших в России превысило 100 тыс., с начала эпидемии умерло более 1000 человек. Стало известно о заболевании премьер-министра России М.В. Мишустина.
	+90	30.04	В мире коронавирусом заболело почти 3,2 млн человек. Больше всего заболевших в США (более 1 млн человек), в Испании, Италии, Франции, Германии.
	+90	30.04	Правительство Российской Федерации досрочно отменило введенный 04.03 мораторий на вывоз из России медицинских изделий. Ограничение должно было действовать до 01.06.2020 (Постановление Российской Федерации от 30.04.2020 № 637).
	+94	04.05	Смягчение ограничительных мер, направленных на борьбу с коронавирусом, в ряде стран с 04.05: в Сербии (открылись кафе и рестораны, начал работу общественный транспорт), в Испании (открылись книжные магазины, парикмахерские, мастерские по ремонту обуви и одежды, а также кафе и рестораны, которые продают еду на вынос), в Италии (открылись рестораны, работающие на вынос, возобновились промышленное производство и строительство), на Кипре (возобновилась деятельность туристических агентств, магазинов, храмов (но не более 10 человек)), в Малайзии (полностью отменились ограничения на передвижение, предприятия приступили к работе). Также ограничения были ослаблены в Греции, Польше, Тунисе, Армении, Казахстане.
	+94	04.05	Опубликованы поручения Президента РФ В.В. Путина по поддержке автомобильной отрасли (досрочные закупки в мае–июле автомобилей, ранее запланированные на 2020–2022 гг., выделение 7 млрд руб. на льготное автокредитование, выделение 5 млрд руб. на покупку автомобилей скорой помощи, иные меры).
	+95	05.05	Произошла корректировка графика выплат регионов по бюджетным кредитам: в 2020 г. – полное освобождение от погашения долга; в 2021–2024 гг. – выплата по 5% задолженности ежегодно (Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2020 № 619).
	+96	06.05	В Москве проведен миллион тестов на коронавирус накопленным итогом.
	+98	08.05	Роспотребнадзором опубликованы методические рекомендации для определения показателей, которые являются основанием для поэтапного снятия ограничительных мероприятий.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+99	09.05	Опубликованы поручения Президента РФ В.В. Путина, направленные на увеличение поддержки экономики через механизмы банковского кредитования (изменение критериев, которым должны соответствовать организации, а также совершенствование критериев определения видов деятельности, фактически осуществляемых организациями, претендующими на господдержку, увеличение гарантий ВЭБ, увеличение максимального размера кредита системообразующим компаниям, иные меры).
	+100	10.05	Число зарегистрированных в России случаев COVID-19 превысило 200 тыс. человек.
	+101	11.05	Изменены ограничительные меры и предложены новые меры поддержки населения и бизнеса (в рамках совещания о санитарно-эпидемиологической обстановке, проведенного Президентом РФ В.В. Путиным): – окончание периода нерабочих дней с 12.05 (с сохранением общих санитарных требований); – объявлены дальнейшие меры по социальной поддержке: с апреля по июнь предложены дополнительные выплаты семьям, имеющим право на материнский капитал, в размере 5000 руб. в месяц на каждого ребенка в возрасте до трех лет; с 01.06 семьи, где доход на одного члена семьи ниже прожиточного минимума, получили возможность оформить выплаты на детей с трех до семи лет включительно. Также предложена разовая выплата в размере 10 000 руб. на каждого ребенка с трех лет до наступления 16-летнего возраста; – объявлены меры по поддержке бизнеса: с 01.06 была запущена специальная кредитная программа поддержки занятости (для предприятий пострадавших отраслей, а также для социально ориентированных НКО); получение отсрочки по налогам и страховым платежам для предприятий пострадавших отраслей на шесть месяцев с возможностью гасить их плавно, в течение года; возможность для регистрации самозанятых действовала в 23 регионах, предоставление всем самозанятым гражданам «налогового капитала» в размере одного МРОТ, за счет которого они получили возможность в 2020 г. проводить налоговые платежи, сохраняя собственные средства; докапитализированы региональные институты, оказывающие финансовую поддержку малому и среднему бизнесу, на эти цели выделено 12 млрд руб. (средства были заложены в нацпроекте «Поддержка малого и среднего предпринимательства» на предстоящие годы).
	+102	12.05	Начался первый этап ослабления ограничений в Москве: закончился период нерабочих дней с 12.05; произошло возобновление работы строительных и промышленных организаций (Указ мэра Москвы от 07.05.2020 № 55-УМ).
	+109	19.05	Премьер-министр М.В. Мишустин выздоровел от коронавируса и вернулся к работе в Доме правительства.
	+110	20.05	В России число выздоровевших от COVID-19 за сутки впервые превысило число заболевших.
	+111	21.05	Следующий этап смягчения ограничительных мер в Москве: возобновили деятельность МФЦ, каршеринг.
	+115	25.05	Подготовлены рекомендации Роспотребнадзора по работе оздоровительных организаций в условиях сохраняющихся рисков распространения коронавирусной инфекции: было решено, что летние оздоровительные мероприятия для детей в 2020 г. будут проводиться на территории региона их проживания, за каждой оздоровительной организацией будет закреплена медицинская организация (Методические рекомендации МР 3.1/2.4.0185-20).
	+117	27.05	Организовано бесплатное тестирование на наличие антител к коронавирусу в Москве.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+119	29.05	Было выделено 1,6 млрд руб. на возврат самозанятым уплаченного за 2019 г. налога (Постановление Правительства РФ от 29.05.2020 № 783, Распоряжение Правительства Р от 29.05.2020 № 1431-р).
	+120	30.05	Минздрав одобрил первое в России лекарство от коронавируса.
	+121	31.05	Число больных коронавирусом в России превысило 400 тыс. человек.
	+122	01.06	Начался следующий этап снятия ограничений в Москве: открылись непродовольственные магазины, разрешены прогулки и спорт (по определенному расписанию).
	+123	02.06	Премьер-министр М.В. Мишустин представил президенту Общенациональный план действий, обеспечивающий восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике. План состоял из 9 разделов и содержал около 500 мероприятий. Президент поручил Правительству РФ подготовить предложения по уточнению национальных проектов.
	+124	03.06	Началось возобновление оказания плановой медицинский помощи для граждан в медицинских учреждениях (Распоряжение Правительства РФ от 03.06.2020 № 1470-р).
	+130	09.06	Отмена режима самоизоляции, цифровых пропусков, графика прогулок в Москве (Указ мэра Москвы от 08.06.2020 № 68-УМ).
	+134	15.06	Дагестан начал снимать ограничения, связанные с пандемией коронавируса: открылись непродовольственные магазины площадью менее 400 кв. м и предприятия сферы услуг; разрешены прогулки и занятия спортом при соблюдении масочного режима.
	+137	16.06	Следующий этап снятия ограничений в Москве: открылись летние веранды кафе и ресторанов, библиотеки, риелторские конторы, службы проката, рекламные, консалтинговые и другие агентства, музеи, выставочные залы и зоопарк; отменены ограничения на плановое оказание стоматологической помощи; разрешены посещения спортивных мероприятий при условии заполнения трибун не более 10% зрителей.
	+138	17.06	В России начались клинические испытания вакцин от COVID-19.
	+139	19.06	Банк России снизил ключевую ставку на 100 б.п. (до 4,5%) в условиях продолжительного действия ограничительных мер и глубокого падения внешнего и внутреннего спроса.
	+140	20.06	Доработанный проект общенационального плана восстановления экономики направлен Президенту РФ.
	+141	21.06	В Мурманской области была отменена обязательная самоизоляция для въезжающих.
	+143	23.06	Следующий этап снятия ограничений в Москве: возобновлены регистрационные действия в загсах, работа ресторанов, фитнес-центров, детских садов, сняты ограничения на использование элементов городской инфраструктуры для спорта и отдыха (Указ мэра Москвы от 22.06.2020 № 74-УМ).
	+143	23.06	Обращение В.В. Путина к гражданам России: объявлены дополнительные меры поддержки населения и бизнеса (продление стимулирующих выплат для медицинских работников, которые непосредственно оказывали помощь больным с коронавирусной инфекцией, до августа, а также для сотрудников социальных учреждений до 15 сентября; повторная выплата по 10 тыс. руб. на каждого ребенка «от рождения до 16 лет» в июле; продление действия в июле и августе всех решений по поддержке рынка труда, по увеличенному пособию по безработице, по выплатам детям в семьях, где родители временно остались без работы, повышение ставки НДФЛ с 13 до 15% для тех, у кого доход в год превышает 5 млн руб.; другие меры).

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+146	26.06	Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, был дополнен следующими отраслями: перевозка пассажиров железнодорожным транспортом в междугородном сообщении; деятельность морского пассажирского транспорта; деятельность внутреннего водного пассажирского транспорта (Постановление Правительства РФ от 26.06.2020 № 927).
	+150	30.06	Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 30.06.2020 №16 были утверждены санитарно-эпидемиологические требования к устройству и работе в условиях распространения коронавирусной инфекции объектов социальной инфраструктуры для детей и молодежи (образовательных, досуговых, спортивных, оздоровительных и иных специализированных учреждений, в том числе осуществляющих присмотр и уход за несовершеннолетними).
	+151	01.07	Осуществлено снятие ограничений странами Евросоюза на перемещение через внешние границы для резидентов 14 стран: Алжира, Австралии, Канады, Грузии, Японии, Черногории, Марокко, Новой Зеландии, Руанды, Сербии, Южной Кореи, Таиланда, Туниса и Уругвая. Российская Федерация и США не вошли в этот список.
	+151	01.07	В России начался летний туристический сезон (в ряде регионов осуществлено предварительное снятие ограничительных мер в сфере туризма).
	+153	03.07	В России были проведены первые ЕГЭ по предметам по выбору. Экзамены проведены в соответствии с рекомендациями Роспотребнадзора.
	+153	03.07	Запрет Роспотребнадзора на массовые мероприятия для детей до конца года, были установлены особые санитарные требования по работе школ и детских садов во время пандемии коронавируса на период до 01.01.2021. Введен временный запрет на отдых в детских лагерях за пределами субъекта РФ по месту фактического проживания (за исключением Арктической зоны, а также Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя).
	+158	08.07	Возникновение второй волны коронавирусной инфекции в ряде стран, был осуществлен повторный ввод ограничительных и карантинных мер: в Австралии (Мельбурн), Сербии (Белград), Израиле, Испании (Каталония), Узбекистане, Казахстане.
	+163	13.07	Продолжение снятия ограничительных мер в Москве: отменены ограничения на очную работу образовательных учреждений, работу аттракционов, парков культуры и отдыха, культурных центров и организаций досугового типа; сняты все ограничения в сфере предпринимательства, предоставления услуг населению и иных видов деятельности, за исключением санитарных требований; возобновлена деятельность детских лагерей и детских развлекательных центров. Отмена обязательного масочного режима на улицах. С 1 августа: были возобновлены работа театров, кинотеатров и концертных залов, в которых имеется не более 3000 посадочных мест, с условием заполнения зрительного зала не более чем на 50%, кружков и секций программы «Московское долголетие» при условии проведения занятий только на открытом воздухе; число зрителей спортивных соревнований могло быть увеличено до 50% от максимальной вместимости трибун (Указ мэра Москвы от 09.07.2020 № 77-УМ).
	+164	14.07	Количество заболевших новым коронавирусом в мире превысило 13 млн человек: первое место занимали США (3,4 млн человек), второе место – Бразилия (1,9 млн человек).

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+165	15.07	Отменена обязательная изоляция на 14 дней для прибывающих на территорию России регулярными воздушными рейсами из стран, с которыми планировалось возобновить воздушное сообщение. Все прибывающие должны предоставить справку об отрицательном результате ПЦР-теста (полимеразная цепная реакция – метод, позволяющий выявить присутствие вируса в организме) либо пройти тестирование на территории России в течение 3 календарных дней.
	+165	15.07	Субъекты малого и среднего предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации смогли получить субсидии на профилактические и дезинфекционные мероприятия (Постановление Правительства РФ от 02.07.2020 № 976).
	+166	16.07	В Москве все граждане получили возможность бесплатно сдать ПЦР-тест в 207 поликлиниках города.
	+166	16.07	Выписана первая группа добровольцев, получивших прививку от коронавируса (все приобрели подтвержденный иммунитет).
	+166	16.07	Увеличен до 5 млрд руб. максимальный размер льготного кредита для системообразующих компаний и их дочерних обществ (Постановление Правительства РФ от 16.07.2020 № 106).
	+168	18.07	Количество заболевших новым коронавирусом в мире превысило 14 млн человек, погибших – 600 тыс. человек.
	+170	20.07	В НИИ эпидемиологии и микробиологии им. Н.Ф. Гамалеи выписана вторая группа добровольцев, которая испытывала вакцину от коронавируса, испытания прошли успешно, у всех выработался иммунитет.
	+171	21.07	Указом Президента РФ В.В. Путина от 21.07.2020 № 474 определены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 г. Правительству РФ поручено представить предложения по приведению в соответствие с Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204, по корректировке (разработке) национальных проектов, разработке единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г.
	+174	24.07	Банк России снизил ключевую ставку на 25 б.п. (до 4,25%) до нового исторического минимума.
	+177	27.07	Министр просвещения С.С. Кравцов объявил о том, что новый учебный год в школьных учреждениях начнется в рамках традиционного процесса обучения (без дистанционного формата).
	+182	01.08	Отменена обязательная самоизоляция на 14 дней для лиц, прибывающих на территорию России вывозными и регулярными рейсами (за исключением иностранных граждан, прибывающих в целях осуществления трудовой деятельности). Иностранные граждане должны были иметь результаты тестирования ПЦР, граждане России – пройти тестирование в течение 3 дней (Постановление Главного санитарного врача РФ от 27.07.2020 № 22).
	+182	01.08	Возобновление деятельности кинотеатров в Москве.
	+182	01.08	Было возобновлено международное авиасообщение с Великобританией, Турцией и Танзанией.
	+182	01.08	Министр здравоохранения России М.А. Мурашко заявил о завершении клинических испытаний вакцины от коронавируса, разработанной Национальным исследовательским центром эпидемиологии и микробиологии им. Н.Ф. Гамалеи, а также о планах по массовой вакцинации с октября 2020 г.
	+183	02.08	Количество заболевших новым коронавирусом в мире превысило 18 млн человек, наибольшее количество заболевших отмечено в США (4,6 млн), Бразилии (2,7 млн). Погибло более 687 тыс. человек. Россия по общему количеству заболевших находится на 4-м месте.
	+187	06.08	Федеральное медико-биологическое агентство (ФМБА) получило патент на лекарство «Лейтрагин», которое помогает предотвращать осложнения COVID-19 (тяжелые респираторные и общие системные нарушения).

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+187	06.08	Утвержден перечень поручений Президента РФ, связанных с подготовкой системы здравоохранения к осенне-зимнему периоду 2020–2021 гг. (финансирование мероприятий по профилактике острых респираторных инфекций; финансирование приобретения лекарств, СИЗ, дезинфицирующих средств, формирование их запасов; сохранение резерва специализированных коек; организация бесплатной диспансеризации и прививочной кампании от гриппа с охватом до 60% населения и 75% лиц из групп риска, а также вакцинация от новой коронавирусной инфекции после государственной регистрации соответствующих вакцин; иные меры).
	+187	06.08	Постановление Правительства РФ от 06.08.2020 № 1191 – медицинские работники, которые боролись с коронавирусом, получили право на досрочную пенсию за счет учета пенсионного стажа по принципу «день за два».
	+188	07.08	Было возобновлено железнодорожное сообщение России с Абхазией.
	+191	10.08	Возобновлены чартерные рейсы российских и турецких авиакомпаний в направлении курортов Турции (Даламан, Бодрум, Анталья).
	+191	10.08	Количество заболевших новым коронавирусом в мире превысило 20 млн человек (на США, Бразилию и Индию приходилось более половины всех зарегистрированных случаев). Число погибших превысило 728 тыс. человек.
	+192	11.08	Разработанная национальным исследовательским центром эпидемиологии и микробиологии им. Н.Ф. Гамалеи вакцина (получила название «Спутник V») от нового коронавируса официально зарегистрирована (первая в мире). Планируемый срок введения в гражданский оборот – 01.01.2021.
	+192	11.08	Вторая российская вакцина от коронавируса («ЭпиВакКорона»), разрабатываемая Государственным научным центром вирусологии и биотехнологии «Вектор», успешно прошла первую стадию испытаний на добровольцах.
	+193	12.08	Был продлен до конца августа упрощенный порядок оформления пенсий и социальных выплат для населения.
	+195	14.08	Произошло повторное введение ряда ограничительных мер, направленных на борьбу с новым коронавирусом, в Испании (ограничения работы ночных клубов, ресторанов, посещения домов престарелых) в связи с нарастанием заболеваемости.
	+196	15.08	Возобновлено авиасообщение между Россией и Швейцарией.
	+196	15.08	На фармацевтическом заводе «Биннофарм» в Зеленограде произведена первая партия (15,5 тыс. доз) первой российской вакцины от коронавируса («Спутник V»).
	+197	16.08	Вакцина от коронавируса включена в перечень препаратов, распределение в субъекты которых контролируется на федеральном уровне.
	+198	17.08	Глава Роспотребнадзора А. Ю. Попова сообщила о начале второго этапа клинических исследований российской вакцины «Спутник V».
	+199	18.08	Концерн ВКО «Алмаз-Антей» совместно с Министерством здравоохранения РФ разработал и подготовил к внедрению региональную телемедицинскую систему для дистанционного диагностирования и лечения пациентов с COVID-19.
	+200	19.08	Постановлением Правительства РФ от 19.08.2020 № 1256 снижена ставка по образовательным кредитам до 3%, а также расширен льготный период отсрочки обслуживания основного долга по кредиту с момента окончания учебного заведения.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+201	20.08	Роспотребнадзор выпустил рекомендации по организации противоэпидемического режима в медицинских учреждениях в период сезонного подъема заболеваемости ОРВИ и гриппом в условиях сохраняющихся рисков распространения коронавирусной инфекции.
	+201	20.08	В Москве запущено массовое ИФА-тестирование сотрудников дошкольных и общеобразовательных учреждений. Планируемый охват к 1 сентября должен составить 180 тыс. человек.
	+201	20.08	Глава европейского департамента ВОЗ Ханс Клюге сделал заявление об отсутствии необходимости введения в странах Европы жестких ограничительных мер (локдауна).
	+205	24.08	В Московской области отменен режим самоизоляции для граждан старше 65 лет и имеющих хронические заболевания.
	+210	29.08	Постановлением Правительства РФ от 29.08.2020 № 1312 в 2020 г. установлены стимулирующие выплаты за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, военнослужащим, сотрудникам организаций, оказывающим медицинскую помощь гражданам с коронавирусной инфекцией и осуществляющим санитарно-эпидемические мероприятия.
	+212	31.08	Глава Роспотребнадзора А.Ю. Попова сообщила о необходимости соблюдения масочного режима преподавателями и студентами в течение учебного процесса в вузах.
	+213	01.09	Преодолена психологическая отметка заболеваемости коронавирусом в России – число выявленных случаев достигло 1 млн.
	+214	02.09	Распоряжением Правительства РФ от 02.09.2020 № 2236-р было восстановлено сообщение России с Египтом, Мальдивами и ОАЭ. Роспотребнадзор снял ограничения на преподавание в очном режиме для сотрудников старше 65 лет или имеющих хронические заболевания.
	+216	04.09	Мэр Москвы С.С. Собянин и глава Министерства обороны РФ С.К. Шойгу сообщили об участии в вакцинировании против коронавируса. Ранее участие в вакцинировании приняли заместитель председателя Правительства РФ М.Ш. Хуснуллин и глава Министерства промышленности и торговли РФ Д.В. Мантуров.
	+219	07.09	Индия вышла на 2-е место в мире по количеству случаев заболеваемости коронавирусом, опередив Бразилию. На 1-м месте – США, Россия – на 4-м.
	+220	08.09	Первая партия российской вакцины для профилактики коронавирусной инфекции «Спутник V» была выпущена в гражданский оборот.
	+221	09.09	В Москве стартовала программа бесплатного участия добровольцев в вакцинации против коронавирусной инфекции.
	+222	10.09	В Москве была отменена обязательная 14-дневная самоизоляция для граждан, заболевших ОРВИ или гриппом, при наличии отрицательного теста на COVID-19.
	+223	11.09	Правительство Армении ввело карантин, запрещающий въезд лицам, не имеющим гражданства страны, до 11 января 2021 г.
	+223	11.09	Распоряжением Правительства РФ от 11.09.2020 № 2315-р бюджетам субъектов РФ предоставлены субвенции в размере 35 334 355,4 тыс. руб. на финансовое обеспечение осуществления 100%-ных выплат пособий по безработице безработным гражданам.
	+224	12.09	Распоряжением Правительства РФ от 12.09.2020 №2338-р была открыта граница Российской Федерации с Южной Осетией.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+230	18.09	Согласно Постановлению Главного государственного санитарного врача РФ от 18.09.2020 № 27, прибывающие из-за границы граждане РФ обязаны соблюдать режим самоизоляции по месту пребывания до получения результатов клинических исследований на коронавирусную инфекцию (ПЦР-теста).
	+232	20.09	Распоряжением Правительства РФ от 20.09.2020 № 2406-р восстановлено сообщение России с Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Республикой Корея.
	+233	21.09	ВОЗ сообщила о рекордном недельном приросте случаев заболеваемости (2 млн) и ускорении распространения инфекции в мире.
	+235	23.09	Указом Президента РФ от 23.09.2020 № 580 продлены истекающие сроки временного или постоянного пребывания иностранных лиц или лиц без российского гражданства до 15 декабря.
	+236	24.09	Пробные партии вакцины против коронавирусной инфекции поставлены во все российские регионы. В Москве начата вакцинация медицинских работников против коронавирусной инфекции. В первую очередь вакцинация должна затронуть врачей и медицинский персонал амбулаторных КТ-центров, кабинетов ОРВИ, отделений медицинской помощи на дому.
	+237	25.09	Указом мэра Москвы от 25.09.2020 № 92-УМ в Москве была возвращена часть ограничений, включая режим самоизоляции для граждан старше 65 лет и имеющих хронические заболевания, установление работодателями численности сотрудников, подлежащих переводу на дистанционный режим работы, усиление контроля за соблюдением требований по недопущению распространения коронавирусной инфекции. Власти Москвы и Санкт-Петербурга объявили о повторном расширении коечного фонда для пациентов с коронавирусной инфекцией.
	+241	29.09	Число смертей от COVID-19 в мире преодолело психологическую отметку в 1 млн.
	+241	29.09	Указом мэра Москвы от 29.09.2020 № 93-УМ в общеобразовательных учреждениях Москвы (начального общего, основного общего, среднего общего и дополнительного образования) установлены каникулы с 5 октября по 18 октября 2020 г.
	+242	30.09	Завершен второй этап клинических исследований российской вакцины для профилактики коронавирусной инфекции «Спутник V».
	+243	01.10	Указом мэра Москвы от 01.10.2020 № 96-УМ с 5 октября работодателям было предписано перевести на удаленную работу не менее 30% работников, а также работников из групп риска (возраст 65+, болезни).
	+243	01.10	Минздрав выпустил новые Методические рекомендации по профилактике и лечению коронавируса (версия 8.1).
	+244	02.10	Стало известно о том, что президент США Дональд Трамп заболел коронавирусом.
	+246	04.10	Количество выявленных случаев заражения коронавирусом в мире превысило 35 млн, умерло более 1,034 млн. Больше всего зараженных в США (7,4 млн), Индии (6,55 млн), Бразилии (4,9 млн). В России отмечено более 1,2 млн случаев заражения.
	+247	05.10	Согласно оценкам ВОЗ, 10% населения земли могли уже переболеть коронавирусом с учетом разницы по странам и регионам.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+247	05.10	В Новой Зеландии (Окленд) отменены ограничения, преодолена вторая волна коронавируса после успешного карантина, введенного 12 августа.
	+248	06.10	Указом мэра Москвы от 06.10.2020 № 97-УМ с 9 октября до окончания каникул школьникам заблокирован льготный проезд, до 28 октября заблокирован льготный проезд для пенсионеров старше 65 лет. Работодатели с 12 октября должны информировать правительство Москвы о переводе не менее трети работников на удаленную работу, предоставлять о них информацию.
	+248	06.10	Вторая вакцина от коронавируса (центра «Вектор») прошла этап доклинических испытаний на животных.
	+249	07.10	В Брюсселе (Бельгия) на месяц закрыты пабы, бары.
	+250	08.10	Суточная заболеваемость коронавирусом в России достигла нового пикового значения (12 126), до этого максимум отмечался весной в рамках первой волны – 11 656 (11 мая).
	+250	08.10	На заседании Правительства РФ приняты дополнительные решения по экономической поддержке граждан, в частности, выделение средств из резервного фонда для ежемесячных выплат на детей от трех до семи лет включительно.
	+251	09.10	В Мадриде (Испания) введен режим чрезвычайного положения в связи с коронавирусом для поддержания ограничительных мер (самоизоляция, ограничения для магазинов, ресторанов).
	+254	12.10	Более 10 тыс. человек получили прививку от коронавируса, разработанную Центром имени Гамалеи (в рамках проходящих пострегистрационных исследований).
	+255	13.10	Роспотребнадзор опубликовал результаты мониторинга по обследованию объектов окружающей среды. Из 100 000 исследований в медицинских организациях, на торговых и транспортных объектах в 0,13% случаев был обнаружен коронавирус.
	+256	14.10	Объявлено о возобновлении авиасообщения России с Сербией, Кубой, Японией (с 1 ноября) – Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2020 № 2649-р.
	+256	14.10	В соответствии с Указом мэра Москвы от 14.10.2020 № 100-УМ после 2 недель каникул ученики с 6-го по 11-й класс продолжили обучение в удаленном режиме.
	+256	14.10	В Чехии введены карантинные ограничения (дистанционное обучение школьников, закрыты бары и рестораны).
	+256	14.10	Зарегистрирована вторая российская вакцина «ЭпиВакКорона» (научный центр «Вектор» Роспотребнадзора).
	+257	15.10	С 15 октября начался второй этап программы туристического кэшбэка в рамках поддержки туристической отрасли. Кэшбэк был ограничен в размере 20% от стоимости туристической поездки, но суммой не более 20 тыс. руб.
	+257	15.10	Постановлением губернатора Московской области А.Ю. Воробьева от 15.10.2020 455-ПГ с 17 октября с 0 до 8 часов запрещено проведение развлекательных мероприятий. Указом мэра Москвы С.С. Собянина от 15.10.2020 № 101-УМ с 19 октября введена процедура регистрации для участников развлекательных мероприятий с 0 до 6 часов.
	+258	16.10	Минэкономразвития продлило до 1 июля 2021 г. срок действия более 500 тыс. разрешений в рамках антикризисной поддержки экономики.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+258	16.10	Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 16.10.2020 № 31 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-19 в период сезонного подъема заболеваемости острыми респираторными вирусными инфекциями и гриппом» введен всеобщий масочный режим в общественных местах, предложены рекомендация об отмене развлекательных мероприятий с 23 до 6 часов, иные меры.
	+258	16.10	В Москве для борьбы с коронавирусом возобновили масштабную дезинфекцию общественных пространств, транспортной инфраструктуры.
	+259	17.10	Количество выявленных случаев заражения коронавирусом в мире превысило 39,16 млн, умерло более 1,10 млн. Больше всего зараженных в США (8 млн), Индии (7,3 млн), Бразилии (5,1 млн). В России было отмечено более 1,3 млн случаев заражения.
	+259	17.10	В крупнейших городах Франции (примерно треть населения страны) введен комендантский час на промежутке с 21:00 до 6:00.
	+261	19.10	Постановлением губернатора Московской области А.Ю. Воробьева от 19.10.2020 № 463-ПГ введены новые ограничения (обязанность для ТРЦ измерять температуру посетителей, закрытие музеев, выставок).
	+263	21.10	Ирландия стала первой страной ЕС, в которой введены жесткие карантинные ограничения в рамках второй волны коронавируса (перемещения в пределах 5 км от дома, закрытие магазинов, ресторанов).
	+264	22.10	В Чехии введен общенациональный режим ограничений на передвижение, закрыты магазины и рестораны. В Чехии отмечен наиболее высокий уровень заболеваемости на душу населения в Европе за предпоследнюю неделю октября.
	+264	22.10	На Кипре введены карантинные ограничения – запрет на встречи более 10 человек в общественных местах и дома, масочный режим, ограничения заполняемости кинотеатров, ресторанов.
	+265	23.10	Согласно сообщениям Министерства здравоохранения РФ, для лечения коронавируса развернули более 200 тыс. коек (до пандемии использовались около 52 тыс. коек).
	+266	24.10	Перечень поручений президента по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета – 82 поручения по реализации национальных проектов и достижению национальных целей, в том числе с учетом негативных эффектов пандемии COVID-19.
	+266	24.10	Ужесточены ограничения в Брюсселе (Бельгия) – с 26 октября введен комендантский час с 22:00, закрыты рестораны, учреждения культуры, продлен масочный режим.
	+269	27.10	В Чехии введен комендантский час с 21:00 до 5:00 в связи с ухудшением эпидемической обстановки.
	+271	29.10	Согласно Распоряжению Правительства РФ от 29.10.2020 № 2808-р правительство выделило более 24,6 млрд руб. на стимулирующие выплаты медицинским и иным сотрудникам, работающим с болеющими COVID-19.
	+271	29.10	Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2020 № 2805-р о выделении более 5 млрд руб. из резервного фонда на лекарственное обеспечение больных коронавирусом.
	+272	30.10	Объявлено о мерах борьбы с коронавирусом в Европе. Выделено 220 млн евро на транспортировку больных граждан стран Евросоюза между странами, чтобы не допустить перегрузки систем здравоохранения. Вакцины в ЕС должны будут распределяться одновременно и по принципу справедливости.
	+272	30.10	Введены карантинные ограничения во Франции, перемещения ограничены целями первой необходимости.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+272	30.10	Минздрав России принял решение направить более 300 специалистов из федеральных медицинских центров в регионы для организационно-методической помощи в развитии регионального здравоохранения при преодолении пандемии.
	+273	31.10	В Британии объявили о введении карантина. Рестораны, многие магазины будут закрыты с 5 ноября по 2 декабря, ограничено перемещение граждан (дела первой необходимости, работа, учеба).
	+275	02.11	В Московской области со 2 ноября введен режим самоизоляции для граждан 65+ (ранее была предусмотрена рекомендация).
	+275	02.11	Введены карантинные ограничения в Германии, закрыты кинотеатры, театры, рестораны.
	+276	03.11	В Новосибирске приостановлена плановая медицинская помощь из–за ориентации системы здравоохранения на борьбу с коронавирусом.
	+276	03.11	Правительство создало Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан, центр будет закупать лекарства, прогнозировать потребности в них, осуществлять мониторинг в данной сфере.
	+276	03.11	Объявлено об успешном испытании третьей вакцины от коронавируса, разработанной в Федеральном научном центре имени Чумакова РАН, не обнаружено побочных эффектов. Вторая фаза клинических испытаний проводилась с 19 октября.
	+277	04.11	Введен карантин в Португалии для большей части районов (в которых проживает около 70% населения).
	+277	04.11	В Италии подписан указ о введении в стране режима чрезвычайного положения с 5 ноября, в том числе предусмотрен общенациональный карантин. Было выделено три вида зон с различными карантинными ограничениями.
	+278	05.11	Власти Дании объявили о планах уничтожения до 17 млн норок из-за рисков, связанных с мутацией коронавируса.
	+278	05.11	В Москве, согласно указу мэра С.С. Собянина от 05.11.2020 № 106-УМ, продлен дистанционный режим обучения для школьников (6–11-х классов) до 22 ноября.
	+278	05.11	В Греции заявили о плане введения национального карантина с 7 ноября в связи с ухудшением эпидемиологической обстановки.
	+279	06.11	Перечень поручений президента по итогам совещания с членами Правительства РФ: о выделении средств субъектам РФ на приобретение лекарственных препаратов для обеспечения больных коронавирусной инфекцией, на закупку средств индивидуальной защиты, на иные расходы в сфере здравоохранения, на обеспечение больных бесплатными лекарствами.
	+280	07.11	Первая партия вакцины от коронавируса, разработанной Центром им. Гамалеи, была поставлена в Москву и регионы для массовой вакцинации.
	+280	07.11	В Тульской области по 23 ноября было продлено требование о соблюдении режима самоизоляции для жителей региона старше 65 лет.
	+280	07.11	В Тбилиси и других крупных городах Грузии решением Координационного совета по борьбе с коронавирусом с 9 ноября введено ограничение на передвижение граждан и транспорта с 22:00 до 5:00.
	+280	07.11	В Португалии с понедельника начал действовать режим ЧС в 121 муниципалитете, включая крупнейшие города Португалии –Лиссабон и Порту. По 13 ноября будет действовать комендантский час с 23:00 до 5:00.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+281	08.11	В мире зарегистрировано более 50 млн случаев заражения коронавирусом.
	+282	09.11	Парламент Португалии одобрил возвращение режима ЧС, который при необходимости позволит властям быстро ввести ограничительные меры для борьбы с распространением коронавируса COVID-19. Режим ЧС вступил в силу 9 ноября и должен действовать до 23 ноября.
	+282	09.11	В Башкирии режим обязательной самоизоляции был введен для лиц старше 65 лет, а также для лиц с хроническими заболеваниями.
	+282	09.11	Потенциальная вакцина от коронавируса, разработанная американской компанией Pfizer и немецкой BioNTech, во время испытаний показала эффективность более чем 90%.
	+284	11.11	Правительство Московской области с 11 ноября заблокировало социальные карты пожилых жителей региона и лиц с хроническими заболеваниями.
	+284	11.11	Российская вакцина от коронавируса, разработанная Центром им. Гамалеи, поступила в регионы, запустилось ее массовое производство.
	+284	11.11	Кабинет министров Украины ввел новые карантинные ограничения, в частности, запретил массовые мероприятия с участием более 20 человек, плановые госпитализации, работу развлекательных заведений, а также объявил карантин выходного дня с 14 до 30 ноября.
	+285	12.11	Загсы Москвы ограничили число гостей на церемонии бракосочетания до пяти человек из-за ситуации с коронавирусом.
	+285	12.11	Правительство Южно-Африканской Республики отменило ограничения на въезд для иностранных туристов из всех стран.
	+286	13.11	В Москве с 13 ноября по середину января 2021 г. студенты городских вузов и колледжей были переведены на онлайн-обучение, их транспортные карты были временно заблокированы. Введен запрет на посещение культурных, выставочных, просветительских мероприятий, в том числе музеев, выставочных залов, библиотек, лекций, тренингов, за исключением официальных мероприятий, организуемых органами исполнительной власти. Барам и кафе было запрещено работать после 23:00.
	+287	14.11	Для проведения любых мероприятий численностью свыше 50 человек в Санкт-Петербурге с 14 ноября по 15 января 2021 г. стали требоваться согласования. В городе была приостановлена работа кружков, секций и клубов, за исключением спортивных и образовательных программ. Введены дополнительные требования к допуску посетителей в театры и другие учреждения культуры, концертные залы и кинотеатры. Предпринимателей обязали перевести работников старше 65 лет, а также имеющих хронические заболевания, на дистанционный режим работы. Для пожилых людей введен режим самоизоляции.
	+289	16.11	Завершилась третья фаза исследований вакцины Moderna, в которой приняли участие 30 тыс. человек. Согласно статистическим критериям, вакцина показала эффективность в 94,5%.
	+290	17.11	В Австрии введен частичный комендантский час. Жителям можно было покидать дома только для похода на работу, в магазин, для занятия спортом или для помощи нуждающимся. Этот режим планируется сохранять до 6 декабря. Продолжать работу должны только магазины, продающие товары первой необходимости.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+291	18.11	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США (FDA) разрешило применять в домашних условиях набор для теста на коронавирус.
	+291	18.11	Американская компания Pfizer заявила, что эффективность разрабатываемой ею и германской BioNTech вакцины от коронавируса на завершающей стадии клинических испытаний составляет 95%.
	+291	18.11	Правительство РФ сняло ограничения на въезд в Россию для членов семей иностранных спортсменов.
	+296	23.11	В Санкт-Петербурге с 23 ноября запрещен доступ зрителей на спортивные мероприятия. В зданиях торговых центров приостановлена работа всех предприятий общественного питания, а также ледовых катков. На иные ледовые катки (как крытые, так и открытые) разрешено пускать не более 1 человека на 10 кв. м. При этом на крытые катки запрещен доступ более 30 человек одновременно.
	+297	24.11	В России в оборот введены экспресс-тесты на COVID-19, позволяющие определить наличие вируса в течение 15–20 минут.
	+299	26.11	В Москве продлен до 15 января 2021 г. режим рекомендованной самоизоляции для горожан старше 65 лет и лиц с хроническими заболеваниями, а для предприятий введено требование по переводу на дистанционную работу не менее 30% персонала.
	+301	28.11	Во Франции открылись магазины, торгующие предметами не первой необходимости, в рамках ослабления ограничительных мер, действующих для сдерживания коронавируса.
	+303	30.11	В Турции введен комендантский час по всей территории страны по будням – с 21:00 до 5:00. Ограничения также ввели на выход на улицу в выходные дни – с 21:00 пятницы до 5:00 понедельника.
	+304	01.12	В Санкт-Петербурге с 1 декабря концертные залы, залы в театрах и кинотеатрах можно заполнять не более чем на 25% от общего числа зрительских мест в зале. Исключение предусмотрено для мероприятий, на которые по состоянию на 18 ноября уже проданы билеты в большем количестве.
	+304	01.12	Компания Moderna подала заявку на одобрение разработанной вакцины (США); по оценкам компании, эффективность вакцины достигла 94,1%, а с точки зрения предотвращения тяжелого заболевания коронавирусом – 100%.
	+304	01.12	Количество заболевших коронавирусом в мире достигло 63,1 млн человек, больше всего заболевших в США (13,5 млн), Индии (9,4 млн), Бразилии (6,3 млн), России (2,2 млн).
	+305	02.12	В Москве дистанционный режим учебы для школьников 6–11-х классов продлен до конца второй четверти.
	+305	02.12	В Санкт-Петербурге введены ограничения в работе ресторанов на новогодние праздничные дни. Предусмотрены частичное ограничение работы ресторанов с 25 декабря по 29 декабря и с 4 января по 10 января 2021 г. (с 19.00 и позднее), полное ограничение работы (закрытие) с 30 декабря по 3 января. С 4 декабря закрыты аквапарки, с 30 декабря приостановлена работа театров, концертных залов, музеев.
	+307	04.12	В Москве началась запись на вакцинацию от коронавируса (1-й этап) для врачей, учителей, социальных работников.
	+310	07.12	Роспотребнадзор продлил до 1 января 2022 г. санитарные требования к образовательным организациям в условиях продолжающейся пандемии COVID-19.
	+311	08.12	Вакцина китайской компании Sinovac показала до 97% эффективности на испытаниях в Индонезии.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+311	08.12	В Санкт-Петербурге продолжилось обсуждение карантинных ограничений на новогодние праздники. После решения о запрете работы ресторанов после 30 декабря более 100 ресторанов и баров заявили о намерении продолжения работы, несмотря на запрет.
	+312	09.12	На Украине было объявлено о введении локдауна с 8 по 24 января 2021 г. (закрытие ресторанов, театров, кино, ТРЦ, непродовольственных магазинов, учреждений образования).
	+313	10.12	Опубликован перечень поручений Президента РФ, в том числе по вопросам социальных обязательств и поддержки экономики, выделения дополнительных средств субъектам РФ, мониторинга доступности медицинской помощи в борьбе с коронавирусом, выплат врачам, наличия медицинского транспорта.
	+315	12.12	Количество заболевших коронавирусом в мире достигло 70 млн человек, больше всего заболевших в США (15,76 млн), Индии (9,8 млн), Бразилии (6,8 млн), России (2,57 млн).
	+315	12.12	В США одобрили вакцину от коронавируса компаний Pfizer и BioNTech; согласно оценке разработчиков, ее эффективность достигает 95%.
	+315	12.12	В Швейцарии ужесточены карантинные ограничения. Рестораны и магазины должны закрываться после 19:00, нельзя работать в воскресенье, праздничные дни, введен запрет массовых мероприятий, ограничено участие в частных мероприятиях (10 человек), в культурных мероприятиях (5 человек).
	+317	14.12	В Турции было объявлено о введении комендантского часа на новогодние праздники начиная с 21:00 31 декабря.
	+317	14.12	Согласно сообщениям Министерства здравоохранения РФ, вакцина от коронавируса доставлена во все регионы России.
	+319	16.12	Ужесточение карантина в Германии, закрытие торговых объектов, кроме реализующих товары первой необходимости, а также образовательных учреждений.
	+321	18.12	В США одобрили вторую вакцину (Moderna).
	+322	19.12	В Великобритании обнаружен новый вид коронавируса, который может быть на 70% более заразным. На этом фоне в Лондоне с 20 декабря ужесточены карантинные ограничения, люди обязаны ночевать дома и встречаться максимум с 1 человеком, не проживающим в домовладении. Были закрыты магазины, иные учреждения.
	+323	20.12	Более 20 стран ввели ограничения в связи с новостями о мутации вируса: некоторые страны полностью приостановили рейсы из Великобритании (Германия, Канада), другие ужесточили меры контроля (Греция, Испания).
	+324	21.12	В Москве расширен перечень лиц, которые могут пройти вакцинацию от коронавируса (работники транспорта, промышленности, СМИ).
	+324	21.12	Сербия ввела ограничения на въезд в страну: требуется ПЦР-тест или самоизоляция на срок 10 дней.
	+324	21.12	Зарегистрирован первый российский экспресс-тест на коронавирус, который выявляет его за 25 минут (компания «Хема»).
	+326	23.12	В Забайкальском крае введены ограничения на новогодние праздники, отменены корпоративы, шоу-программы, развлекательные мероприятия в гостиницах, закрыты караоке.
	+327	24.12	В Италии на рождественские и новогодние праздники введены жесткие карантинные меры, запрещены передвижения между регионами, закрыты рестораны, разрешено работать магазинам с товарами первой необходимости.

	День[2]	Дата	Событие[3]
	+328	25.12	По сообщениям Центра им. Гамалеи не выявлено тяжелых аллергических реакций на вакцину от коронавируса «Спутник V». Вакцинировано более 700 тыс. человек в России.
	+328	25.12	Опубликован перечень поручений Президента РФ по поддержке сферы культуры в условиях пандемии, государственные субсидии, налоговые льготы, меры поддержки для кинотеатров, театральной деятельности, библиотек.
	+329	26.12	Минздрав объявил о разрешении использовать вакцину «Спутник V» для лиц старше 60 лет.
	+330	27.12	В ЕС началась вакцинация от коронавируса (препарат Pfizer и BioNTech), страны договорились о закупке 200 млн доз с возможностью дополнительной закупки 100 млн доз. Началась вакцинация в Германии, во Франции, в Испании, Австрии, Болгарии, Чехия, Италии.
	+330	27.12	В США утверждены меры поддержки населения и экономики в связи с пандемией коронавируса на 900 млрд долл. Включены выплаты в размере 600 долл. на человека.
	+331	28.12	В Москве был расширен перечень лиц, которые могут получить вакцину от коронавируса (работники сферы общественного питания и жилищно-коммунального хозяйства, спортивных учреждений, органов охраны правопорядка, сотрудники некоммерческих и религиозных организаций, волонтеры).
	+331	28.12	В Японии введены ограничения на въезд из других государств в связи с ухудшением эпидемиологической обстановки.
	+332	29.12	В Аргентине началась массовая вакцинация с использованием российской вакцины.
	+332	29.12	Опубликован перечень поручений президента, предложено распространить страховые выплаты на немедицинских работников медицинских организаций, в которых лечили больных коронавирусом, на работников образовательных организаций, также предложено упростить дистанционную торговлю лекарствами.
	+332	29.12	Зимние каникулы для школьников Москвы были продлены до 17 января, чтобы снизить социальные контакты.
	+332	29.12	Объявлено о планах введения с января ковид-паспортов для вакцинированных россиян. Паспорта будут доступны автоматически на портале госуслуг. За три недели в регионы поступило более 500 тыс. доз вакцины.
	+334	31.12	Опубликованы поручения Президента РФ, в том числе по вопросам индексации пенсий работающим пенсионерам, о мониторинге социальных выплат, о сертификатах для прошедших вакцинацию.

Источники: составлено авторами по данным официальных сайтов – Президента РФ, Правительства РФ, Банка России, ВОЗ, Департамента здравоохранения города Москвы, Евразийской экономической комиссии, Министерства здравоохранения РФ, Министерства просвещения РФ, Министерства финансов РФ, мэра Москвы, Правительства Москвы, Роспотребнадзора, интернет-портала правовой информации, а также сайтов СМИ – «Ведомости», «Известия», «Интерфакс», «Коммерсант», РБК, РИА «Новости», «Российская газета», ТАСС.

Библиография

Нормативно-правовые акты, материалы органов государственной власти

Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Федеральный закон от 03.07.2016 № 244-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

Федеральный закон от 01.04.2020 № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральный закон от 31.07.2020 № 265-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

Федеральный закон от 31.07.2020 № 309-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике».

Федеральный закон от 08.12.2020 № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Указ Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней».

Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории РФ в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19)».

Указ Президента РФ от 18.04.2020 № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

Указ Президента РФ от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Указ Президента РФ от 23.09.2020 № 580 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

Постановление Правительства РФ от 30.12.2018 № 1781 «Об осуществлении федеральным государственным бюджетным учреждением «Российская академия наук» научного и научно-методического руководства научной и научно-технической деятельностью научных организаций и образовательных организаций высшего образования, а также экспертизы научных и научно-технических результатов, полученных этими организациями, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 13.01.2020 № 7 «О признании утратившими силу некоторых актов РСФСР и Российской Федерации и их отдельных положений».

Постановление Правительства РФ от 31.01.2020 № 66 «О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих».

Постановление Правительства РФ от 03.02.2020 № 80 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов СССР и их отдельных положений».

Постановление Правительства РФ от 02.03.2020 № 223 «О введении временного запрета на вывоз отдельных видов продукции из Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 14.03.2020 № 285 «О Координационном совете при Правительстве Российской Федерации по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 18.03.2020 № 296 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых нормативных правовых актов Министерства экономического развития Российской Федерации, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности гражданского

назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также контроля и надзора в установленной сфере деятельности в отношении государственных заказчиков и организаций – исполнителей государственных контрактов, предусматривающих проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ».

Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики».

Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 428 «О введении моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов в отношении отдельных должников».

Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией».

Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции».

Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 440 «О продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 году».

Постановление Правительства РФ от 18.04.2020 № 540 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434».

Постановление Правительства от 24.04.2020 № 575 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 24.04.2020 № 582 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году системообразующим организациям на пополнение оборотных средств».

Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 619 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 637 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 21.05.2020 № 715 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2019 г. № 406».

Постановление Правительства РФ от 29.05.2020 № 783 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий физическим лицам, в том числе индивидуальным предпринимателям, применявшим в 2019 году специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции».

Постановление Правительства РФ от 09.06.2020 № 841 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

Постановление Правительства РФ от 11.06.2020 № 851 «О признании утратившими силу нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых актов и отдельных положений актов Министерства экономического развития Российской Федерации, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии мероприятий по государственному контролю (надзору)».

Постановление Правительства РФ от 13.06.2020 № 857 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов и отдельных положений актов, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР, а также об отмене акта федерального органа исполнительной власти Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 20.06.2020 № 897 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и отмене некоторых нормативных правовых актов Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования».

Постановление Правительства РФ от 26.06. 2020 № 927 «О внесении изменений в раздел 1 перечня отраслей российской экономики, в наибольшей

степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции».

Постановление Правительства РФ от 02.07.2020 № 976 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям на проведение мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции».

Постановление Правительства РФ от 16.07.2020 № 1066 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году системообразующим организациям и их дочерним обществам на пополнение оборотных средств».

Постановление Правительства РФ от 29.07.2020 № 1136 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного контроля (надзора) в сферах теплоснабжения, обеспечения энергетической эффективности, строительства и жилищно-коммунального хозяйства».

Постановление Правительства РФ от 03.08.2020 № 1166 «О внесении изменений в пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 432».

Постановление Правительства РФ от 03.08.2020 № 1168 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по государственному надзору за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы на территории Российской Федерации, лицензионному контролю за деятельностью в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), лицензионному контролю за работами по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления».

Постановление Правительства РФ от 04.08.2020 № 1169 «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов и отдельных

положений некоторых нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере средств массовой информации, информационных технологий и связи».

Постановление Правительства РФ от 04.08.2020 № 1181 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и об отмене актов и отдельных положений актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и федерального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания».

Постановление Правительства РФ от 06.08.2020 № 1191 «О порядке исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии с пунктами 1, 2 и 20 части 1 статьи 30 Федерального закона «О страховых пенсиях», медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 и подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19».

Постановление Правительства РФ от 19.08.2020 № 1256 «О внесении изменений в Правила предоставления государственной поддержки образовательного кредитования».

Постановление Правительства РФ от 26.08.2020 № 1290 «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов и отдельных положений некоторых нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по государственному контролю (надзору) за соблюдением субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 29.08.2020 № 1312 «Об установлении в 2020 году выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку и выплаты стимулирующего характера за сложность выполняемых задач медицинским работникам, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам, имеющим специальные звания и проходящим службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, лицам, проходящим службу в войсках национальной

гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, организаций, учреждений, воинских частей, органов управления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией, а также осуществляющим государственный санитарно-эпидемиологический надзор (санитарно-эпидемические (профилактические) мероприятия) и мероприятия по его обеспечению в рамках деятельности по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 15.09.2020 № 1443 «О предоставлении из федерального бюджета субсидий российским организациям, созданным в организационно-правовой форме акционерных обществ в целях осуществления функций по управлению инновационными научно-технологическими центрами, на финансовое обеспечение затрат, связанных с последующим предоставлением возмещения затрат по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость, понесенных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, являющимися лицами, участвующими в реализации проекта создания и обеспечения функционирования инновационных научно-технологических центров».

Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1496 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного экологического надзора».

Постановление Правительства РФ от 18.11.2020 № 1868 «О создании инновационного научно-технологического центра «Русский».

Постановление Правительства РФ от 30.11.2020 № 1969 «Об особенностях формирования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2021 год, проведения проверок в 2021 году и внесении изменений в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Постановление Правительства РФ от 03.12.2020 № 1995 «О внесении изменений в пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 432».

Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2020 № 140-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001300031

Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2020 № 154-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202002030001

Распоряжения Правительства РФ от 27.02.2020 № 446-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202002280014

Распоряжение Правительства РФ от 27.02.2020 № 447-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202002280011?index=0&rangeSize=1

Распоряжение Правительства РФ от 27.02.2020 № 448-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202002280006?index=1&rangeSize=1

Распоряжение Правительства РФ от 14.03.2020 № 623-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003160015

Распоряжение Правительства РФ от 27.03.2020 № 763-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003300011

Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2020 № 710-р «О временном приостановлении проведения Всероссийской диспансеризации взрослого населения РФ».

Распоряжение Правительства РФ от 28.03.2020 № 767-р «О выделении Росавиации из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований в целях предоставления в 2020 году субсидий организациям воздушного транспорта на возмещение затрат, понесенных при выполнении мероприятий по вывозу граждан Российской Федерации».

Распоряжение Правительства РФ от 02.04.2020 № 844-р «Об утверждении перечней медицинских организаций, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с подтвержденным диагнозом или с подозрением на коронавирусную инфекцию COVID-19 в стационарных условиях».

Распоряжение Правительства РФ от 03.04.2020 № 863-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004060017

Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2020 № 1131-р «Об утверждении предварительного перечня медицинских организаций, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с подтвержденным диагнозом новой коронавирусной инфекции COVID-19 или с подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19 в стационарных условиях по особому указанию».

Распоряжение Правительства РФ от 22.05.2020 № 1374-р. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/300/attach/rasporyaxhenie_ot_22_maya_2020_goda_1374-r.pdf

Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2020 № 1431-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202005290029

Распоряжение Правительства РФ от 03.06.2020 № 1470-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006040006

Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2020 № 2236-р. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74491052/

Распоряжение Правительства РФ от 11.09.2020 № 2315-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009140007

Распоряжение Правительства РФ от 12.09.2020 № 2338-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009150010

Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2020 № 2406-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009210027

Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2020 № 2649-р. «О внесении изменений в Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р».

Распоряжение Правительства РФ от 24.10.2020 № 2744-р «О распределении грантов по участникам научных центров мирового уровня, выполняющих исследования и разработки по приоритетам научно-технологического развития на 2020–2024 годы».

Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2020 № 2805-р «О выделении из резервного фонда Правительства РФ в 2020 году Минздраву России бюджетных ассигнований на предоставление иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения мероприятий по приобретению лекарственных препаратов для лечения пациентов с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях».

Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2020 № 2808-р «О выделении из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2020 году Минздраву России бюджетных ассигнований на предоставление иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств субъектов Российской Федерации по финансовому обеспечению выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией».

Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18.03.2020 № 7 «Об обеспечении режима изоляции в целях предотвращения распространения COVID-2019».

Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 30.06.2020 № 16 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1/2.4 3598-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации работы образовательных организаций и других объектов социальной инфраструктуры для детей и молодежи в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

Постановление Главного санитарного врача РФ от 27.07.2020 № 22 «О внесении изменений в постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.03.2020 № 7 и от 30.03.2020 № 9».

Постановление Правительства Москвы от 19.04.2020 № 412-ПП «О внесении изменений в постановления Правительства Москвы от 30 декабря 2008 г. № 1282-ПП и от 11 февраля 2013 г. № 51-ПП».

Постановление губернатора Московской области от 15.10.2020 № 455-ПГ «О внесении изменений в постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области».

Постановление губернатора Московской области от 19.10.2020 № 463-ПГ «О внесении изменений в постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых

мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области».

Указ мэра Москвы от 10.03.2020 № 17-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ».

Указ мэра Москвы от 10.04.2020 № 42-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ».

Указ мэра Москвы от 18.04.2020 № 44-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ».

Указ мэра Москвы от 21.04.2020 № 47-УМ «О внесении изменений в указы мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ и от 11 апреля 2020 г. № 43-УМ».

Указ мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности».

Указ губернатора Алтайского края от 31.03. 2020 № 44 «Об отдельных мерах по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19».

Указ мэра Москвы от 07.05.2020 № 55-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ».

Указ мэра Москвы от 08.06.2020 № 68-УМ «Об этапах снятия ограничений, установленных в связи с введением режима повышенной готовности».

Указ мэра Москвы от 22.06.2020 № 74-УМ «О внесении изменений в указы мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ и от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 09.07.2020 № 77-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 25.09.2020 № 92-УМ «О внесении изменений в правовые акты города Москвы».

Указ мэра Москвы от 29.09.2020 № 93-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 01.10.2020 № 96-УМ «О внесении изменений в указы мэра Москвы от 4 апреля 2020 г. № 40-УМ и от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 06.10.2020 № 97-УМ «О внесении изменений в указы мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ и от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 14.10.2020 № 100-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 15.10.2020 № 101-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Указ мэра Москвы от 05.11.2020 № 106-УМ «О внесении изменений в указ мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ».

Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 14.03.2020 № 398 «О деятельности организаций, находящихся в ведении Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, в условиях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации».

Приказ Минздрава России от 16.03.2020 № 171 «О временном порядке организации работы по профилактике и снижению рисков распространения COVID-19».

Приказ Министерства культуры от 16.03.2020 № 357 «О санитарных ограничениях в связи с пандемией для подведомственных учреждений».

Приказ Минздрава РФ № 1024н от 25.09.2020 «О внесении изменений в Правила обязательного медицинского страхования, утвержденные приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 108н, и форму типового договора о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования, утвержденную приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 9 сентября 2011 г. № 1030н».

Письмо Министерства здравоохранения РФ от 24.03.2020 № 30-1/10/2-24 «О минимальных требованиях к зданиям и помещениям, где планируется организация дополнительных инфекционных коек для лечения пациентов с COVID-19».

Письмо Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России от 9.04.2020 № 03-08-05/28323 «Об определении лица, имеющего фактическое право на доходы для целей налогообложения».

Проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения» / Федеральный портал проектов нормативных правовых актов, 2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=110586

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие

здравоохранения» / Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=111280.

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения» / Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 2020. URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=111280.

Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год в Министерстве здравоохранения Российской Федерации.

Методические рекомендации МР 3.1/2.2.0173/1-20 «Рекомендации по организации работы салонов красоты и парикмахерских с целью недопущения заноса и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (утв. Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека 21 апреля 2020 г.).

Методические рекомендации МР 3.1/2.4.0185-20 «Рекомендации по организации работы организаций отдыха детей и их оздоровления в условиях сохранения рисков распространения COVID-19» (утв. Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека 25 мая 2020 г.).

Источники на русском языке

Абрамов А.Е. Различия в поведении внутренних и иностранных частных инвесторов на российском фондовом рынке. Экономическое развитие России, 2014 г. № 11.

Абрамов А.Е. институциональные инвесторы в мире: особенности деятельности и политика развития: в 2 кн.: кн.2 / А.Е. Абрамов; науч. ред. А.Д. Радыгин. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014.

Абрамов А.Е., Радыгин А.Д., Чернова М.И. Модели ценообразования акций российских компаний и их практическое применение // Вопросы экономики. 2019. № 3. С. 48–76.

А*геева О.* Титов попросил продлить каникулы для бизнеса из-за проблемы «конца года». URL: https://www.rbc.ru/economics/03/09/2020/5f4fa7959a7947 0349463f2e?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

Апевалова Е.А., Полежаева Н.А., Радыгин А.Д. Стандарты и практика корпоративного управления: некоторые актуальные тенденции // Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 41) / [В. Мау и др.; под науч. ред. д-ра экон. наук Кудрина А.Л., д-ра экон. наук Радыгина А.Д., д-ра экон. наук Синельникова-Мурылева С.Г.]; Ин-т Гайдара. – Москва: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. С. 486–496.

Алиев В.М. Политико-правовые аспекты перехода к цифровой экономике в России // Российский следователь. 2018. № 9. С. 48–52.

Аналитический доклад «Высшее образование: уроки пандемии. Оперативные и стратегические меры по развитию системы». Октябрь 2020 г., с. 54. URL: http://www.tsu.ru/upload/iblock/ аналитический%20доклад_для_МОН_итог2020_.pdf

Антонова М.П., Баринова В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020.

Баева М.А. Торговые споры в рамках ВТО, в которых участвует Россия, и механизм их разрешения // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 3. С. 75–90.

Баева М.А., Кнобель А.Ю. Ограничительные торговые меры во время пандемии коронавируса и их соответствие нормам ВТО // Экономическое развитие России. 2020. № 9. С. 32–38. URL: http://edrussia.ru/archive/2020/1184-09-2020.

База данных UN COMTRADE. URL: http://comtrade.un.org/

Банк России. Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций. 13 октября. 2020 г. URL: https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf

Банк России. Обзор ключевых показателей профессиональных участников рынка ценных бумаг. 2020 год. Информационно-аналитический материал. 2021. № 4. Москва.

Баранине подрезали спрос.URL: https://www.kommersant.ru/doc/4465787

Батров Т. «Яндекс» увеличил выручку в третьем квартале на 30%. URL: https://www.forbes.ru/newsroom/tehnologii/412401-yandeks-uvelichil-vyruchku-v-tretem-kvartale-na-30

Берберов А.Б., Милоголов Н.С. Оценка масштабов проблемы размывания налоговой базы в России // Финансовый журнал. 2018. № 6 (46). с. 54.

Бескаравайная Т. ФАС оценит риски реформы ОМС / Медвестник, 20.11.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/FAS-predlojil-monitoring-pravoprimeneniya-popravok-v-zakon-Ob-OMS.html

Бобылев Ю., Каукин А., Миллер Е. Текущее состояние и перспективы на мировом рынке нефти // Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 7 (109). С. 28–34.

Богданов А. Вопросы социализма. М.: Книгоиздательство писателей в Москве, 1918.

Божечкова А., Кнобель А., Трунин П. Платежный баланс в 2019 г. // Экономическое развитие России. 2019. Т. 27. № 3. С. 9–12.

Булгакова Н. И якорь, и драйвер. Перед вузами ставят грандиозные задачи // Поиск, № 45–46, 13 ноября 2020 г. С. 3. URL: https://poisknews.ru/edu/i-yakor-i-drajver-pered-vuzami-stavyat-grandioznye-zadachi

Бутрин Д. «Золотых парашютов» точно не будет // Коммерсантъ, № 219/П от 30 ноября 2020 г., с. 1.

Быкова Н. Что вырастет в Долине Менделеева из миллиардных вложений // Эксперт, 31 августа 2020 г. № 36. URL: https://expert.ru/expert/2020/36/chto-vyirastet-v-doline-mendeleeva-iz-milliardnyih-vlozhenij

Быкова Н., Мамедьяров З. Рискнуть за счет государства // Эксперт, 15 июня 2020 г. № 25. URL: https://expert.ru/expert/2020/25/risknut-za-schet-gosudarstva

В ЕАЭС рассмотрят возможность финансирования догоняющих экономик в рамках институтов развития. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-09-2020-2.aspx

В Москве при 9 больницах построят временные модули для выздоравливающих от коронавируса // ТАСС. 17 апреля 2020 г. URL: https://tass.ru/moskva/8274113

В Союзе оцифрованы еще четыре межгосударственных процесса. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/28-04-2020-3.aspx

В Дагестан прибыл спецборт с бригадой московских врачей. РИА Новости. URL: https://ria.ru/20200528/1572099800.html

В Северную Осетию для борьбы с COVID-19 прибыли медики из Москвы. Российская газета. URL: https://rg.ru/2020/05/28/reg-skfo/v-osetiiu-dlia-borby-s-covid-19-mediki-iz-moskvy.html

В Ингушетию прибыла бригада московских медиков для борьбы с коронавирусом. ТАСС. URL: https://tass.ru/obschestvo/8583597

Ваганов А. Российскую науку накрыла вспышка эпидемии КБПР // Независимая газета – наука, 2 мая 2020 г. URL: http://www.ng.ru/science/2020-05-02/100_200502falko.html

Вайпан В.А. Основы правового регулирования цифровой экономики // Право и экономика. 2017. № 11. С. 5–18.

Вайпан В.А. Правовое регулирование цифровой экономики: история, теория, практика. М.: Юстицинформ, 2019.

Венчурная Россия. Результаты I полугодия 2020 года. DSIGHT, 2020. URL: https://ict.moscow/research/venchurnaia-rossiia-rezultaty-pervogo-polugodiia-2020/

Власти отказались от временных госпиталей // Коммерсантъ FM. 7 июля 2020 г. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4406843

Верховская О.Р., Богатырева К.А., Кнатько Д.М., Дорохина М.В., Шмелёва Э.В. Национальный отчет «Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия 2019/2020». СПб.: Высшая школа менеджмента СПбГУ, 2020.

Вирченко К. Частная медицина просит правительство внести ее в число пострадавших от коронавируса // Ведомости, 06.04.2020. URL: https://www.vedomosti.ru/business/articles/2020/04/06/827201-chastnaya-meditsina-prosit-pravitelstvo

Внеочередное совещание глав внешнеполитических ведомств государств БРИКС в формате видеоконференции. URL: https://brics-russia2020.ru/news/20200428/390145/O-vneocherednom-soveschanii-glav-vneshnepoliticheskikh-vedomstv-gosudarstv-BRIKS-v-formate.html

Внешний долг России в корпоративном секторе превысил $17 млрд. URL: https://finance.rambler.ru/realty/44516053/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink

Волчкова Н. О земном и небесном. Глава государства с пониманием встретил предложения РАН // Поиск, 2 октября 2020 г., № 40, с. 3.

Волчкова Н. Осторожно: пересборка! Научное сообщество полно дурных предчувствий // Поиск, 13 августа 2020 г. URL: https://www.poisknews.ru/science-politic/ostorozhno-peresborka-nauchnoe-soobshhestvo-polno-durnyh-predchuvstvij/

Временные методические рекомендации: профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/332/attach/03062020_mR_COVID-19_v7.pdf

Временный госпиталь в «Ленэкспо» принял первых пациентов с коронавирусом // РИА «Новости». URL: https://ria.ru/20200503/1570923096.html

Выступление заместителя министра экономического развития России И. Торосова на II ежегодной конференции Федресурса «Банкротство 2020: на распутье», 08.10.20.

Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова в ходе пресс-конференции по итогам внеочередного совещания глав внешнеполитических ведомств государств БРИКС, Москва, 28 апреля 2020 года. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4107702

Галаянц С. Врачей частных клиник могут привлечь к работе в госмедучреждениях в период эпидемий / Vademecum, 18.06.2020. URL: https://vademec.ru/news/2020/06/18/vrachey-chastnykh-kliniki-mogut-privlech-k-rabote-v-gosmeduchrezhdeniyakh-v-period-epidemiy/

Гинзбург А.М. Предисловие // Законодательство о трестах и синдикатах. М.: ВСНХ, 1926.

Горюнов Е., Дробышевский С., Мау В., Трунин П. Что мы (не) знаем об эффективности инструментов ДКП в современном мире? // Вопросы экономики. 2021. № 2. С. 5–34.

Голикова назвала регионы с «наиболее критичной ситуацией» / РБК, 24.11.2020. URL: https://www.rbc.ru/society/24/11/2020/5fbcc2009a7947f7be6e16be?

Голикова рассказала о проекте по системе лекарственного страхования / РИА Новости, 04.09.2020. URL: https://ria.ru/20200904/golikova-1576789857.html

Грамматчиков А. Куда ведут ИТ-маневры // Эксперт, № 28, 6 июля 2020 г. URL: https://expert.ru/expert/2020/28/kuda-vedut-it-manevryi/

Грамматчиков А. Цифровизация под давлением // Эксперт, № 15–16, 13 апреля 2020 г. URL: https://expert.ru/expert/2020/16/tsifrovizatsiya-pod-davleniem/

Гришина Т. Страховщикам прописали ОМС-диету // Газета «Коммерсантъ». 2020. № 201/П. – С. 2.

Грошева М. Регионы закупили только 30% необходимого для борьбы с ССЗ медоборудования в 2020 году / Медвестник, 24.09.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Regiony-zakupili-tolko-30-neobhodimogo-dlya-borby-s-SSZ-medoborudovaniya-v-2020-godu.html

Группа Всемирного банка. URL: https://www.cbr.ru/today/ms/smo/wb/

Данные о совокупном количестве случаев заболевания и смертей: WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard // WHO. 10 February 2020. URL: https://covid19.who.int/

Дежина И. Вузы за пределами академической среды // Независимая газета – наука, 10.11.2020 г. с. 9–10. URL: https://www.ng.ru/science/2020-11-10/9_8010_universities.html

Дежина И. Международное научное сотрудничество: что меняет пандемия? Аналитический материал на сайте Российского совета по международным делам. 14 мая 2020 г. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mezhdunarodnoe-nauchnoe-sotrudnichestvo-chto-menyaet-pandemiya/

Дело «Рамблер против NGINX»: уголовные риски цифровизации – круглый стол 16 мая (15.05.2020) // URL: https://habr.com/ru/company/analogbytes/blog/502156/

Документы на вакцину «ЭпиВакКорона» передали в ВОЗ для ознакомления. URL: https://tass.ru/obschestvo/10207795

Долги россиян достигли рекордного в XXI веке уровня. URL: https://dolgi.ru/news/6806

Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: https://ofd.nalog.ru/

Едовина Т. Инноваторов просят предъявить инвесторов. Минэкономики уточняет правила создания научно-технологических центров // Коммерсантъ, № 101, 9 июня 2020 г., с. 2. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4373284

Ерохина Е. «Все-таки народ надо заставлять учиться». Об академическом лидерстве и научной добросовестности// Индикатор, 16 июня 2020 г. URL:

https://indicator.ru/humanitarian-science/vse-taki-narod-nado-zastavlyat-uchitsya.htm

Ерохина Е. За многоукладность и разнообразие. Еще месяц для комплексного балла публикационной результативности // Индикатор, 13 марта 2020 г. URL: https://indicator.ru/engineering-science/za-mnogoukladnost-i-raznoobrazie.htm

Ерохина Е. «Мы пытались придумать методику, которую уронить труднее всего». О победителях и проигравших новой государственной наукометрии. // Индикатор, 17 сентября 2020 г. URL: https://indicator.ru/humanitarian-science/my-pytalis-pridumat-metodiku-kotoruyu-uronit-trudnee-vsego.htm

Ерохина Е. «НОЦ это не наука» // Индикатор, 18 декабря 2020 г. URL: https://indicator.ru/engineering-science/noc-eto-ne-nauka.htm

Ерохина Е. «Обидно слышать, что экспертиза РАН тормозит научно-технический прогресс в стране». Президиум РАН встал на защиту права оценивать // Индикатор, 2 сентября 2020 г. URL: https://indicator.ru/humanitarian-science/ekspertiza-ran.htm

Естественное движение населения в разрезе субъектов Российской Федерации за январь-декабрь 2020 года / Росстат, 10.02.2021. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/TwbjciZH/edn12-2020.html

Жемкова А.М., Каукин А.С., Миллер Е.М. Глава 5.6. Промышленность, транспорт, строительство: кризис и поддержка // Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. – Москва: 2020. – 744 с.

Еферин Я.Ю., Россотто К.М., Хохлов Ю.Е. Цифровые платформы в России: конкуренция между национальными и зарубежными многосторонними платформами стимулирует экономический рост и инновации // Информационное общество, 2019, № 1–2. С. 31, 32. Заседание шерп/су-шерп стран БРИКС. URL: https://brics-russia2020.ru/calendar/20200211/6974/Zasedanie-sherpsu-sherp-stran-BRIKS.html

ЕЭК. Цифровая повестка ЕАЭС 2025: перспективы и рекомендации // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/Pages/digital_agenda.aspx

Заявление Совета глав государств – членов ШОС о совместном противодействии новой коронавирусной инфекции. URL: https://sco-russia2020.ru/images/108/43/1084305.pdf

Земцов С. П., Смелов Ю. А. Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов// Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 4 (40), с. 84–108.

Земцов С.П., Чепуренко А.Ю., Баринова В.А., Красносельских, А.Н. Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 года //Вопросы экономики. – 2020. – №. 10. – С. 44–67.

Земцов С.П., Бабурин В.Л. Предпринимательские экосистемы в регионах России // Региональные исследования. – 2019. – №. 2. – С. 4-14.

Иванов А.Л., Шустова И.С. Исследование цифровых экосистем как фундаментального элемента цифровой экономики // Креативная экономика. 2020. Том 14. № 5. С. 655-670.

Ивантер А., Механик А., Обухова Е., Ульянов Н. Реформа системы отрицательного KPI // Эксперт, № 49, 30 ноября 2020 г. URL: https://expert.ru/expert/2020/49/reforma-sistemyi-otritsatelnogo-kpi/

Индикаторы науки: 2020. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2020, сс. 282–284.

Индекс RSBI. URL: https://www.psbank.ru/Business/RSBI

Индекс RSBI. URL: https://opora.ru/projects/indeks-opory-rsbi/

Интервью министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова российским и иностранным СМИ в формате видеоконференции по актуальным вопросам международной повестки дня, Москва, 14 апреля 2020 г. URL: https://www.mid.ru/vsemirnaa-organizacia-zdravoohranenia-voz-/-/asset_publisher/u11zRQA4uRzH/content/id/4099053

Информационный центр по мониторингу ситуации с коронавирусом. Оперативный мониторинг готовности региональных систем здравоохранения к госпитализации больных пневмонией. URL: https://xn--j1ab.xn--h1ae9a.xn--p1ai/

Казарновский П., Кошкина Ю. Бумаги добавляют уязвимости. Ежедневная деловая газета РБК. 20 марта 2020. № 33 (3200).

Казенин К.И. Малый бизнес в республиках Северного Кавказа: риски в условиях пандемии и пути их снижения // Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. Ноябрь 2020, № 27(129).

Кактынь А. Очерки по организации народного хозяйства. М., 1922.

Калашников И. Сенаторы потребовали ежеквартальной отчетности от авторов реформы ОМС / Медвестник, 02.12.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/

news/Senatory-potrebovali-ejekvartalnoi-otchetnosti-ot-avtorov-reformy-OMS.html

Калашников И. Сергей Бойцов заявил о росте случаев поздней госпитализации по поводу ССЗ на 25% / Медвестник, 15.10.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Sergei-Boicov-zayavil-o-roste-sluchaev-pozdnei-gospitalizacii-po-povodu-SSZ-na-25.html

Калюков Е. Ткачев И. Эксперты заявили о сильнейшем за 16 лет падении прибыли бизнеса в России. URL: https://www.rbc.ru/economics/12/08/2020/5f32bc849a79475a2d8faf68?utm_source=yxnews&utm_medium=mobile

Камаев Д. Правительство получило право устанавливать отраслевую систему оплаты труда медработников / Vademecum, 09.11.2020. URL: https://vademec.ru/news/2020/11/09/pravitelstvo-poluchilo-pravo-ustanavlivat-otraslevuyu-sistemu-oplaty-truda-medrabotnikov/

Карта выхода из самоизоляции // Стопкоронавирус.рф. 07.08.2020. URL: https://стопкоронавирус.рф/information/

Каукин А.С., Миллер Е.М. Динамика промышленного производства в третьем квартале 2020 г. // Экономическое развитие России. 2020. Т. 27. № 11. С. 28–32.

Капуста пропадает. Казахстанским фермерам ответил Минсельхоз. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kapusta-propadaet-kazahstanskim-fermeram-otvetil-minselhoz-398155/

Кнобель А., Фиранчук А. Внешняя торговля России в январе-августе 2017 г. // Экономическое развитие России. 2017. Т. 24. № 11. С. 12–18.

Коберник О. Госпитальная летальность от инфаркта миокарда увеличилась вдвое // Медвестник, 16.10.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/Gospitalnaya-letalnost-ot-infarkta-miokarda-uvelichilas-vdvoe.html

Козловский С., Рында А., Шамина О. Борьба экосистем. Как «Сбер» будет конкурировать с «Яндексом» и «Тинькофф» (24.09.2020). URL: https://www.bbc.com/russian/features-54270603

Коллегия ЕЭК одобрила проект комплексного плана мероприятий по предотвращению распространения коронавируса в ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/10-06-2020-01.aspx

Коллегия ЕЭК утвердила дорожную карту по формированию общего биржевого пространства Евразийского экономического союза. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/06_11_2020-2.aspx

Количественные характеристики банковского сектора Российской Федерации / Банк России. URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/lic/

Комиссия РАН по противодействию фальсификации научных исследований. Иностранные хищные журналы в Scopus и WoS: переводной плагиат и российские недобросовестные авторы. Москва, 2020. – 64 с. URL: https://kpfran.ru/wp-content/uploads/plagiarism-by-translation-2.pdf

Комарова Е. Все научные гранты – в одни руки. 8 декабря 2020 г. URL: https://www.vtimes.io/2020/12/08/vse-nauchnie-granti-v-odni-ruki-a1884

Конопатов С.Н., Салиенко Н.В. Анализ бизнес-моделей на основе платформ // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия Экономика и экологический менеджмент. 2018. № 1. С. 21–32.

Коротко об Эквиде // URL: https://www.ecwid.ru/intro

Корпорация МСП. URL: https://corpmsp.ru/pres_slujba/news/obem_zakupok_krupneyshikh_zakazchikov_u_subektov_msp_po_itogam_2020_goda_prevysil_3_9_trln_rubley_/

Кравчук М. РАН, РХТУ и «Долина Менделеева» договорились о сотрудничестве // Научная Россия, 18 марта 2020 г. URL: https://scientificrussia.ru/articles/ran-rhtu-i-dolina-mendeleeva-dogovorilis-o-sotrudnichestve

Краснова В. Машинный разум в действии // Эксперт, 18 января 2021 г. № 4 URL: https://expert.ru/expert/2021/04/mashinnij-razum-v-dejstvii/

Крицман Л. Героический период великой русской революции. М.: Государственное издательство, 1925.

Мартынова С., Тарасенко И. Ассигнования на гражданскую науку из средств федерального бюджета в рамках национальных проектов (программ) Российской Федерации // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс-информация. ИСИЭЗ НИУ ВШЭ, 25.03.2020 г. URL: https://issek.hse.ru/news/352173147.html

Мануйлова А. Модернизация вирусного характера // Коммерсантъ. 16 апреля 2020 г. № 69. С. 2.

Маркова В.Д. Бизнес-модели компаний на базе платформ / Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 127–135.

Мау В.А. Реформы и догмы. М.: Дело. 2013. С. 222–227, 273–276.

Между деофшоризацией и глобализацией // СПАРК. URL: https://www.spark-interfax.ru/articles/mezhdu-deofshorizatsiey-i-globalizatsiey

Международный банк реконструкции и развития, Всемирный банк. Конкуренция в цифровую эпоху: стратегические вызовы для Российской Федерации (Доклад о развитии цифровой экономики в России) (сентябрь 2018 г.). С. 45. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/848071539115489168/Competing-in-the-Digital-Age-PolicyImplications-for-the-Russi

Межправсовет утвердил срочные антикризисные стабилизационные меры и меры по восстановлению и дальнейшему развитию экономик стран ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/10-04-2020-1.aspx

Механик А. Мы можем потерять еще одно поколение ученых. 22 апреля 2020 г. URL: http://vybor-naroda.org/vn_exclusive/162576-mehanik-my-mozhem-poterjat-esche-odno-pokolenie-uchenyh.html

Милоголов Н.С. Анализ последствий и рекомендации по дополнению и реализации мер, анонсированных Президентом Российской Федерации в части налогообложения по ставке не ниже 15% дивидендов и процентов, выплачиваемых в «транзитные» юрисдикции / Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 10 (112). Апрель / Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 211 с. URL: http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2020_10-112_April.pdf, с. 114

Минобрнауки предложило увеличить финансирование на поддержку ведущих вузов России // Будущее России. Национальные проекты. 8 апреля 2020 г. URL: https://futurerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/minobrnauki-predlozilo-uvelicit-finansirovanie-na-podderzku-vedusih-vuzov-rossii

Молотников А.Е. Четвертая промышленная революция и современное осмысление корпоративной формы ведения бизнеса // Предпринимательское право. 2017. № 2. С. 3–16.

Мониторинг актуальных событий в области международной торговли № 43 (февраль), 2020. URL: http://www.vavt.ru/materials/site/5a32971b3b2f3d0c4325850c0030df55/$file/Monitoring_43.pdf

Мораторий на банкротство застыл в неведении. URL: https://fedresurs.ru/news/5b26d11e-64dc-4c9b-a909-b4cd54504161

НАУФОР. Ежегодное исследование активности граждан на фондовом рынке. 24 февраля. 2021.

Научно-образовательные центры: год спустя. 23.11.2020 г. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=25903

Новожилов К.С., Голубев Д.В., Энтин Н.И. Явление платформизации и анализ архитектуры цифровых платформ // Colloquium-journal. 2019. № 15 (39).

НТИ 2.0. Как стартапам найти новые рынки и заработать в условиях неопределенности // VC.RU, 30 марта 2020 г. URL: https://vc.ru/future/116286-nti-2-0-kak-startapam-nayti-novye-rynki-i-zarabotat-v-usloviyah-neopredelennosti

Об особенностях применения в 2020 г. Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским организациям на финансовое обеспечение части затрат на создание научно-технического задела по разработке базовых технологий производства приоритетных электронных компонентов и радиоэлектронной аппаратуры. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/444/attach/KduExWbMNOO6vZ0ZI2gmt3jdohzZ8Hxw.pdf

Об утверждении Правил предоставления субсидий российским организациям промышленности на возмещение части затрат на обслуживание кредитов, направленных на увеличение объемов реализации продукции и повышение конкурентоспособности российской промышленной продукции. URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/539/attach/wX3mTL3zasw3In86AHAaE2Pe8cX5ckaW.pdf

Обзор существующих ограничений в доступе российских товаров на зарубежные рынки: URL: http://www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp/

Объем поддержки – МВФ. URL: https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19

Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. - Москва: 2020. – 744 с.

Осипов Ю., Юдина Т., Гелисханов И. Цифровая платформа как институт технологического прорыва // Экономические стратегии, 2018, № 5 (155). С. 22–29.

Официальный сайт ОЭСР. URL: // https://www.oecd.org/sdd/na/gdp-growth-fourth-quarter-2020-oecd.htm

Оперативный доклад об исполнении федерального бюджета за январь-сентябрь 2020 года / Счетная палата, 09.11.2020. URL: https://ach.gov.ru/audit/9-mon-2020

Отчет о финансовых результатах (форма № 102) за период с 1 января 2019 г. по 1 января 2021 г. / Банк России. URL: http://www.cbr.ru/banking_sector/otchetnost-kreditnykh-organizaciy/

Официальный сайт ОЭСР// G20 GDP Growth – Second quarter of 2020, OECD. URL: http://oecd.org/

Официальный сайт МВФ. URL: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020

Официальный сайт CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. URL: https://www.cpb.nl/en/cpb-world-trade-monitor-august-2020

Официальный сайт Всемирного банка. URL: http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets#1

Официальный сайт МЭА. World Energy Outlook. URL: https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2020/outlook-for-energy-demand#abstract

Официальный сайт Всемирной ассоциации стали. URL: https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2021/Global-crude-steel-output-decreases-by-0.9--in-2020.html

Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/trdev_18nov20_e.ht

Официальный сайт РЭЦ. URL: https //www.exportcenter.ru/press_center / news/v-2020-godu-eksport-rossiyskikh-nesyrevykh-neenergeticheskikh-tovarov-prevysil-161-mlrd-dollarov-eto/ ГАРАНТ.РУ

Официальный сайт Евразийской Экономической комиссии. URL:http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/podm/investigations/Measures.aspx

Погонцева Е. ФОМС зафиксировал рост объемов помощи онкопациентам / Медвестник, 27.11.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/FOMS-zafiksiroval-rost-obemov-pomoshi-onkopacientam.html

Полпред в УФО сообщил о дефиците коек для пациентов с коронавирусом в Свердловской области // ТАСС. 17 июля 2020 г. URL: https://tass.ru/ural-news/8989555

Полякова В., Гальчева А. Половина малых и средних компаний назвали свое положение катастрофой. URL: https://www.rbc.ru/business/22/05/2020/5ec742969a79470ab2d31eb9?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews

Портал внешнеэкономической информации. URL: http://www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp

Правительство России. URL: http://government.ru/news/41623/

Презентация А. Юхнина. «Банкротства по осени считают: как нерабочие дни, мораторий и ковид повлияли на статистику» на VI ежегодной конференции журнала «Ведомости» «Институт банкротства в России». URL: https://events.vedomosti.ru/events/bankruptcy2020/materials

Прогноз основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации на 2020–2023 годы. Счетная палата РФ, Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, 2020. URL: https://ach.gov.ru/upload/pdf/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%20%D0%BD%D0%B0%202020-2023%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D1%8B%20%D1%84%D0%B8-%D0%BD%D0%B0%D0%BB.pdf

Программа стратегического академического лидерства // Научная Россия, 23 октября 2020 г. URL: https://scientificrussia.ru/news/programma-strategicheskogo-akademicheskogo-liderstva

Процентные ставки по кредитам и депозитам и структура кредитов и депозитов по срочности (сайт Банка России) / URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/int_rat/

Путин В.В. Выступление на всемирном экономическом форуме в Давосе 27 января 2021 года. URL: kremlin.ru/events/president/news/64938

Путин объявил меры поддержки автопрома // Коммерсантъ. 24.04.2020. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4331699

РИА Рейтинг (31.01.2020). URL: https://riarating.ru/infografika/20200131/630152195.html

РАН и МГУ будут вместе поднимать ИНТЦ «Воробьевы горы» // Поиск, 18 марта 2020 г. URL: https://www.poisknews.ru/ran/ran-i-mgu-budut-vmeste-podnimat-intcz-vorobevy-gory/

РАН готовит обращение в правительство в связи с объединением РНФ и РФФИ // ТАСС, 24 ноября 2020 г. URL: https://nauka.tass.ru/nauka/10085233?fbclid=IwAR30JvjFRJJOrp8KOS8DNr-qx5m6ZUEpVV_hyM4QdhSUxZARUfaJeNPY39I

Ратай Т. Структура затрат на науку по источникам финансирования в России и ведущих странах мира // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс-

информация. ИСИЭЗ НИУ ВШЭ. 10.12.2020 г. URL: https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/424274138.pdf

РБК. ФНС сообщила о ₽130 млрд выведенных из тени доходов самозанятых. URL: https://www.rbc.ru/economics/28/08/2020/5f479f9a9a7947f30cef78b0

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Международное сотрудничество в целях обеспечения глобального доступа к лекарствам, вакцинам и медицинскому оборудованию для противодействия COVID-19». URL: https://undocs.org/ru/A/RES/74/274

Резниченко А. Валерий Фальков: науку делают не структуры, а личности / ТАСС, 4 июня 2020 г. URL: https://tass.ru/interviews/8644947

Рейнхарт К.М., Рогофф К.С. На этот раз все будет иначе: Восемь столетий финансового безрассудства. М.: Сбербанк, 2014.

Рекомендации ВОЗ о принципах корректировки мер по защите здоровья населения и социальных мер. URL: https://www.who.int/publications-detail/considerations-in-adjusting-public-health-and-social-measures-in-the-context-of-covid-19-interim-guidance

Ремизов М. Захотелось процент повыше. Эксперт, 24 февраля – 1 марта 2020. № 9.

Родрик Д. Откровенный разговор о торговле. М.: Издательство Института Гайдара, 2019.

Россия предложила ООН принять резолюцию о борьбе с коронавирусом. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4307688

Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. Выпуск 41. М.: Москва: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020, с. 520–523. URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/06.pdf

Российские фермеры начали давить непроданный урожай. URL: https://www.kp.ru/daily/27126/4209656/.

Роуч С. Несбалансированные. Созависимость Америки и Китая. М.: Издательство Института Гайдара, 2019.

Руководители РНФ и РФФИ договорились об условиях объединения. 8 декабря 2020 г. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=26553

Саммит «Группы двадцати». URL: http://kremlin.ru/events/president/news/63070

Сберабанк Аналитика. URL: https://www.sberbank.ru/ru/about/issledovaniya?fbclid=IwAR07JkTLIMaojuOSDge5H3FeqVGXt0GIZBlGqd9frQcRV1T2n62UR0wN7UU

СберИндекс. Изменение объема ФОТ. 2020. URL: https://sberindex.ru/ru/dashboards/izmenenie-obema-fot?partition=6

СберИндекс. Топ-10 секторов экономики, заработавших в полную силу. URL: https://sberindex.ru/ru/researches/top-10-sectorov-economici-zarabtovshix-v-polnuyu-silu

Сведения о рынке ипотечного жилищного кредитования в России. Информационный бюллетень № 8. Статистические показатели 01.01.2018 – 01.01.2021. URL: https://cbr.ru/analytics/finansirovanie-dolevogo-stroitelstva/2021-01-01/

Сидоров М. «Сбер» меняет банк на экосистему (25.09.2020). URL: https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2020/09/24/841151-sber-menyaet

Симптомы недоверия: почему Дагестан тяжело переживает эпидемию. URL: https://www.rbc.ru/opinions/politics/21/05/2020/5ec559ce9a79474af0cf7019?from=center&fbclid=IwAR3XbZBvFQEnZg1YSLhg58YKp5HskVe2_od9kTDcvA5S2CSeo1d8bKWtOQo

Скобелев В., Балашова А. На госпроект «Искусственный интеллект» потратят почти 37 млрд руб. // РБК, 28 августа 2020 г. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/28/08/2020/5f4900119a7947026b495660

Совет ЕЭК утвердил перечень сервисов для формирования экосистемы цифровых транспортных коридоров ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/24_11_2020-1.aspx

Совместное заявление по туризму и COVID-19: ЮНВТО и ВОЗ призывают к ответственным и скоординированным действиям. URL: https://www.who.int/ru/news-room/detail/27-02-2020-a-joint-statement-on-tourism-and-covid-19---unwto-and-who-call-for-responsibility-and-coordination

Собянин открыл новую инфекционную больницу в Вороновском, построенную за месяц // ТАСС. 17 апреля 2020 г. URL: https://tass.ru/moskva/8273755

Совещание с членами Правительства / Президент РФ, 28.10.2020. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/64293

Соколов А. Деньги не лечат: к чему ведет реформа здравоохранения // Ведомости, 15.10.2020. URL: https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/10/14/843300-dengi-lechat

Страны ЕАЭС будут совместно развивать экспорт. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/2020-10-09-6.aspx

Страны ЕАЭС одобрили карту индустриализации Союза. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/25_11_2020-1.aspx

Сюткина В. На искусственный интеллект выделят 36 миллиардов // Эксперт, № 38, 14 сентября 2020 г.

Тапскотт А., Тапскотт Д. Технология блокчейн. М.: Эксмо. 2017. С. 42, 43.

ТАСС: Страны ШОС должны ускорить создание финансовых институтов организации – генсек. URL: http://rus.sectsco.org/news/20201201/696740.html

ТАСС: ВВП России в 2020 году снизился на 3,1%. URL: https://tass.ru/ekonomika/10598143

ТАСС: Число самозанятых в России достигло 1,7 млн. URL: https://tass.ru/ekonomika/10666369

ТАСС: Росстат: число безработных в России в 2020 году выросло на 24,7%. URL: https://tass.ru/ekonomika/10572707

ТПП «БИЗНЕС-БАРОМЕТР СТРАНЫ» Торгово-промышленная палата Российской Федерации 2020. URL: https://tpprf.ru/ru/news/tpp-rf-zapuskaet-novyy-masshtabnyy-spetsialnyy-proekt-biznes-barometr-strany-i355418/ https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/business/inst-preob/demo-org.htm

Трубникова Е.И. (2020) Проект 5–100: взгляд через призму теории институциональной коррупции // Мир России. Т. 29. № 2. С. 72–91. DOI: 10.17323/1811-038X-2020-29-2-72-91

У клиник отняли возможность получать средства ОМС за оказанную медпомощь через суд // Медвестник, 14.09.2020. URL: https://medvestnik.ru/content/news/U-klinik-otnyali-vozmojnost-dobyvat-sredstva-OMS-za-okazannuu-pomosh-cherez-sud.html

Углеродный вызов российским экспортерам. URL: https://www.bcg.com/ru-ru/press/29july2020-carbon-challenge-to-russian-exporters

Уточненные данные по России: Естественное движение населения в разрезе субъектов Российской Федерации за январь-декабрь 2020 года / Росстат, 10.02.2021. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/TwbjciZH/edn12-2020.html

ФАО сообщает о сбоях в распределении продовольствия во время пандемии URL: http://www.cnshb.ru/news/fao/fao_srpp.pdf

Федеральная служба государственной статистики. Розничная торговля, услуги населению, туризм. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/23457?print=1

Федорова Н. Налоговыми каникулами в кризис воспользовались лишь 2 % крупных компаний. URL: https://www.rbc.ru/economics/03/08/2020/5f22e8209a794771ae3dcb78?from=from_main_1

Ференц В. Алексей Минин («Делойт»): Главное в digital - скорость и гибкость [Интервью с А. Мининым] // Банковское обозрение. 2019. № 4. С. 42 – 45.

Фирсов А. Вязкая среда. Что происходит со сферой инноваций в России // Сноб, 26 марта 2020 г. URL: https://snob.ru/profile/32368/blog/165914/

Фрадков А. РАНеный конкурс / Троицкий вариант-наука, № 310, 11 августа 2020 г., с. 14. URL: https://trv-science.ru/2020/08/11/ranenyj-konkurs/

Ходыкин М. Провинция федерального масштаба // Эксперт, № 50, 7 декабря 2020 г. URL: https://expert.ru/expert/2020/50/provintsiya-federalnogo-masshtaba/

Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций. Банк России. 13 октября 2020 г. URL: https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf

ЦСР сформулировал итоги мониторинга деловой среды в России в 2020 г. URL: https://www.csr.ru/ru/news/tssr-sformuliroval-itogi-monitoringa-delovoy-sredy-rossii-v-2020-godu/

Частная медицина пошла на поправку / РБК+, 17.12.2020. URL: https://spb.plus.rbc.ru/news/5fdb4b697a8aa99d7f985114

Чачава А. «Это фактическое повышение налогов на бизнес»: что не так с налоговым маневром в IT-отрасли // Forbes, 30 июня 2020 г. URL: https://www.forbes.ru/tehnologii/403863-eto-faktycheskoe-povyshenie-nalogov-na-biznes-chto-ne-tak-s-nalogovym-manevrom-v

Число банкротств граждан и компаний за 9 месяцев 2020 – Федресурс. URL: https://fedresurs.ru/news/8b77432d-3823-415d-8127-8d9cb71953f7

Что такое НТИ 2.0 и чем она отличается от НТИ 1.0? URL: https://nti-new.nti2035.ru/

Шестоперов Д., Лебедева В. С «Яндекса» спросят за ответы. Онлайн-сервисы пожаловались на поисковик // Газета «Коммерсантъ». № 140 от 07.08.2020. С. 7.

Шубина Д., Чеснокова О., Галаянц С., Колесникова В., Краева А. Топ200 частных многопрофильных клиник России / Vademecum, 02.10.2020. URL: https://vademec.ru/article/top200_chastnykh_mnogoprofilnykh_klinik_rossii/

Шувалова М. Меры поддержки бизнеса в условиях пандемии: промежуточные итоги реализации в период действий ограничений и новые решения для стабилизации экономики. - https://www.garant.ru/news/1376927/

Эксперт, № 42, 12.10.2020 г. URL: https://expert.ru/expert/2020/42/sdelat-startapyi-fundamentom-novoj-ekonomiki/

Яблонский С.А. Многосторонние платформы и рынки: основные подходы, концепции и практики // Российский журнал менеджмента. 2013. № 4. С. 57–78.

Источники на английском языке

A Report by the Committee on Fiscal Affairs, as presented to Ministers at the OECD Ministerial Conference, «A Borderless World: Realising the Potential of Electronic Commerce» on 8 October 1998» Ministers welcomed the report and endorsed the proposals on how to take forward the work as outlined within it. URL: https://www.oecd.org/ctp/consumption/1923256.pdf

Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Paris: OECD Publishing, 2015. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report_9789264241046-en

Articles of the Model Convention with respect to taxes on income and on capital (2017) // OECD. URL: https://www.oecd.org/ctp/treaties/articles-model-tax-convention-2017.pdf

Azevêdo sees sharp fall in trade, calls for global solutions to COVID-19 crisis. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/dgra_25mar20_e.htm

Baer J. The Day Coronavirus Nearly Broke the Financial Markets. The Wall Street Journal on-line, May 20. 2020.

Baker S. Do university excellence initiatives work? Times Higher Education, June 11, 2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/features/do-university-excellence-initiatives-work

Bruno Valentina, Shin Hyun Song. Capital Flows and the Risk-Taking Channel of Monetary Policy. SSRN. July 6. 2012.

Blanchard O., Cerutti E., Summers L. Inflation and activity – two explorations and their monetary policy implications // NBER Working Paper. 2015. No. w21726. URL: https://dx.doi.org/10.3386/w21726

Business Roundtable. Our Commitment. URL: https://opportunity.businessroundtable.org/ourcommitment/

Caballero D., Lucas A., Schwaab B., Xin Zhang. Risk endogeneity at the lender/investor-of-lastresort // BIS Working Papers No 766, 2019.

Cassim Ziyad, Borko Handjiski, Jurg Schubert, Yassir Zouaoui. The $10 trillion rescue: How governments can deliver impact: Governments have announced the provision of trillions of dollars in crisis relief, but translating that into sustained recovery will not be easy. McKinsey. June 2020

COM 67 final: Shaping Europe's digital future. 2020. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_3.pdf

Coronavirus (COVID-19) Tweaks to ground operations for bankruptcy proceedings in Japan in light of COVID-19 24/04/2020. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports

Coronavirus (COVID-19) Singapore insolvency reforms COVID-19 (Temporary Measures) Bill. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports

Coronavirus (COVID-19) Tweaks to ground operations for bankruptcy proceedings in Japan in light of COVID-19 24/04/2020. URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19national-reports

Coronavirus (COVID-19) Tracker of insolvency reforms globally (as at 2 July 2020). URL: https://www.insol-europe.org/technical-content/covid19

Corporate Insolvency and Governance Act 2020: A New Era for Restructuring.- The National law review. URL: https://www.natlawreview.com/article/corporate-insolvency-and-governance-act-2020-new-era-restructuring

COVID-19: Measures affecting trade in goods. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_goods_measure_e.htm

COVID-19: Measures regarding trade-related intellectual property rights. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_ip_measure_e.htm

COVID-19: Measures affecting trade in services. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_services_measure_e.htm

COVID-19 and Human Capital. Europe and Central Asia Economic Update. Office of the Chief Economist. Fall 2020. World Bank Group.

COVID 19: Debt Service Suspension Initiative. URL: https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative

COVID-19: Support measures. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_support_measures_e.htm

Coyle Diane. Why economics needs to wake up to aging poipulations. Financial Tomes. December 2. 2020. URL: https://www.ft.com/content/fcbccad8-491e-4f5b-a859-6622bc368e5c

Cox Jeff. Investors now fear inflation and the Fed more than Covid, Bank of America survey shows. CNBC news, March 16. 2021.

Damodaran A. Equity Risk Premiums (ERP): Determinants, Estimation and Implications – The 2019 Edition. Available at SSRN. 2019. URL: https://ssrn.com/abstract=3378246

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Garthwaite A. Triumph of the Optimists: 101 Years of Global Investment Returns. Princeton University Press. – 2002.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2009 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2009.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2010 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2010.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Holland D., Matthews B. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2011 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2011.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J., McGinnie P. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2012 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2012.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Garthwaite A. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2013 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2013.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Mauboussin M. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2014 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2014.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Holland D., Mattenws B., Rath P. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2015 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2015.

Dimson E., Marsh P., Stainton M., Wilmot J. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2016 // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2016.

Dimson E., Marsh P., Stainton M. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2017 (Summary Edition) // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2017.

Dimson E., Marsh P., Stainton M. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2018 (Summary Edition) // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2018.

Dimson E., Marsh P., Stainton M. Credit Suisse Global Investment Returns Yearbook 2019 (Summary Edition) // Credit Suisse Research Institute, Switzerland. – 2019.

Discussion draft: Possible Changes to the United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries Concerning. Inclusion of software payments in the definition of royalties / UN. URL: https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2020-09/Revised%20discussion%20draft%20final.pdf.

Edwards S. Modern Monetary Theory: Cautionary tales from Latin America // Cato Journal. 2019. Vol. 39. No. 3. P. 529–561. URL: https://doi.org/10.36009/CJ.39.3.3

Emmott Bill. Whose Post-Pandemic Century? // Project Syndicate. December 29. 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/asian-countries-covid-response-success-implications-by-bill-emmott-2020-12?barrier=accesspay

Economist. Zombie dawn. Worries are growing about the long-term effects of the bail-out // The Economist. September 19. 2020. URL: https://www.economist.

com/europe/2020/09/16/germanys-bail-out-brings-worries-about-its-long-term-effects

Economist. Will inflation return? // The Economist. December 12–18. 2020. URL: https://www.economist.com/weeklyedition/2020-12-12

Europe's COVID-19 Crisis and the Fund's Response. URL: https://blogs.imf.org/2020/03/30/europes-covid-19-crisis-and-the-funds-response/

European Corporate Governance Institute (ECGI) – Law Working Paper No. 430/2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3232663

European Corporate Governance Institute – Law Working Paper No. 482/2019. URL: https://ssrn.com/abstract=3472601

Fenwick M., Vermeulen E. The End of the Corporation (October 20, 2019). Lex Research Topics in Corporate Law & Economics Working Paper no. 2019-7.

Fiscal Monitor // IMF. October 2020. URL: https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor

Fenwick M., McCahery J.A., Vermeulen E. The End of 'Corporate' Governance: Hello 'Platform' Governance. August 16, 2018.

Fernandez P., Aguirreamalloa J., Corres L. Market Risk Premium Used in 56 Countries in 2011: A Survey with 6,014 Answers. Downloadable in http://ssrn.com/abstract=1822182. – 2011.

Fernandez P., Aguirreamalloa J., Corres L. Market Risk Premium Used in 82 Countries in 2012: A Survey. Downloadable in http://ssrn.com/abstract=2084213. – 2012.

Fernandez P., Aguirreamalloa J., Linares P. Market Risk Premium and Risk Free Rate Used for 51 Countries in 2013: A Survey with 6,237 Answers. Downloadable in http://ssrn.com/abstract=914160. – 2014.

Fernandez P., Linares P., Fernandez A. I. Market Risk Premium Used in 88 Countries in 2014: A Survey with 8,228 Answers. Downloadable in http://ssrn.com/abstract=2450452. – 2014.

Fernandez P., Pershin V., Fernandez A. I. Discount Rate (Risk-Free Rate and Market Risk Premium) Used for 41 Countries in 2015: A Survey. Available at: https://ssrn.com/abstract=2598104. – 2015.

Fernandez P., Ortiz A., Fernandez A. I. Market Risk Premium Used in 71 Countries in 2016: A Survey with 6,932 Answers. Available at: https://ssrn.com/abstract=2776636. – 2016.

Fernandez P., Pershin V., Fernandez A. I. Discount Rate (Risk-Free Rate and Market Risk Premium) Used for 41 Countries in 2017: A Survey. Available at: https://ssrn.com/abstract=2954142. – 2017.

Fernandez P., Pershin V., Fernandez A. I. Market Risk Premium and Risk-Free Rate used for 59 Countries in 2018: A Survey. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3155709. – 2018.

Fernandez P., Martinez M., Fernandez A. I. Market Risk Premium and Risk-Free Rate Used for 69 Countries in 2019: A Survey. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3358901. – 2019.

Frydman R., Phelps E.S. Insuring the Survival of Post-Pandemic Economies // Project Syndicate. 23 March 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/economic-insurance-requires-massive-government-intervention-by-roman-frydman-and-edmund-s-phelps-2020-03

Frieden J. Lessons for the Euro from Early American Monetary and Financial History. Brussels: Bruegel, 2016.

Fukuyama F. The End of History? // National Interest. Summer 1989.

Fukuyama F. The Pandemic and Political Order. It Takes a State // Foreign Affairs. July-August 2020. URL: https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order?utm_medium=newsletters&utm_source=fatoday&utm_campaign=The%20Pandemic%20and%20Political%20Order&utm_content=20200609&utm_term=FA%20Today%20-%20112017

Fung V.K. The Trade Cure for the Global Economy. (Международная торговля как лекарство для мировой экономики) // Project Syndicate. 22 April 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crisis-revive-multilateralism-open-trade-by-victor-k-fung-2020-04?barrier=accesspaylog

Galloway S. The Four: The Hidden DNA of Amazon, Apple, Facebook & Google / Random House Large Print, 2017. 448 p.

Gerlach S. Решающий момент для центральных банков // Project Syndicate. 15 September 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/central-banks-response-to-public-opinion-on-inequality-environment-by-stefan-gerlach-2020-09/russian?barrier=accesspaylog

Georgieva K. Opening Press Conference, 2020 Spring Meetings. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/15/tr041520-transcript-of-imf-md-kristalina-georgieva-opening-press-conference-2020-spring-meetings

Ghosh J. Stop Doing Business // Project Syndicate. 10 September 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/world-bank-should-scrap-doing-business-index-by-jayati-ghosh-2020-09?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=d57658f7c7-sunday_newsletter_13_09_2020&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-d57658f7c7-104946393&mc_cid=d57658f7c7&mc_eid=b7e0b2bcd3

Global Innovation Index 2020. Who Will Finance Innovation? 13th edition // Soumitra Dutta, Bruno Lanvin and Sasha Wunsch-Vincent (eds.). Cornell University, INSEAD, WIPO, 2020. URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020.pdf

Global Anti-Base Erosion Proposal ("GloBE") – Pillar Two // OECD. URL: https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-global-anti-base-erosion-proposal-pillar-two.pdf.pdf

Goodhart Ch., Pradhan M. The Great Demographic Reversal: Ageing Societies, Waning Inequality, and an Inflation Revival. L.: Palgrave Macmillan; Coyle Diane,; Why economics needs to wake up to aging poipulations // Financial Times. 2 December. 2020. URL: https://www.ft.com/content/fcbccad8-491e-4f5b-a859-6622bc368e5c

Grove J. Pandemic 'frees' researchers from 'hampering' habit of travel // Times Higher Education, September 1, 2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/news/pandemic-frees-researchers-hampering-habit-travel

Ha J., Ivanova A., Ohnsorge F.L., Unsal F. Inflation: Concepts, evolution, and correlates // The World Bank Policy Research Working Paper. 2019. No. 8738. URL: https://doi.org/10.1596/1813-9450-8738

Higher Education Institutions in Figures. URL: https://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02-Dokumente/02-06-Hochschulsystem/Statistik/2017-06-14_Final_Engl._Faltblatt_2017_fuer_Homepage.pdf

Hofmann Boris, Par Taejin. The broad dollar exchange tare as an EME risk factor. BIS Quarterly Review, December. PP. 13–24. 2020.

ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Sixth edition. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf

IMF Fiscal Monitor, January 2021. URL: https://www.imf.org/en/Publications/FM

IMF Executive Board Approves Decisions to Implement a Package on Resources and Governance Reform. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/01/17/pr2010-nab-and-quota-imf-executive-board-approves-package-resources-governance-reform

Interpretation Note: No. 6 (Issue 2) [Электронный ресурс] // South African Revenue Service. URL: https://www.sars.gov.za/AllDocs/LegalDoclib/Notes/LAPD-IntR-IN-2012-06%20-%20IN%206%20Resident%20-%20Place%20of%20effective%20management%20(companies).pdf

Jacobides M., Cennamo C., Gawer A. Towards a theory of ecosystems. March 2018.

Krauss M. Europe's Faustian Bargain // Project Syndicate. 23 November 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-recovery-fund-german-italian-solidarity-by-melvyn-krauss-2020-11?barrier=accesspaylog

Krugman P. Was the Year Reaganism Died // The New York Times. 28 December 2020. URL: https://www.nytimes.com/2020/12/28/opinion/reagan-economy-covid.html

Laggarde C. A Time to Repair the Roof. A Speech by IMF Managing Director. Harvard University. 5 October 2017. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/10/04/sp100517-a-time-to-repair-the-roof

Lau J. Research relevant to China 'cast aside in race for citations' // Times Higher Education, 05. 08.2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/news/research-relevant-china-cast-aside-race-citations

Leigh T. France to impose digital tax this year regardless of any new international levy // Technology news. 14.

Lex Research Topics in Corporate Law & Economics Working Paper No. 2018-5; European Corporate Governance Institute (ECGI) – Law Working Paper No. 430/2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3232663.

Negroponte N. Being Digital. New York: Alfred A. Knopf. 1995. 243 p

Locked Down, Burned Out Publishing in a Pandemic: the Impact of Covid on Academic Authors. De Gruyter Publishing, December 15, 2020. URL: https://blog.degruyter.com/wp-content/uploads/2020/12/Locked-Down-Burned-Out-Publishing-in-a-pandemic_Dec-2020.pdf

Luca Ventura. COVID-19 Bankruptcies: A Global Snapshot. URL: https://www.gfmag.com/topics/blogs/covid-19-bankruptcies-global-country

Mankiw N.G. A skeptic's guide to Modern Monetary Theory // AEA Papers and Proceedings. 2020, Vol. 110. P. 141–144. URL: https://doi.org/10.1257/pandp.20201102

Matthews D. German excellence strategy 'harmed research quality'. Times Higher Education, August 10, 2020. URL: https://www.timeshighereducation.com/news/german-excellence-strategy-harmed-research-quality

Maxime Lemerle. Calm before the storm: Covid-19 and the business insolvency time bomb. URL: https://www.eulerhermes.com/en_global/news-insights/economic-insights/Calm-before-the-storm-Covid19-and-the-business-insolvency-time-bomb.html#:~:text=Our%20global%20insolvency%20index%20is,since%20the%202009%20financial%20crisis

Mazzucato Mariana, Andreoni Antonio. No More Free-Lunch Bailouts // Project Syndicate. 25 June 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/conditional-bailouts-of-private-companies-2020-crisis-by-mariana-mazzucato-and-antonio-andreoni-2020-06?barrier=accesspay

Mankiw N.G. A skeptic's guide to Modern Monetary Theory. AEA Papers and Proceedings, Vol. 110, pp. 141–144. 2020. URL: https://doi.org/10.1257/pandp.20201102

McKinsey. The 'war' on COVID-19: What real wars do (and don't) teach us about the economic impact of the pandemic. McKinsey Global Institute. May 14. 2020. URL: https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/the-war-on-covid-19-what-real-wars-do-and-dont-teach-us-about-the-economic-impact-of-the-pandemic

Negroponte N. Being Digital. New York: Alfred A. Knopf. 1995. 243 p.

New Development Bank COVID-19 Response Programme. URL: https://www.ndb.int/covid-19-response-programme/

OECD (2015), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. URL: https://doi.org/10.1787/9789264241046-en

OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, OECD Publishing. Paris, OECD, 2019. URL: https://doi.org/10.1787/9ee00155-en

Ogembo D., Lehdonvirta V. Taxing Earnings from the Platform Economy: An EU Digital Single Window for Income Data? // British Tax Review. 16 January 2020. URL: https://ssrn.com/abstract=3576426

Oil Price Charts. URL: https://oilprice.com/oil-price-charts/67

Palacio A. COVID and the Comeback State // Project Syndicate. 29 December 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-pandemic-transforms-role-of-the-state-by-ana-palacio-2020-12

Pisani-Ferry J. The Challenges of the Post-Pandemic Agenda // Project Syndicate. 27 July 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/harsh-uncertain-economic-transition-after-covid19-by-jean-pisani-ferry-2020-07?barrier=accesspaylog

Pisani-Ferry J. Grading the Big Pandemic Test // Project Syndicate. November 27 2020. https://www.project-syndicate.org/commentary/europe-asia-america-covid19-pandemic-responses-by-jean-pisani-ferry-2020-11

Prasad E. Don't Overestimate the COVID-19 Recovery // Project Syndicate. 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/weak-and-uneven-global-covid19-recovery-by-eswar-prasad-2020-10?barrier=accesspay

Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy / OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS. Paris: OECD, 2019. URL: http://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-aconsensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm

PwC. Global Top 100 companies by market capitalisation (July 2020). P. 11. URL: https://www.pwc.com/gx/en/audit-services/publications/assets/global-top-100-companies-june-2020-update.pdf

Projects in Russian Federation. URL: https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?lang=en&searchTerm=&countrycode_exact=RU

Rajan R.G. Should Governments Spend Away? // Project Syndicate. 3 August 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/government-spending-debt-burden-on-future-generations-by-raghuram-rajan-2020-08?barrier=accesspay

Reinhart C. This Time Truly Is Different // Project Syndicate. 23 March 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crisis-has-no-economic-precedent-by-carmen-reinhart-2020-03

Reinhart C. 'If it's not over on the disease … it's not over on the balance sheet' // The Harvard Gazette. 20 May 2020. URL: https://news.harvard.edu/gazette/story/2020/05/carmen-reinhart-named-chief-economist-at-the-world-bank/#:~:text="First%20and%20foremost%2C%20when%20you,debt%2C"%20said%20Carmen%20Reinhart

Reinhart C., Rogoff K. The Great Contraction of 2008-2009 // Project Syndicate. November 2. 2009. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/the-great-contraction-of-2008-2009

Report on g20 Trade Measures (Mid-October 2019 to Mid-May 2020). URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/report_trdev_jun20_e.pdf

Research Fronts 2020: Active Fields, Leading Countries. Institute of Science and Development, Chinese Academy of Sciences, Clarivate. P. 12.

Rights-Based Approach for Characterising Software Payments and Payments for the Use of or the Right to Use Information and Digitised Goods // IRAS. URL: https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax_Guides/etaxguides_CIT_rights-based%20approach_2013-02-08.pdf

Roach Stephen. The False Crisis Comparison // Project Syndicate. March 19. 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/covid-19-crisis-nothing-like-2008-by-stephen-s-roach-2020-03?barrier=accesspay

Rodrik D. The Coming Global Technology Fracture // Project Syndicate. 8 August 2020.

Rogoff K. Modern Monetary Nonsense // Project Syndicate. March 4. 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/federal-reserve-modern-monetary-theory-dangers-by-kenneth-rogoff-2019-03?barrier=accesspaylog

Rogoff K. Globalization and global disinflation. Economic Review – Federal Reserve Bank of Kansas City, Vol. 88. 2003. No. 4, pp. 45–80.

Rogoff K. Modern Monetary Nonsense // Project Syndicate. 4 March 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/federal-reserve-modern-monetary-theory-dangers-by-kenneth-rogoff-2019-03?barrier=accesspaylog

Roubini N. The Allure and Limits of Monetized Fiscal Deficits // Project Syndicate. 28 October 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10?a_la=english&a_d=5db6dd5f72fd112ef8fccbc9&a_m=&a_a=click&a_s=&a_p=%2Fcolumnist%2Fnouriel-roubini&a_li=limits-of-mmt-supply-shock-by-

nouriel-roubini-2019-10&a_pa=columnist-commentaries&a_ps=&a_ms=&a_r=&barrier=accesspay

Roubini N. Надвигается «Очень Великая депрессия» 2020-х годов. The Coming Greater Depression of the 2020s // Project Syndicate. 28 April 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/greater-depression-covid19-headwinds-by-nouriel-roubini-2020-04?barrier=accesspay

Roubini N. The Allure and Limits of Monetized Fiscal Deficits // Project Syndicate. 28 October 2019. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10?a_la=english&a_d=5db6dd5f72fd112ef8fccbc9&a_m=&a_a=click&a_s=&a_p=%2Fcolumnist%2Fnouriel-roubini&a_li=limits-of-mmt-supply-shock-by-nouriel-roubini-2019-10&a_pa=columnist-commentaries&a_ps=&a_ms=&a_r=&barrier=accesspay

Russia and the World Bank: International Development Assistance. URL: https://www.worldbank.org/en/country/russia/brief/international-development#3

Secretariat Proposal for a «Unified Approach» under Pillar One // OECD. URL: https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf

Sjögren H., Iversen M.J. The state as the investor of last resort: a comparative study of banking crises in Denmark and Sweden // Scandinavian Economic History Review. 2018. URL: http://www.tandfonline.com/loi/sehr20

Sneader K., Shubham S. The future is not what it used to be: Thoughts on the shape of the next normal. McKinsey and Company. April 2020. URL: https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Featured%20Insights/Leadership/The%20future%20is%20not%20what%20it%20used%20to%20be%20Thoughts%20on%20the%20shape%20of%20the%20next%20normal/The-future-is-not-what-it-used-to-be-Thoughts-on-the-shape-of-the-next-normal.ashx

S*pence M., Leipziger D.* The Pandemic Public-Debt Dilemma // Project Syndicate. 8 December 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/pandemic-spending-debt-dilemma-by-michael-spence-and-danny-leipziger-2020-12?barrier=accesspay

Shadow report on the limitations of the G20 Debt Service Suspension Initiative: Draining out the Titanic with a bucket? URL: https://www.eurodad.org/g20_dssi_shadow_report

Squire patton boggs.Impact of COVID-19 on Insolvency Laws: How Countries Are Revamping Their Insolvency and Restructuring Laws to Combat COVID-19.- Squirepattongboggs.com, 29.04.20.

Statista. Mobile operating systems' market share worldwide from January 2012 to December 2019 (9.05.2020). URL: https://www.statista.com/statistics/272698/global-market-share-held-by-mobile-operating-systems-since-2009/

Strategic Management Journal, Vol. 39: 2255-2276, 2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3218233

The Economist. Free exchange. The fragile four. March 6th. P. 72. 2021.

The Global Economic Outlook During the COVID-19 Pandemic: A Changed World. URL: https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/08/the-global-economic-outlook-during-the-covid-19-pandemic-a-changed-world

The G20 «Common Framework for Debt Treatment beyond the DSSI»: Is it bound to fail? Part 1. URL: https://www.eurodad.org/the_g20_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi_is_it_bound_to_fail#:~:text=The%20G20%20recently%20announced%20the,of%20the%20Covid%2D19%20pandemic

The 10th (Extraordinary) OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting concludes//OPEC. 12.04.2020. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/5891.htm

The 'war' on COVID-19: What real wars do (and don't) teach us about the economic impact of the pandemic. McKinsey Global Institute. 14 May 2020. URL: https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/the-war-on-covid-19-what-real-wars-do-and-dont-teach-us-about-the-economic-impact-of-the-pandemic

Treaty Rates // Deloitte. URL: https://dits.deloitte.com/#TaxTreatySubMenu

Trepelkov, A., Tonino, H., & Halka, D. (Eds.). 2015. United Nations Handbook on selected issues in protecting the tax base of developing countries. UN.

Trade shows signs of rebound from COVID-19, recovery still uncertain. URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr862_e.htm

UNCTAD Global Trade Update, February 2021. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2021d1_en.pdf

Value of COVID-19 fiscal stimulus packages in G20 countries as of October 2020, as a share of GDP. URL: https://www.statista.com/statistics/1107572/covid-19-value-g20-stimulus-packages-share-gdp

Velasco A. Are We All Keynesians Again? // Project Syndicate. 25 August 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/states-must-be-insurer-of-last-resort-against-aggregate-risks-by-andres-velasco-2020-08?barrier=accesspay

Villegas A., Faiola A., Wroughton L. As spending climbs and revenue falls, the coronavirus forces a global reckoning. 10 .January 2021. URL: https://www.washingtonpost.com/world/2021/01/10/coronavirus-pandemic-debt-crisis/?arc404=true&fbclid=IwAR3L6FeFimb29W-cqYqaBXVLVxP3Y_x0hxyD7NDWGtDOMVHErrirTWxQyBg

Vives X. A Stable Euro Requires an Ambitious Industrial Policy // project Sundicate. 4 September 2020. URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/european-industrial-policy-to-guide-recovery-fund-by-xavier-vives-2020-09?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=7b97cc5224-covid_newsletter_09_10_2020&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-7b97cc5224-104946393&mc_cid=7b97cc5224&mc_eid=b7e0b2bcd3

What You Really Need to Know about the SDR and How to Make it Work for Multilateral Financing of Developing Countries. URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/05775132.2020.1802178

WTO Documents Database. URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx

WHO eyes granting emergency use listing for Sputnik V vaccine. URL: https://news.ru/en/society/who-eyes-granting-emergency-use-listing-for-sputnik-v-vaccine

WTO, Disputes by member. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

WTO Press release, 6 October 2020. URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/ pr862_e.htm

Yaobin H. China to move away from Science Citation Index in academic evaluation. February 25, 2020. URL: https://news.cgtn.com/news/2020-02-25/China-to-move-away-from-Science-Citation-Index-in-academic-evaluation--Onk82wPOlW/index.html

Zombie dawn. Worries are growing about the long-term effects of the bail-out // The Economist. 19 September 2020. URL: https://www.economist.com/europe/2020/09/16/germanys-bail-out-brings-worries-about-its-long-term-effects

Интернет-ресурсы

URL: https://www.timeshighereducation.com/news/europe-seeks-centralise-fractured-coronavirus-data?utm_source=THE+Website+Users&utm_campaign=a9f9eb90f5-

EMAIL_CAMPAIGN_2020_04_24_02_50&utm_medium=email&utm_term=0_daa7e51487-a9f9eb90f5-74904797

URL: https://en.unesco.org/sites/default/files/open_science_brochure_en.pdf

URL: https://belregion.ru/press/news/index.php?ID=45759

URL: https://ria.ru/20201010/tyumen-1579154236.html

URL: https://xn--42-bmce4b.xn--p1ai/tpost/36aeixio31-itogi-raboti-nauchno-obrazovatelnogo-tse

URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101050007

URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/common/upload/library/2020/09/main/Metodika_novaya.pdf

URL: https://www.tortoisemedia.com/intelligence/global-ai/

URL: https://www.oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index-2020

URL: https://top500.org/statistics/list/

URL: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2020; Scopus SciVal

URL: https://www.scival.com/landing

URL: https://ria.ru/20200706/1573937886.html

URL: https://expert.ru/expert/2020/38/na-iskusstvennyij-intellekt-vyidelyat-36-milliardov/

URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101090037

URL: https://www.kommersant.ru/doc/4593111

URL: https://www.roi.ru/65945/

URL: http://recent-ecl.blogspot.com/2011/07/cjeu-case-c-32409-loreal-v-ebay-end-of.html

URL: https://www.americanbar.org/groups/intellectual_property_law/publications/landslide/2014-15/may-june/liability-e-commerce-platforms-copyright-trademark-infringement-world-tour/#6

URL: http://www.oecd.org/tax/international-community-renews-commitment-to-address-tax-challenges-from-digitalisation-of-the-economy.htm

URL: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf

URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/14/section/46/enacted

URL: https://www.huntonprivacyblog.com/2020/06/23/french-highest-administrative-court-upholds-50-million-euro-fine-against-google-for-alleged-gdpr-violations/

URL: https://www.cnbc.com/2020/07/16/european-court-rules-on-facebook-vs-schrems-case.html

URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Digital_economy_and_society_statistics_-_enterprises#Enterprises_engaged_in_e-commerce

URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_2749

URL: https://eufordigital.eu/discover-eu/eu-digital-single-market/

URL: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/economy-society

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf

URL: http://comtrade.un.org/

URL: http://pticainfo.ru/news/?ELEMENT_ID=53214

URL: https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5a27ccc99a79474b20fce4f8

URL: http://www.vavt.ru/materials/site/BE758A6F

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds591_e.htm

URL: https://www.vtimes.io/2020/12/24/chelovecheskii-kapital-nuzhdaetsya-v-kompensatsii-a2208

URL: https://newizv.ru/news/society/23-09-2020/spros-na-uslugi-repetitorov-vyros-v-2020-godu-pochti-na-20

URL: https://spravochnick.ru/pedagogika/elektronnoe_obuchenie_i_distancionnye_obrazovatelnye_tehnologii/

URL: https://knife.media/universities-and-covid/

URL: http://www.ved.gov.ru/mdb/information/database/

URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/dostup_na_vneshnie_rynki_i_zashchitnye_mery/reestr_ogranich_mer/

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds595_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds591_e.htm

URL: https://spravochnick.ru/pedagogika/elektronnoe_obuchenie_i_distancionnye_obrazovatelnye_tehnologii/)

URL: https://www.vtimes.io/2020/12/24/chelovecheskii-kapital-nuzhdaetsya-v-kompensatsii-a2208

URL: https://newizv.ru/news/society/23-09-2020/spros-na-uslugi-repetitorov-vyros-v-2020-godu-pochti-na-20

URL: http://audit.gov.ru/checks/9603

URL: http://ru.cbonds.info/news/item/1320403

URL: http://review.cbonds.info/article/magazines/5431/

URL: https://knife.media/universities-and-covid/

URL: https://naufor.ru/tree.asp?n=20436

URL: https://www.moex.com/s2184?fbclid=IwAR1Xl1wazyliXc5_77Q7usAilbS4BwecrqBWQ8XtdlHJ78fvoc0bejFDTLA

URL: https://imaa-institute.org/mergers-and-acquisitions-statistics/

URL: http://mergers.ru/

URL: https://ipei.ranepa.ru/capm-ru

URL: http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=pet&s=rbrte&f=m

URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2176

URL: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201024IPR90124/agreement-on-stronger-eu-countermeasures-in-trade-disputes

URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2018/04.pdf

URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf

URL: Россия подала иски в ВТО к Украине и Евросоюзу // http://www.wto.ru/2015/05/07/

URL: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/ddgaw_30oct20_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds462_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds475_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds582_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds584_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds588_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds493_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds494_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds499_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds521_e.htm

URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds590_e.htm

URL: http://www.vavt.ru/materials/site/BE758A6F

URL: https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5a27ccc99a79474b20fce4f8

URL: http://pticainfo.ru/news/?ELEMENT_ID=53214

URL: https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf

URL: https://www.who.int/ru/news/item/02-10-2020-the-russian-federation-steps-up-support-to-who-for-global-health-security-and-noncommunicable-diseases

URL: https://стопкоронавирус.рф/ai/doc/417/attach/dok.pdf

URL: https://sberindex.ru/ru/dashboards/ver-izmenenie-trat-po-kategoriyam

URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/31944/drknb_15_2021.pdf

URL: https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/info/ifrs2020/20/20209mruifrs9m_presentation.pdf

URL: https://alfabank.ru/f/3/about/annual_report/msfo/MSFO_20_3.pdf

URL: https://www.vtb.ru/-/media/Files/aktsioneram-i-investoram/finansovaya-informatsiya/msfo/ezhekvartalnye/2020/rus/3q/3q2020-ifrs-results-rus.pdf

URL: https://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2019_17-100_November.pdf

URL: https://www.sberbank.ru/en/press_center/all/article?newsID=f88d5580-c1dd-4fa7-9067-935f189abd09&blockID=1539&regionID=77&lang=en&type=NEWS

URL: https://www.iep.ru/ru/doc/35607/finansovye-rezultaty-rossiyskikh-bankov-v-yanvare-avguste-2020-goda.pdf

Авторский коллектив

Абрамов А.Е., канд. экон. наук, заведующий лабораторией анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 3.1***.

Авксентьев Н.А., науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС, советник директора НИФИ Минфина России – ***раздел 5.8***.

Апевалова Е.А., ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 6.2***.

Арлашкин И.Ю., науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.2***.

Баева М.А., науч. сотр. Центра исследований международной торговли РАНХиГС – ***раздел 4.8***.

Баландина Г.В., ст. науч. сотр. Института контрольно-надзорной деятельности – ***раздел 6.8***.

Барбашова Н.Е., канд. экон. наук, науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.2***.

Баринова В.А., канд. экон. наук, заведующий международной лабораторией исследований проблем устойчивого развития ИПЭИ РАНХиГС, заведующий лабораторией инновационной экономики Института Гайдара – ***раздел 4.10***.

Белев С.Г., канд. экон. наук, заведующий лабораторией бюджетной политики Института Гайдара, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.2***.

Берберов А.Б., науч. сотр. Института Гайдара – ***раздел 2.3***.

Божечкова А.В., канд. экон. наук, заведующий лабораторией денежно-кредитной политики Института Гайдара, ст. науч. сотр. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.1***.

Борзых К.А., млад. науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 4.4***, ***Приложение***.

Бурдяк А.Я., ст. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6.***

Валамат-Заде А.Р., лаборант-исследователь Института международной экономики и финансов ВАВТ Минэкономразвития России – ***раздел 6.6***.

Воловик Н.П., ст. науч. сотр. лаборатория исследований международной торговли ИПЭИ РАНХиГС, зав. лабораторией внешнеэкономической деятельности Института Гайдара – ***раздел 4.7***.

Гирич М.Г., мл. науч. сотр. Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС – ***раздел 6.6***.

Гришина Е.Е., канд. экон. наук, вед. науч. сотр., руководитель направления «Уровень жизни и социальная защита» ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6.***

Дежина И.Г., д-р экон. наук, вед. науч. сотр. Института Гайдара, руководитель Аналитического департамента научно-технологического развития Сколковского института науки и технологий – ***раздел 4.9***.

Дергачёв А.А., мл. науч. сотр. лаборатории социально-экономических проблем регулирования ИКНД РАНХиГС – ***раздел 6.5***.

Дерюгин А.Н., ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.2***.

Земцов С.П., канд. техн. наук, директор Центра экономической географии и регионалистики РАНХиГС – ***раздел 4.10***.

Зубов С.А., канд. экон. наук, доцент, ст. науч. сотр. лаборатории структурных исследований ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 3.3***.

Игнатов А.А., мл. науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС – ***раздел 6.7***.

Изряднова О.И., вед. науч. сотр. ИПЭИ РАНХиГС, заведующая лабораторией структурных проблем экономики Института Гайдара – ***раздел 4.1***.

Казенин К И., канд. филол. наук, директор Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС, научный сотрудник Института Гайдара – ***раздел 5.9***.

Каукин А.С., канд. экон. наук, заведующий лабораторией отраслевых рынков и инфраструктуры Института Гайдара научного направления «Реальный сектор» Института Гайдара, заведующий лабораторией системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС – ***раздел 4.2***.

Клячко Т.Л., д-р экон. наук, директор Центра экономики непрерывного образования ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 5.7***.

Кнобель А.Ю., канд. экон. наук, директор Центра исследований международной торговли РАНХиГС, директор Института международной экономики и финансов ВАВТ – ***раздел 4.8***.

Коваль А.А., м.н.с. Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС – ***раздел 6.6***.

Кузык М.Г., канд. экон. наук, заместитель директора Центра исследований структурной политики НИУ ВШЭ – ***раздел 6.4***.

Ларионова М.В., д-р полит. наук, директор Центра исследований международных институтов РАНХиГС – ***раздел 6.7***.

Левашенко А.Д., ст. науч. сотр., руководитель Центра Россия – ОЭСР РАНХиГС – ***раздел 6.6***.

Леонов Е.А., науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, науч. сотр. лаборатории развития налоговой системы Института Гайдара – ***раздел 2.2***.

Ляшок В.Ю., канд. экон. наук, ст. науч. сотр., руководитель направления «Рынок труда и трудовые отношения» ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6***.

Магомедова О.С., аналитик Института международной экономики и финансов ВАВТ Минэкономразвития России – ***раздел 6.6***.

Макаренцева А.О., канд. экон. наук, вед. науч. сотр., руководитель направления «Демография и миграция» ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6***.

Макаров А.В., науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС – ***Приложение***.

Малева Т.М., канд. экон. наук, директор ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6***.

Мау В.А., д-р экон. наук, профессор, ректор РАНХиГС при Президенте РФ – ***раздел 1***.

Мальгинов Г.Н., канд. экон. наук, заведующий лабораторией проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара, вед. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 4.5, 6.1***.

Маслов Д.Ю., науч. сотр. Финансового университета при Правительстве РФ – ***раздел 4.5***.

Мкртчян Н.В., канд. геогр. наук, вед. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6***.

Миллер Е.М., ст. науч. сотр. лаборатории системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС – ***раздел 4.2***.

Милоголов Н.С., канд. экон. наук, заведующий лабораторией исследований налоговой политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.3***.

Назаров В.С., канд. экон. наук, заместитель директора по науке ИНСАП РАНХиГС, директор НИФИ Минфина России – ***раздел 5.8***.

Полежаева Н.А., канд. юрид. наук, ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС – ***разделы 6.2, 6.3***.

Пономарева Е.А., канд. экон. наук, заведующий лабораторией социально-экономических проблем регулирования ИКНД РАНХиГС – ***раздел 6.5***.

Пономарев Ю.Ю., канд. экон. наук, заведующий лабораторией инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС; стар. науч. сотр. направления «Реальный сектор» Института Гайдара – ***раздел 4.4, Приложение***.

Попова И.М., науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС – ***раздел 6.7***.

Радченко Д.М., мл. науч. сотр. лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ РАНХиГС – ***Приложение***.

Радыгин А.Д., д-р экон. наук, профессор, руководитель научного направления «Институциональное развитие, собственность и корпоративное управление» Института Гайдара, директор Института ЭМИТ РАНХиГС – ***раздел 3.1, 6.1***.

Сахаров А.Г., науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС – ***раздел 6.7***.

Симачев Ю.В., канд. техн. наук, директор по экономической политике, директор Центра исследований структурной политики НИУ ВШЭ – ***разделы 6.4***.

Сисигина Н.Н., науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС, мл. науч. сотр. НИФИ Минфина России – ***раздел 5.8***.

Соколов И.А., канд. экон. наук, вед. науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, заведующий лабораторией исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, директор Института макроэкономических исследований ВАВТ Минэкономразвития России – ***раздел 2.2***.

Стародубровская И.В., канд. экон. наук, руководитель направления «Политическая экономия и региональное развитие» Института Гайдара, вед. науч. сотр. Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 5.9.***

Стерник С.Г., д-р экон. наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, ст. науч. сотр. лаборатории проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара – ***раздел 4.5***.

Терновский Д.С., д-р экон. наук, вед. науч. сотр. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 4.6***.

Тищенко Т.В., канд. экон. наук, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.2***.

Трунин П.В., д-р экон. наук, руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 2.1***.

Узун В.Я., д-р экон. наук, профессор, гл. науч. сотр. лаборатории аграрной политики Института Гайдара, гл. науч. сотр. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 4.6***.

Федюнина А.А., канд. экон. наук, вед. науч. сотр. Центра исследований структурной политики НИУ ВШЭ – ***разделы 6.4***.

Флоринская Ю.Ф., канд. геогр. наук, вед. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6***.

Царева Ю.В., науч. сотр. международной лаборатории исследований проблем устойчивого развития ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 4.10***.

Хасанова Р.Р., канд. экон. наук, ст. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС – ***раздел 5.1–5.6***.

Цухло С.В., канд. экон. наук, заведующий лабораторией конъюнктурных опросов Института Гайдара – ***раздел 4.3***.

Чернова М.И., науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 3.1***.

Шагайда Н.И., д-р экон. наук, директор Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС – ***раздел 4.6***.

Шадрин А.Е., старший директор по инновационной политике НИУ ВШЭ, науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара – ***раздел 3.2***.

Шелепов А.В., канд. экон. наук, ст. науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС – ***раздел 6.7***.

Для заметок

Для заметок

Для заметок

РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА В 2020 ГОДУ
Тенденции и перспективы
(*Выпуск 42*)

Редакторы: Н. Главацкая, К. Мезенцева, А. Шанская
Корректор: Т. Храпунова
Компьютерный дизайн: Е. Немешаева, В. Юдичев
Информационное обеспечение: Е. Берденкова, О. Пашлова

125993 г. Москва,
Газетный пер., д. 3–5, стр. 1
Тел. (495) 629-4713
E-mail: info@iep.ru
www.iep.ru

Подписано в печать 20.04.2021
Тираж 500 (1:200) экз.

ISBN 978-5-93255-615-3