

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2411-118X-2023-1-126-130>

Анализ некоторых мер государственной поддержки в период пандемии COVID-19

В. В. Самойлова

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права
юридического факультета института экономика управления и права РГГУ.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет»,
125047, г. Москва, ул. Чаянова, д. 15 корп. 7.
E-mail: wsamoilova@mail.ru

Analysis of Some Government Support Measures During the COVID-19 Pandemic

V. V. Samoilova

PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Financial Law,
Faculty of Law, Institute of Economics, Management and Law
Russian State University for the Humanities.
Address: Russian State University for the Humanities
15 bldg. 7 Chayanova Street, 125047, Moscow, Russian Federation.
E-mail: wsamoilova@mail.ru

Аннотация

Предметом исследования в статье выступают меры государственной поддержки, реализуемые в корона-вирусный период, осложнивший деятельность финансового сектора и жизнь потребителей. В статье проводится анализ влияния рассматриваемых мер, отмечаются позитивные и негативные последствия их применения. Научный анализ материалов нормативных актов, принятых государственными структурами в период пандемии для поддержания как различных секторов экономики, так участников предпринимательской деятельности и населения, автор предпринял для того, чтобы комплексно обозначить принятые меры, а также дать оценку их действенности в период нестабильности. В результате проведенного исследования меры государственной поддержки оценены как существенная экономическая помощь для бизнеса и населения. Среди минусов выделяется то, что подобные меры распространялись не на всех возможных участников. Так, например, государство выделило определенные дотации торговым центрам, но не самим арендаторам. Более того, поддержка бизнеса касалась лишь малого и среднего бизнеса. Однако даже эти сферы далеко не все могли претендовать на получение льгот. Для их получения требовалась принадлежность к наиболее пострадавшим сферам бизнеса. При этом сложностью было и установление факта, принадлежит ли конкретный бизнес к этим сферам или нет. Как показала практика, далеко не все бизнесмены малого и среднего бизнеса захотели использовать рассматриваемые льготы. Большинство посчитали, что проще все же уволить сотрудников, обанкротить свои компании и открыть новые, чем получать льготы от государства.

Ключевые слова: финансовый сектор, государство, население, малый и средний бизнес, льготы, участники правоотношений, программы государственной поддержки, предпринимательство.

Abstract

The subject of research in the article is the measures of state support implemented during the subject of the author's research in the article is the measures of state support implemented during the coronavirus period, which complicated the activities of the financial sector and the lives of consumers. The article analyzes the impact of the measures under consideration, notes the positive and negative consequences of their application. The author undertook a scientific analysis of the materials of normative acts adopted by state structures during the pandemic to support both various sectors of the economy and participants in entrepreneurial activity and the population, not just to comprehensively identify the measures taken, but also to assess their effectiveness in a period of instability. As a result of the conducted research, the measures of state support are assessed as significant economic assistance for business and the population. Among the disadvantages is the fact that such measures

did not apply to all possible participants. For example, the state has allocated certain subsidies to shopping centers, but not to their tenants themselves.

Keywords: financial sector, state, population, small and medium-sized businesses, benefits, participants in legal relations, state support programs, entrepreneurship.

В первую очередь, анализируя меры государственной поддержки в период пандемии коронавируса, необходимо акцентировать внимание на том, что может быть признано пандемией в принципе. По сути, пандемия – это эпидемия, имеющая глобальный масштаб, при котором заболевание распространяется крайне быстро на территориях различных государств. При этом необходимо отметить, что в Международных медико-санитарных правилах, одном из базовых документов ВОЗ, такое понятие не закреплено, т. е. столь часто используемое в обиходе последнее время понятие не имеет легального закрепления в международном законодательстве. Что касается России, то понятие пандемии можно встретить среди терминов, используемых МЧС России¹. Эпидемия, характеризующаяся массовым и интенсивным распространением на территории разных стран, является пандемией.

В 2020 г. данный термин стал синонимом коронавирусной инфекции (COVID-19).

Страны, столкнувшиеся со столь масштабной проблемой и находившиеся первое время в замешательстве, были вынуждены резко поменять государственную политику во многих сферах. И Россия в их числе.

Были введены ограничительные меры, такие как масочный режим, перевод сотрудников на удаленную работу, QR-коды, ограничения на въезд и выезд из страны, самоизоляция. Огромных затрат потребовало развертывание дополнительных больниц, перепрофилизация уже имеющихся, введение доплат медицинским сотрудникам, работающим в «красной зоне». Локдаун, или режим полной самоизоляции, объявленный 30 марта 2020 г., продлился полтора месяца.

И если в преодолении пандемии удалось достичь положительной динамики, то для бизнеса многие меры имели печальные последствия.

Так, например, в России в 2020 г. закрылось в 2,3 раза больше компаний, чем открылось.

По состоянию на ноябрь 2021 г. число иностранных компаний сократилось до 28,4 тыс. с 47,1 тыс. в ноябре 2018 г.²

В целях поддержки предпринимательства, в первую очередь малого и среднего, наиболее остро испытывавших на себе негативные последствия принятых ограничений, а также для социальной поддержки, был принят ряд нормативно-правовых документов.

Среди них необходимо выделить Федеральный закон от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ³, Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 166-ФЗ⁴, Постановление Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2021 г. № 1513⁵ и др.

Правительством Российской Федерации был принят план преодоления негативных финансовых последствий пандемии⁶. Меры поддержки следует разделить на группы, а именно: средний

² Данные Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования (ЦМАКП) за 2021 г. – URL: <http://surl.li/asyh> (дата обращения: 17.01.2022).

³ Федеральный закон от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» // Российская газета. – 2020. – № 4.

⁴ Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции». – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45570> (дата обращения: 01.02.2022).

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2021 г. № 1513 «Об утверждении Правил предоставления в 2021 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям, ведущим деятельность в муниципальных образованиях, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 38. – Статья 6624.

⁶ План преодоления экономических последствий новой коронавирусной инфекции (с изм. от 24 июня 2021 г.). – URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/plan_preodoleniya_ekonomicheskikh_posledstviy_novoy_koronavirus_noy_infekcii.html (дата обращения: 18.01.2022).

¹ Термины МЧС России. – URL: https://yandex.ru/search/?text=пандемия+это+в+законодательстве&lr=213&src=suggest_Nin (дата обращения: 16.01.2022).

бизнес, малый бизнес и население. В статье особое внимание уделено первым двум группам.

В первую очередь были выделены отрасли особо пострадавшие в результате пандемии и ограничений. К ним были отнесены автоперевозки, воздушный и водный транспорт; железнодорожный транспорт; туризм; выставочная деятельность; гостиницы, сфера развлечений и досуга и т. п. В указанные выше категории попали те сферы бизнеса, которые были вынуждены прекратить свою деятельность на долгое время ввиду ограничений из-за пандемии.

Были объявлены так называемые кредитные каникулы. В срок до 30 сентября 2020 г. заемщик – представитель малого или среднего бизнеса – был вправе попросить кредитора об отсрочке.

Важной мерой оказался и мораторий на банкротство, т. е. запрет на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредиторов. Притом что мораторий на банкротство приостанавливает исполнительное производство, наложенные в ходе него аресты не снимаются. Мораторий на банкротство на ход общеискового производства не влияет¹.

Еще одной мерой поддержки являлась прямая финансовая помощь, оказываемая сначала в виде выдачи кредитов на льготных основаниях, а позднее – грантов на безвозвратной основе.

С 18 мая 2020 г. началась выдача нецелевых грантов субъектам малого и среднего предпринимательства. С помощью этих средств они могли по собственному решению оплатить услуги ЖКХ, работу своих сотрудников или осуществить иные необходимые платежи. Данная мера была введена на два месяца, но при соблюдении одного условия. Субъект, претендующий на получение гранта, должен был подтвердить сохранение ранее созданных рабочих мест (не менее 90%).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 были предусмотрены отсрочки по уплате налогов, а также страховых взносов (таблица).

Льготы по уплате налогов для представителей малого и среднего предпринимательства из особо пострадавших отраслей

Льгота	Период
Продление срока уплаты НДФЛ за 2019 г.	3 месяца
Продление срока уплаты налогов или авансовых платежей за период с апреля по июнь, за II квартал и первое полугодие 2020 г., за исключением НДС, налога на профессиональный доход, налогов, уплачиваемых в качестве налогового агента. Продление срока уплаты налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, срок уплаты которого приходится на второй квартал 2020 г.	На 4 месяца
Продление срока уплаты налога на прибыль, УСН, ЕСХН за 2019 г., а также налогов или авансовых платежей за март и I квартал 2020 г., за исключением НДС, налога на профессиональный доход, налогов, уплачиваемых в качестве налогового агента	На 6 месяцев

Московские власти предоставили бизнесу дополнительные меры поддержки, закрепленные в Постановлении Правительства Москвы от 24 марта 2020 г. № 212-ПП². Также были предоставлены отсрочки по арендной плате для московских компаний-застройщиков.

Московским малым и средним предпринимателям, осуществляющим деятельность в особо пострадавших сферах экономики, дополнительно стало доступно освобождение от арендной платы по договорам аренды государственной собственности на период с апреля по июнь 2020 г.

Что касается всех представителей малого и среднего предпринимательства, а не только тех, кто был признан особо пострадавшим в результате применения ограничительных правил в период пандемии, то здесь можно выделить следующие меры.

Во-первых, снижение ставки по некоторым налогам и по страховым взносам. С апреля по декабрь 2020 г. включительно был вдвое снижен размер страховых взносов, который составил 15% в отношении части выплат физлицам, превышающих МРОТ. Также российскими субъектами были введены льготы по региональным налогам.

Во-вторых, были введены некоторые административные послабления, а именно продлены сроки предоставления налоговой отчетности (по отдельным видам налогов). До 1 мая 2020 г. не применялись меры по взысканию долгов. До конца мая 2020 г. было приостановлено про-

¹ Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 от 21 апреля 2022 г. – URL: <https://www.vsrfl.ru/files/28856/>

² Постановление Правительства Москвы от 24 марта 2020 г. № 212-ПП «О мерах экономической поддержки в условиях режима повышенной готовности» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2020. – №18.

ведение выездных проверок, а также валютных проверок.

В Обзоре по отдельным вопросам судебной практики Верховный Суд Российской Федерации указывает, что в случае, если иное не предусмотрено договором и не вытекает из его существа, обстоятельства, которые стороны не могли предвидеть при заключении договоров, могут являться основанием для изменения и расторжения договоров в соответствии со статьей 451 ГК РФ¹.

Той же точки зрения придерживалась и Торгово-промышленная палата России. Что касается отношений между арендаторами и арендодателями, здесь необходимо рассмотреть две ситуации. В первом случае арендатор арендованный объект мог использовать без ограничений, но в целом из-за ситуации с пандемией начал испытывать денежные трудности. Во втором – арендатору использование объекта стало недоступно или малодоступно в силу принятия комплекса ограничительных мер. Во второй ситуации арендатор может обратиться к арендодателю с просьбой об арендных каникулах на период, когда использование арендованного имущества объективно было невозможно.

В связи с вопросами относительно аренды в период пандемии, необходимо отметить, что в качестве особо пострадавших от пандемии государством были выделены в отдельную категорию владельцы торговых центров. Им в период пандемии в качестве поддержки была предоставлена отсрочка по уплате налогов (за исключением НДС), а также страховых взносов сроком на 6 месяцев.

В этой связи профессор А. И. Сазонов отмечает, что арендаторы торговых центров в равной степени пострадали от государственных ограничений и, следовательно, все без исключения заслуживают получения подобных льгот [4. – С. 22]. С данным мнением можно согласиться, поскольку анализ экономической ситуации за период пандемии показал, что арендаторы торговых центров (как, по сути, и сами собственники этих торговых центров) являются наиболее пострадавшей частью российского бизнеса от коронавирусных ограничений.

¹ Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 от 21 апреля 2022 г.

В интересах дополнительной поддержки предпринимателей и граждан были отложены несколько законов, в частности, закон, предусматривающий изменения относительно правил техосмотра транспортных средств.

Что касается поддержки населения со стороны государства в период пандемии, то здесь можно выделить ряд мер. В первую очередь речь идет о мерах, связанных с понижением процентной ставки по ипотеке. Далее следует выделить социальные поддержки населения. Среди них ежемесячные дополнительные пособия для детей, разовые детские пособия, выплаты медикам, переболевшим COVID, доплаты для них и социальных работников, возможность распоряжения материнским капиталом онлайн.

Нужно отметить, что государство предусмотрело отдельные социальные льготы, такие как дополнительное обеспечение бесплатными лекарствами больных коронавирусной инфекцией, поддержка медицинских лабораторий на предмет финансирования разработки лекарств против коронавируса, обеспечение работы мобильных бригад.

Между тем, следует отметить и негативные моменты, связанные с государственной поддержкой бизнеса и населения в период пандемии. Если проанализировать цены на сайтах покупки жилья за 2019–2021 гг. на примере Санкт-Петербурга, то станет очевидно, что они поднялись на 20–40%. Если в 2019 г. двухкомнатную квартиру (площадью 40 м) можно было купить за 3,5 млн рублей, то уже в 2021 г. подобная квартира стоила 5,5 млн рублей [2].

Необходимо отметить и то, что возникли серьезные риски для сектора малого и среднего бизнеса в России, связанные с мерами государственной поддержки. Например, увеличились риски невозврата кредитов, предпринимателям легче уволить сотрудников и объявить себя банкротами, чтобы открыться снова уже после кризиса, чем брать кредиты на выплату зарплат. При этом численность неформально занятых может вырасти на несколько миллионов человек [5].

Необходимо подчеркнуть и то, что более половины представителей российского малого и среднего бизнеса не воспользовались предложенными властями мерами поддержки. Об этом сообщил разработчик программного обеспечения для бизнеса «Мегаплан» по итогам проведенного опроса [2].

Таким образом, можно сделать ряд выводов: попытки позитивной реализации государственных мер говорят об их определенной актуальности, поскольку они позволили в целом не допустить нестабильной экономической ситуации в

России; сам факт того, что государство продолжает внедрять новые меры поддержки может свидетельствовать о правильном подходе в выравнивании финансовой системы государства.

Список литературы

1. Давлетшина Л. А., Садовникова Н. А., Безруков А. В., Лебединская О. Г. Социальное самочувствие населения России в период пандемии (на основе данных выборочных обследований) // Вопросы статистики. – 2021. – Т. 28. – № 4. – С. 67–79.
2. Минусы государственных мер на территории Российской Федерации. – URL: <https://www.rbc.ru/finances/04/06/2021/60ba12ee9a7947092cced162> (дата обращения: 21.12.2021).
3. Правовое обеспечение мер по борьбе с коронавирусной инфекцией и поддержке экономики Российской Федерации : коллективная монография / отв. ред. Т. В. Ефимцева. – Чебоксары : ИД «Среда», 2021.
4. Сазонов А. И. Коронавирус и другие инфекции. CoVarные реалии мировых эпидемий. Вирусология на страже адекватности. – М. : АСТ, 2020.
5. Шувалова М. Меры поддержки бизнеса по время пандемии: промежуточные итоги реализации в период действия ограничений и новые решения для стабилизации экономики. – URL: <https://www.garant.ru/news/1376927/> (дата обращения: 11.01.2022).
6. Шукаева А. В. О мерах государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в условиях пандемии // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2020. – № 12-3 (70). – С. 216–219. – DOI: 10.24411/2411-0450-2020-1116