

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ПРЕОДОЛЕНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ПАНДЕМИИ 2020 ГОДА В РОССИИ

© 2021 О.А. Хвостенко*

Цель исследования – обосновать необходимость государственной финансовой поддержки организаций, пострадавших от пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 в России, раскрыть ее содержание, оценить своевременность и достаточность принимаемых мер, определить направления дальнейшего совершенствования этих мер с целью преодоления негативных последствий и оказания положительного влияния на экономику.

Ключевые слова: российская экономика, глобальный кризис, стратегические организации, системообразующие организации, субсидии из федерального бюджета, государственные гарантии, кредитные каникулы, налоговые каникулы, кредиты на пополнение оборотных средств, беспроцентные кредиты, Фонд национального благосостояния.

Основные положения:

- ♦ дана оценка влияния глобального кризиса на состояние российской экономики по следующим ключевым показателям: снижение курса национальной валюты, сокращение численности действующих организаций, падение ВВП;
- ♦ систематизированы и проанализированы основные меры, принятые федеральным правительством с целью поддержки российских организаций и наиболее пострадавших отраслей;
- ♦ предложены способы применения ресурсов Фонда национального благосостояния (ФНБ) на цели минимизации негативных финансовых последствий глобального кризиса, в том числе прямое субсидирование, кредитование на пополнение оборотных средств и безвозмездное финансирование организаций.

Введение

В настоящее время мы становимся свидетелями того, как мировая экономика сталкивается с самым крупномасштабным кризисом за всю историю человечества. В результате распространения пандемии COVID-19 повсеместно происходят разрушительные процессы, обусловленные природными, политическими и экономическими эксцессами.

В России специфическими факторами углубления кризиса, лежащими в экономической плоскости, являются:

1. Ограничительные политические и экономические меры, введенные в отношении нашей страны другими государствами, так называемые санкции, которые привели к разрыву деловых связей между партнерами в различных сферах современных технологий.

2. Непредвиденное резкое снижение цен на нефть в период с января по май 2020 г. Поскольку сделка ОПЕК+ по сокращению добычи между странами – экспортерами нефти перестала действовать с начала 2020 г., в начале апреля стоимость нефти марок Brent и Urals снизилась до минимума за последние 10 лет, а реализация нефти марки WTI на американском рынке осуществлялась фактически по отрицательной цене, с доплатой покупателям, поскольку ее негде было хранить¹.

По данным Федеральной службы государственной статистики, в России в марте 2020 г. фактическая средняя цена на экспортируемую нефть за тонну понизилась до 335,7 долл. США, это составило 79,1% к февралю 2020 г., в то время как на мировом рынке цена нефти марки Urals снизилась до 212,9 долл. США за

* Хвостенко Олег Александрович, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита Самарского государственного экономического университета. E-mail: fikr@bk.ru.

тонну, что составило 53,8% к февралю 2020 г. Если же сравнивать с аналогичным периодом 2019 г., то имеет место падение цен более чем в 2 раза².

3. Снижение цен на энергоносители при условии преимущественно сырьевой структуры экспорта привело к сокращению доходной части федерального бюджета и девальвации рубля относительно курсов иностранных валют, что наблюдалось синхронно по отношению к доллару США и евро. Несмотря на некоторую стабилизацию ситуации во II квартале 2020 г., курс не возвращается к докризисному уровню, что показано на рис. 1.

Глобальный кризис привел к сокращению численности действующих организаций и росту безработицы во всем мире, и Россия здесь не стала исключением. Только по данным официальной статистики, более чем в 3 раза возросла численность безработных, с 855 тыс. человек на март 2020 г. до 3637 тыс. человек на 1 июля 2020 г. Рост безработицы сопровождался снижением уровня доходов населения, индекс промышленного производства в I полугодии 2020 г. упал на 4,2% к соответствующему периоду 2019 г. при росте индекса потребительских цен на 3%, а уровень безработицы в июле 2020 г. достиг 6,3%³.

Для поддержки экономики необходима финансово-экономическая помощь предпринимателям со стороны государства, но, чтобы определить размер и вектор направления требуемой помощи, следует остановиться на некоторых теоретических, правовых и финансовых аспектах, связанных с ее предоставлением.

Методы

Для обоснования важнейших теоретических положений и разработки практических мер государственной помощи предпринимателям с целью выхода из масштабного макроэкономического кризиса, возникшего в результате пандемии COVID-19, были задействованы эмпирические, логические, статистические и другие методы научного познания, что позволило обосновать теоретические аспекты рассматриваемых проблем и сформулировать конкретные выводы.

Результаты

Исследование состояния российской экономики в условиях пандемии и анализ мер государственной финансовой поддержки предпринимателей позволили выявить ряд проблем и прийти к следующим результатам.

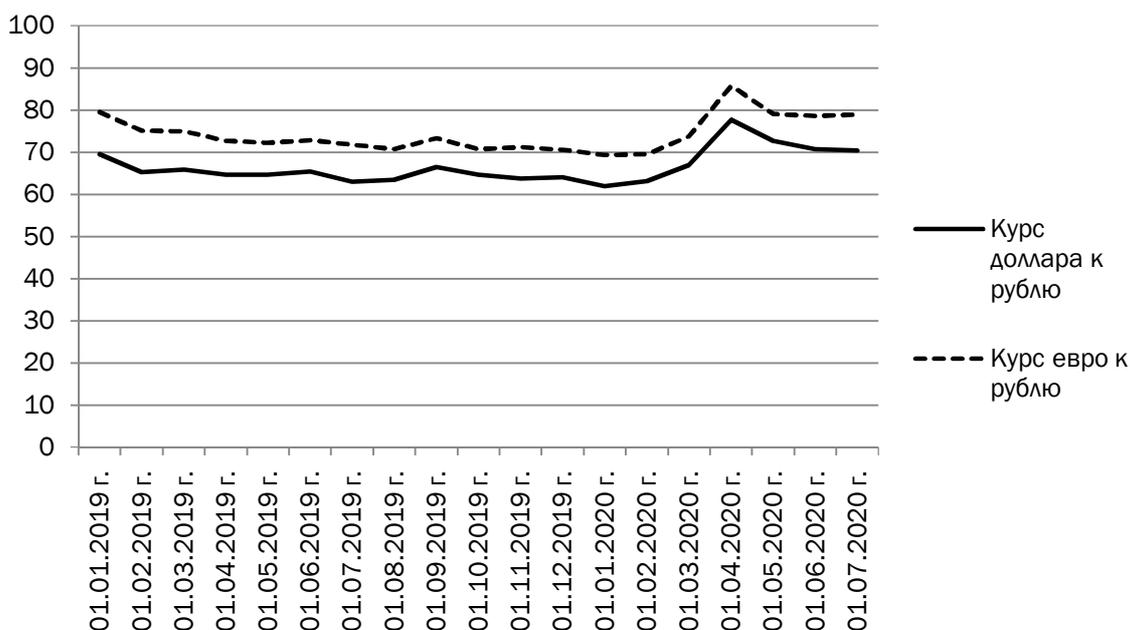


Рис. 1. Курс доллара США и евро к рублю РФ*

* Составлено по: Статистический бюллетень Банка России. 2020. № 8 (327). URL: cbr.ru/Collection/Collection/File/29206/Bbs2008_r.pdf. С. 87–90.

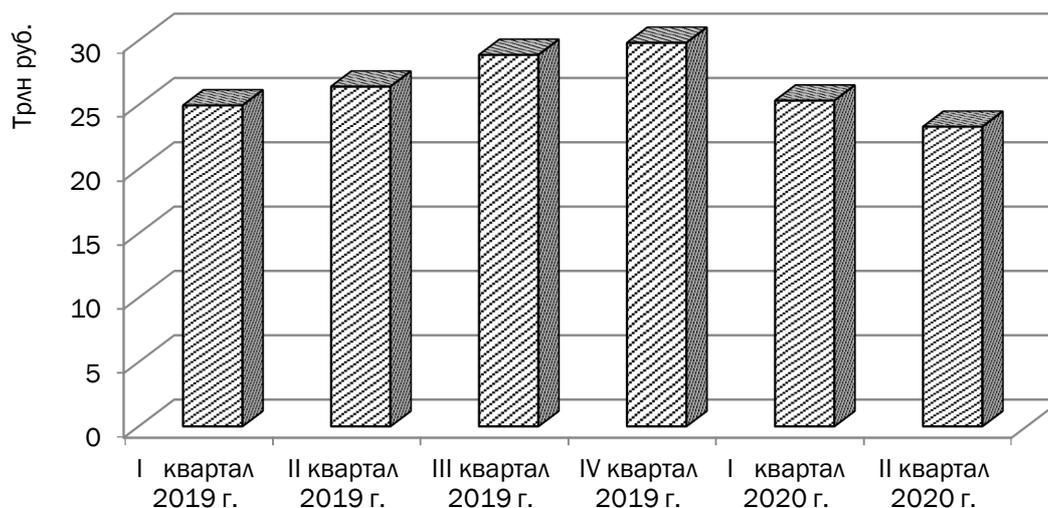


Рис. 2. Валовой внутренний продукт России в рыночных ценах*

* Составлено по данным Федеральной службы государственной статистики: rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/lssWWW.exe/Stg/d05/98.htm#:~:text=

Первой проблемой является выбор критериев оценки влияния глобального кризиса на состояние российской экономики с учетом как текущих, так и отдаленных последствий пандемии. Самым ярким показателем ухудшения финансового состояния является снижение ВВП, которое может приобрести затяжной характер.

На рис. 2 представлена динамика ВВП за 2019 г. и I полугодие 2020 г.

Применение карантинных мер в условиях сокращения потребительского рынка привело к снижению количества действующих организаций. По оперативным данным, в январе-июле 2020 г. сальдированный финансовый результат, рассчитанный по данным Федеральной службы государственной статистики, составил 57,8% от соответствующего периода 2019 г., это рекордное падение доходов за последние 15 лет. С начала пандемии в стране прекратило функционировать более 1 млн предприятий малого и среднего бизнеса, и несмотря на то что после ослабления карантинных мер многие из них вновь открылись, официально с января по июль 2020 г. было ликвидировано 289 тыс. организаций, которые ушли с рынка безвозвратно⁴.

Очевидно, что отдаленные последствия кризиса 2020 г. будут ощущаться в течение многих лет. Вызванная пандемией рецессия приводит к резкому росту безработицы, сокра-

щению бюджетных доходов и ослаблению финансово-банковского сектора.

Второй проблемой является определение размеров необходимой помощи и адресатов ее получения. Здесь следует сказать о существующей проблеме дифференциации предприятий по признаку значимости для страны и степени взаимодействия с органами государственной власти и управления. С этой целью в законодательстве выделены стратегические и системообразующие организации, к которым относятся крупнейшие юридические лица, осуществляющие свою деятельность в различных экономических сферах и оказывающие существенное влияние на уровень занятости населения, рост ВВП и поддержание социальной стабильности.

К стратегическим организациям относятся как открытые акционерные общества (ОАО), так и федеральные государственные унитарные предприятия (ФГУП), перечисленные в Федеральном законе РФ «О несостоятельности (банкротстве)» (ст. 190), деятельность которых связана с выполнением государственного оборонного заказа, что имеет важное значение для обеспечения безопасности страны и ее граждан⁵.

К системообразующим организациям относятся предприятия, деятельность которых важна для функционирования той или иной отрасли или жизнеобеспечения отдельных регионов.

Основные меры, принимаемые государством с целью оказания финансовой помощи российским организациям в условиях преодоления последствий макроэкономического кризиса 2020 г.*

№ п/п	Виды принятых мер по оказанию финансовой помощи	Содержание проводимых мероприятий	Нормативные документы
1	2	3	4
1	Определение перечня системообразующих организаций, претендующих на предоставление мер государственной поддержки	Установление правил отбора, утверждение перечня и порядка ведения реестра системообразующих организаций, оценка финансовой устойчивости (проведение стресс-теста) и анализ финансово-хозяйственной деятельности	Постановления Правительства РФ: - от 02.04.2020 № 409, - от 10.05.2020 № 651, - от 20.05.2020 № 712. Приказы Министерства экономического развития: - от 13.05.2020 № 278, - от 13.05.2020 № 276
2	Субсидии из федерального бюджета РФ системообразующим организациям	Предоставление субсидий в целях покрытия затрат и финансового обеспечения для поддержания производства и реализации товаров, услуг, выполняемых работ	Бюджетный кодекс РФ, часть I, ст. 78. Постановление Правительства РФ от 10.05.2020 № 651
3	Субсидии из федерального бюджета РФ коммерческим банкам и другим кредитным организациям	Предоставление субсидий на возмещение недополученных кредитными организациями в 2020 г. доходов, особенно по льготным кредитам, выданным на неотложные нужды и поддержание необходимого уровня оборотных средств субъектам малого и среднего предпринимательства и системообразующим организациям, обеспечивающим сохранение занятости	Постановления Правительства РФ: - от 02.04.2020 № 422 (ред. от 24.04.2020), - от 24.04.2020 № 582, - от 16.07.2020 № 1066. Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2020 № 1134-р
4	Субсидии на профилактику COVID-19	Малым и средним предприятиям компенсируются затраты на проведение мероприятий по профилактике коронавирусной инфекции	Постановление Правительства РФ от 02.07.2020 № 976
5	Государственные гарантии системообразующим организациям	Предоставление государственных гарантий РФ по облигационным займам и кредитам, которые привлечены системообразующими организациями для выполнения неотложных задач по обеспечению устойчивого экономического развития в посткризисных условиях	Постановления Правительства РФ: - от 10.05.2017 № 549, - от 10.05.2020 № 651
6	Налоговые каникулы	Отсрочка (рассрочка) по уплате налогов, страховых взносов и авансовых платежей в бюджет	Постановления Правительства РФ: - от 02.04.2020 № 409, - от 10.05.2020 № 651
7	Кредитные каникулы	Субъекты малого и среднего предпринимательства, работающие в наиболее пострадавших сферах, получают отсрочку по кредиту на 6 месяцев. Производится снижение суммы отсроченной задолженности за счет федеральных субсидий для обслуживающих их банковских организаций	Федеральный закон от 03.04.2020 № 106-ФЗ. Информационное письмо Банка России от 05.04.2020 № ИН-06-59/49
8	Кредиты на пополнение оборотных средств	Предоставление кредитов на поддержание необходимого уровня оборотных средств по льготной ставке для системообразующих организаций, образованных ими дочерних обществ, субъектов малого и среднего бизнеса	Распоряжения Правительства РФ: - от 24.04.2020 № 1134-р, - от 20.05.2020 № 1349-р

Окончание таблицы

1	2	3	4
9	Беспроцентные кредиты на зарплату	Беспроцентные кредиты на 6 месяцев выдаются для выплаты заработной платы на предприятиях из наиболее пострадавших отраслей, если они сохраняют не менее 90% от количества работников по отношению к предшествующему периоду	Постановление Правительства РФ от 16.05.2020 № 696
10	Учет закупок медицинских принадлежностей для налога на прибыль	Включение расходов на медицинские изделия, дезинфекцию помещения и приобретение приборов, специального оборудования и других средств индивидуальной и коллективной защиты в состав затрат при исчислении налога на прибыль	Налоговый кодекс РФ, часть II, ст. 256, 264. Федеральный закон от 22.04.2020 № 121-ФЗ. Постановление Правительства РФ от 21.05.2020 № 714
11	Мораторий на банкротство	Для организаций, включенных в перечень системообразующих и стратегических, а также относящихся к наиболее пострадавшим отраслям экономики, приостанавливается прием заявлений о банкротстве со стороны кредиторов, также приостанавливается производство в судах по принятым делам	Федеральный закон от 01.04.2020 № 98-ФЗ

* Составлено по: consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349084/3d0cac60971a511280cbba229d9b6329c07731f7.

Перечень системообразующих организаций был впервые составлен в России в 2008 г. и в настоящее время обновляется в связи с мировым экономическим кризисом⁶.

Стратегические и системообразующие организации получают государственную поддержку различными способами, в том числе в виде:

- ♦ субсидий для возмещения произведенных затрат;
- ♦ отсрочки по уплате налогов;
- ♦ государственных гарантий по облигационным займам и кредитам, привлекаемым ими на цели обеспечения устойчивого экономического развития.

Третьей проблемой является необходимость выбора правильных подходов и методов по оказанию помощи предпринимателям в условиях пандемии.

Перечень основных мер и проводимых федеральным правительством мероприятий с целью поддержки отечественных организаций с начала пандемии COVID-19 приведен в таблице. Основным недостатком введенных мер является их ограниченность во времени и в объемах предоставляемой помощи. Практиче-

ски все виды поддержки носят краткосрочный характер, они рассчитаны не более чем на 3–6 месяцев. Некоторые способы финансирования как на возвратной, так и на безвозвратной основе действительны только до 1 января 2021 г. Имеются ограничения по суммарным объемам кредитов и по налоговым льготам.

Четвертой проблемой является поиск источников средств для оказания финансовой помощи организациям и лицам, пострадавшим от пандемии. По оперативным данным Федерального казначейства, консолидированный бюджет РФ за I полугодие 2020 г. исполнен с дефицитом почти 850 млрд руб., следовательно, будут наблюдаться серьезные затруднения с источниками финансовых ресурсов для поддержки предпринимателей, особенно в регионах. Из резервного фонда Правительства выделяется 24 млрд руб. на компенсацию банкам недополученных доходов по льготным кредитам. Общий объем таких кредитов должен составить до 400 млрд руб., однако многие эксперты считают, что этих мер недостаточно⁷.

В то же время фонды и резервы, созданные ранее за счет валютной выручки за энергоносители и предназначенные для минимизации

ции негативных финансовых последствий в случае снижения мировых цен на нефть, сейчас на данные цели не расходуются. Не задействованы государством и золотовалютные резервы. Более того, сумма средств на счетах ФНБ за последнее полугодие существенно возросла, на 1 июля 2020 г. она составила 173,5 млрд долл. США, увеличившись более чем в 3 раза по сравнению с соответствующим периодом прошлого года⁸, что представлено на рис. 3.

Необходимо учитывать, что восстановление российской экономики будет продолжаться в течение длительного периода после рецессии. По умеренным оценкам, на это потребуется не менее 3 лет. Факторами, оказывающими неблагоприятное воздействие на финансовое состояние организаций, являются:

- ◆ падение потребительского рынка в связи с сокращением доходов населения;
- ◆ высокие процентные ставки по банковским кредитам;
- ◆ прекращение выпуска в оборот ценных бумаг и, как следствие, сужение финансового рынка;
- ◆ закрытие границ и разрыв международных торговых и хозяйственных связей;
- ◆ ограниченность размеров государственной финансовой помощи и сложность ее получения.

На основании вышеизложенного, с целью государственной поддержки российской экономики в условиях преодоления последствий пандемии 2020 г. предлагаем следующие меры.

1. Сокращение государственных расходов на непроизводительные цели (при сохранении финансирования социальных обязательств), с направлением высвободившихся средств на прямое субсидирование предприятий в наиболее пострадавших отраслях, в том числе в сфере импортозамещения. При недостаточности нефтегазовых доходов бюджета необходимо привлечь на эти цели средства ФНБ, поскольку для этого он и был создан.

2. Поддержка реального сектора, в том числе путем долевого (совместно с банками) субсидирования процентных ставок по кредитам в рублях на восполнение оборотных средств для крупных, средних, малых предприятий и индивидуальных предпринимателей. Суммы кредитов и субсидий должны рассчитываться исходя из фактических показателей производства и товарооборота за 2019 г. или из средних показателей за 2–3 предшествующих года.

3. Безвозмездное финансирование за счет средств ФНБ организаций, создающих рабочие места, в расчете не менее 2 МРОТ в месяц на 1 рабочее место, поскольку это не только стимулирует сотрудников, но и позволит

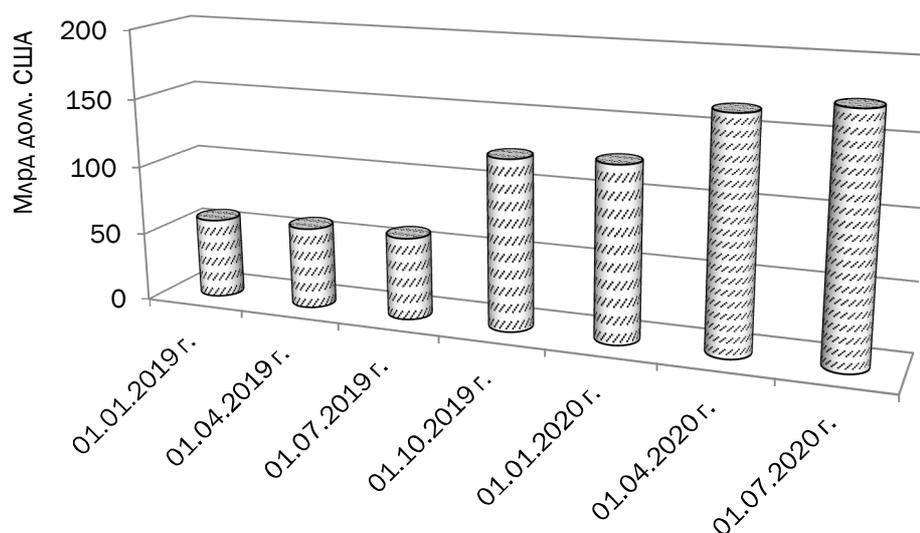


Рис. 3. Показатели объема средств Фонда национального благосостояния*

* Составлено по данным Министерства финансов Российской Федерации: minfin.gov.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/?id_65=27068-obem_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya.

повысить коэффициент сменности в промышленности, строительстве, в несырьевом секторе в целом.

4. Прямые инвестиции в уставные капиталы стратегических и системообразующих организаций за счет средств ФНБ на обновление производственных фондов и внедрение современных технологий при одновременном усилении государственного финансового контроля за целевым расходованием средств.

Обсуждение

Проблемы выхода из полномасштабного экономического кризиса, порожденного пандемией, находят широкое обсуждение в научном мире, с учетом опыта предыдущих кризисов 1998 и 2008 гг. Эксперты Международного валютного фонда и Всемирного банка прогнозируют увеличение дефицита бюджетов развитых стран в среднем примерно на 5%, что скажется на устойчивости финансовой системы, уровне государственного долга и инвестициях⁹.

Анализ, прогноз и оценка экономических последствий пандемии показывают ее негативное долгосрочное влияние на все страны и все виды деятельности, что отражено в специальном обзоре, подготовленном коллективом авторов под руководством директора ВИНТИ Российской академии наук д.э.н., профессора М.Ф. Мизинцевой¹⁰.

Директор группы перспектив развития Всемирного банка М.А. Кесе, управляющий группы Ф. Онсорге, экономисты П. Нэйгл и Н. Сугавара рассматривают влияние долговых волн на состояние финансовых рынков и обосновывают необходимость проведения надежной налогово-бюджетной политики, позволяющей смягчить темпы падения ВВП. Соотношение в сфере государственных доходов и расходов следует скорректировать для приоритетной поддержки национальных экономик¹¹.

Профессор НИУ ВШЭ О.В. Вьюгин рекомендует увеличить объемы субсидирования и финансирования для поддержания спроса домашних хозяйств и сохранения деятельности малого и среднего бизнеса, доведя его хотя бы до 5% ВВП. Также рассматривается вопрос об увеличении внутреннего долга путем размещения облигаций федерального займа (ОФЗ)¹².

Директор Института «Центр развития» Н.В. Акиндинова предлагает использовать для смягчения краткосрочных последствий кризиса существенную часть накопленных ликвидных ресурсов ФНБ, сохранив определенную долю ресурсов на последующие периоды для оптимизации бюджетных расходов одновременно с их реструктуризацией и использованием других источников финансирования и кредитных механизмов поддержки¹³.

Директор Центра исследований постиндустриального общества В.А. Иноземцев предлагает все применяемые меры разделить на две группы. С одной стороны, речь идет о существенной помощи в сфере ключевых отраслей, что позволит восстановить рынок корпоративных облигаций и открыть крупным организациям доступ к заемным средствам; выделить дополнительные ресурсы банкам, готовым предоставить клиентам «кредитные каникулы», сократить налоги и отменить взимание НДС. С другой стороны, речь должна идти об адресной финансовой поддержке граждан и предпринимателей с помощью прямых выплат. Единоразовные денежные выплаты гражданам предлагается финансировать из ФНБ, все остальные меры поддержки осуществлять на возвратной основе, предоставляя кредиты за счет средств ФНБ на 1–2 года под процент ниже инфляции или без взыскания процентов¹⁴.

Всестороннее обсуждение этих проблем и совершенствование научных подходов, несомненно, будет способствовать снижению напряженности и постепенному оздоровлению экономики.

Заключение

Глубокий кризис порождает проблемы, которые не могут быть решены на микроуровне, силами отдельных предпринимателей, представителей частного сектора. Не только в России, но и в других промышленно развитых странах для преодоления последствий пандемии требуется государственное вмешательство. Последствия снижения объемов производства и потребления будут сказываться в течение многих лет. Вопрос об эффективности государственной поддержки не может быть решен без комплексного анализа и оценки ее

STATE SUPPORT OF ORGANIZATIONS IN THE CONTEXT OF OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF THE 2020 PANDEMIC IN RUSSIA

© 2021 O.A. Khvostenko*

The purpose of the study is to justify the need for state financial support of organizations affected by the COVID-19 coronavirus pandemic in Russia, to disclose its content, to assess the timeliness and sufficiency of the measures taken, to determine the directions for further improvement of these measures in order to overcome the negative consequences and have a positive impact on the economy.

Keywords: Russian economy, global crisis, strategic organizations, system-forming organizations, subsidies from the federal budget, state guarantees, credit holidays, tax holidays, working capital loans, interest-free loans, National Welfare Fund.

Highlights:

- ◆ the assessment of the impact of the global crisis on the state of the Russian economy is given according to the following key indicators: the decline in the national currency, the reduction in the number of operating organizations, a drop in the GDP;
- ◆ the main measures taken by the federal government in order to support Russian organizations and the most affected industries are systematized and analyzed;
- ◆ the ways of using the resources of the National Welfare Fund (NWF) to minimize the negative financial consequences of the global crisis, including direct subsidizing, crediting for working capital replenishment and grant financing of organizations, are proposed.

Received for publication on 22.12.2020

* Oleg A. Khvostenko, Candidate of Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance and Credit of the Samara State University of Economics. E-mail: fivr@bk.ru.