



Дмитрий Скугаревский, Руслан Кучаков

Сценарии расширения мер государственной поддержки экономики при пандемии

аналитическая записка

Санкт-Петербург

2020

УДК 347.9
ББК 67.410
С12

С12 **Скугаревский Д. А., Кучаков Р. К.** Сценарии расширения мер государственной поддержки экономики при пандемии. — СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2020. — (Аналитические записки по проблемам правоприменения; вып. 6(2020)). — 6 с.

ISSN 2307-2032 online

ISSN 2306-6520 print

Аналитическая записка моделирует сценарии государственной поддержки организаций в условиях распространения новой коронавирусной инфекции. Сравняется базовый сценарий (поддержка организаций с основным кодом ОКВЭД из перечня правительства РФ), расширенный (распространение поддержки на организации с дополнительными кодами ОКВЭД) и сценарий, когда меры поддержки распространяются на все организации-субъекты малого и среднего предпринимательства. Установлено, что охват мер государственной поддержки увеличится в 2,3 раз (с т.з. количества организаций) и в 3,9 раз (с т.з. количества занятых), если распространить их на организации с дополнительными кодами ОКВЭД. Для специалистов в области государственного управления, экспертного сообщества.

Публикация подготовлена в рамках научного проекта N 17-18-01618,
поддержанного Российским научным фондом

Институт проблем правоприменения (The Institute for the Rule of Law) создан в 2009 году в составе Европейского Университета в Санкт-Петербурге. Миссия ИПП — содействие судебной реформе и утверждению принципа верховенства права в России. Направления деятельности — проведение научных исследований, публикации и доведение до сведения широкой общественности их результатов, инициация общественных дебатов, выработка стратегических рекомендаций для всех заинтересованных сторон, включая тех, кто принимает решения, а также развитие обучающих программ. Деятельность института поддерживается Сбербанком, ПАО «МТС», Российским научным фондом и Европейским университетом в Санкт-Петербурге.

Европейский Университет в Санкт-Петербурге (ЕУСПб) был учрежден в 1994 году и начал свою работу как обучающая аспирантура по социальным наукам в 1996 году. Благодаря высокому профессионализму и уникальному научному потенциалу Европейский университет приобрел репутацию одного из самых динамичных и современных образовательных учреждений страны.

Контакты:

Санкт-Петербург, ул. Гагаринская 6/1А,
Научно-исследовательский центр
«Институт проблем правоприменения»
Тел.: (812) 386 76 12
E-mail: ipp@eu.spb.ru
www.enforce.spb.ru



Настоящее издание может свободно и без получения особого разрешения правообладателя распространяться в электронном виде при условии, что копирование и/или распространение не преследует целей извлечения прибыли, сохраняется указание имен авторов и правообладателя и не модифицируется, включая конвертацию в другие форматы файлов, оригинальная электронная версия издания, которую можно загрузить с сайта — www.enforce.spb.ru.

© Коллектив авторов, 2020

© Институт проблем правоприменения
при Европейском университете
в Санкт-Петербурге, 2020

ВВЕДЕНИЕ

Программы государственной поддержки экономики в условиях распространения новой коронавирусной инфекции необходимы. Эта помощь позволит не допустить резкого снижения экономической активности и сохранить рабочие места. Поскольку большинство предлагаемых правительством мер поддержки являются адресными, то эффективность государственной помощи во многом будет зависеть от верного выбора участников этих программ. Выбор придётся делать не только в условиях дефицита финансовых ресурсов, но и времени. Отличительной чертой текущего кризиса является его скорость. Сложно представить себе ситуацию в мирное время, когда целые сектора экономики вынуждены полностью или частично приостановить свою деятельность на столь продолжительный срок.

Правительство России использует с апреля 2020 г. для определения конечных адресатов государственных программ поддержки Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (далее – ОКВЭД)¹. Код ОКВЭД указывается юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем при государственной регистрации организации в Федеральной налоговой службе. Предполагается, что этот код отражает экономическую специализацию организации. При регистрации только один вид экономической деятельности может быть указан в качестве основного, все остальные направления деятельности фирмы указываются в качестве дополнительных. При этом, согласно Постановлению правительства РФ №409², меры экономической поддержки распространяются только на те организации, которые при регистрации указали в качестве основного вида деятельности код ОКВЭД, соответствующий одной из наиболее пострадавших отраслей экономики.

Мы собрали сведения о государственной регистрации, штатной численности, финансовых показателях всех организаций России за 2018–2019 гг. и оценили три сценария:

- *Базовый*: распространение мер поддержки на организации, основной ОКВЭД которых входит в утвержденный правительством перечень наиболее пострадавших отраслей экономики;
- *Расширенный*: распространение мер поддержки на организации, основной или дополнительный ОКВЭД которых входит в утвержденный правительством перечень наиболее пострадавших отраслей экономики;
- *Весь малый или средний бизнес*: распространение мер поддержки на организации, входящие в Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства ФНС РФ.

В Таблице 1 приведены результаты сопоставления потенциальных участников программ государственной поддержки при трех сценариях.

¹ Постановление Правительства РФ от 3.04.2020 №434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции». URL: <http://government.ru/docs/39382/>; Постановление Правительства РФ от 10.04.2020 №479 «О внесении изменений в перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции». URL: <http://government.ru/docs/39479/>; Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2020 года №540 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434» URL: <http://government.ru/docs/39528/>.

² Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 №409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики». URL: <http://government.ru/docs/39392/>

Таблица 1. Характеристики организаций, соответствующих условиям получения государственной поддержки при разных сценариях

	Базовый сценарий	Расширенный сценарий	Весь малый и средний бизнес
Количество организаций и ИП	1970953	4591074	4193962
Количество занятых на предприятиях, чел.	2350800	9102752	11374849
Медианный размер активов, тыс. руб.	1056	1736	2341
Медианная чистая прибыль, тыс. руб.	4	14	30
Малых и средних предприятий, %	56,5	54,2	100

Данные Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД, вер. 2014 г.) взяты из правоустанавливающих реестров Федеральной налоговой службы: Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ) и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП). Данные актуальны по состоянию на 1.01.2018. Информация о принадлежности организаций к малому и среднему предпринимательству взята из открытых данных Единого реестра субъектов малого среднего предпринимательства (МСП). Информация актуальна по состоянию на 10.03.2020. Сведения о среднесписочной численности работников организаций взяты из открытых данных ФНС РФ. Сведения актуальны по состоянию на 08.04.2020. Данные финансовых балансов взяты из открытых данных Росстата и актуальны по состоянию на 31.12.2018. Для сопоставимости результатов, полученных при интеграции различных временных срезов нескольких государственных реестров, в качестве авторитетного источника данных организаций использован ЕГРЮЛ/ЕГРИП.

Из Таблицы 1 следует, **охват мер государственной поддержки увеличится в 2,3 раз (с т. з. количества организаций) и в 3,9 раз (с т. з. количества занятых), если распространить их на организации с дополнительными кодами ОКВЭД.** Решение о выборе исключительно основного ОКВЭД как условия получения государственной поддержки может быть недостаточным. Существует три причины для этого.

Во-первых, коды ОКВЭД выбираются при регистрации юридического лица и индивидуального предпринимателя (ИП) самостоятельно заявителями. В компетенцию регистрирующего органа не входит проверка обоснованности указанных кодов³. Во-вторых, существующая налоговая и судебная практика, согласно разъяснением Федеральной налоговой службы, «..не лишает его [налогоплательщика] права на осуществление других видов деятельности и не свидетельствует о получении им [налогоплательщика] необоснованной налоговой выгоды»⁴. По устоявшейся судебной практике, выбранный код ОКВЭД не ограничивает организацию в ведении других видов экономической деятельности. В-третьих, ОКВЭД характеризуется множественным соответствием между кодами и видами экономической деятельности. Например, код 86.23 «Стоматологическая практика» включен в перечень наиболее пострадавших отраслей экономики⁵, а 86.21 «Общая врачебная практика» и 86.22 «Специальная врачебная практика», – нет. По данным мониторинга «Опоры России», организации, объединяющей представителей делового сообщества, стоматологические клиники распределены между этими кодами ОКВЭД равномерно⁶.

³ Письмо Федеральной налоговой службы от 3.09.2018 N ЕД-19-2/263@ «О рассмотрении обращения» URL: <http://base.garant.ru/72049678/>

⁴ Там же. Курсив наш.

⁵ Постановление Правительства РФ от 10.04.2020 N 479.

⁶ URL: <https://www.rbc.ru/economics/16/04/2020/5e9734f59a79476b02ac352b>

Последний аргумент иллюстрирует Таблица 2. Она показывает, как изменится количество организаций в поддерживаемой государством отрасли при расширении критерия поддержки: распространении на дополнительные ОКВЭД или включении всех организаций из реестра субъектов МСП.

Таблица 2. Изменение количества организаций, соответствующих условиям получения государственной поддержки при разных сценариях, отраслевой разрез

ОКВЭД	Отрасль	Базовый сценарий: число организаций	Расширенный сценарий: число организаций (% к базовому)	Расширение на все МСП: число организаций (% к базовому)
45.19.3	Торговля розничная прочими автотранспортными средствами, кроме пассажирских, прочая	38	54981 (+144587%)	28329 (+74450%)
45.40.3	Торговля розничная мотоциклами, их деталями, узлами и принадлежностями прочая	29	22045 (+75917%)	11915 (+40986%)
45.11.3	Торговля розничная легковыми автомобилями и легкими автотранспортными средствами прочая	176	58482 (+33128%)	29848 (+16859%)
51.21	Деятельность грузового воздушного транспорта	652	21069 (+3131%)	9225 (+1315%)
45.40.2	Торговля розничная мотоциклами, их деталями, составными частями и принадлежностями в специализированных магазинах	727	21332 (+2834%)	11562 (+1490%)
82.3	Деятельность по организации конференций и выставок	1173	26041 (+2120%)	14962 (+1176%)
51.1	Деятельность пассажирского воздушного транспорта	783	16598 (+2020%)	6402 (+718%)
59.14	Деятельность в области демонстрации кинофильмов	1877	35217 (+1776%)	17724 (+844%)
47.19.2	Деятельность универсальных магазинов, торгующих товарами общего ассортимента	1130	15915 (+1308%)	8498 (+652%)
52.21.21	Деятельность автобусных станций	311	4288 (+1279%)	2157 (+594%)
45.11.2	Торговля розничная легковыми автомобилями и легкими автотранспортными средствами в специализированных магазинах	4411	56430 (+1179%)	28443 (+545%)
47.4	Торговля розничная информационным и коммуникационным оборудованием в специализированных магазинах	30992	369037 (+1091%)	196930 (+535%)
96.01	Стирка и химическая чистка текстильных и меховых изделий	4937	51251 (+938%)	26854 (+444%)
47.89	Торговля розничная в нестационарных торговых объектах и на рынках прочими товарами	8499	78895 (+828%)	43412 (+411%)
47.6	Торговля розничная товарами культурно-развлекательного назначения в специализированных магазинах	44968	403950 (+798%)	226154 (+403%)
91.04.1	Деятельность зоопарков	24	212 (+783%)	124 (+417%)
47.19.1	Торговля розничная большим товарным ассортиментом с преобладанием непродовольственных товаров в неспециализированных магазинах	3288	26313 (+700%)	14708 (+347%)

Продолжение Таблицы 2.

ОКВЭД	Отрасль	Базовый сценарий: число организаций	Расширенный сценарий: число организаций (% к базовому)	Расширение на все МСП: число организаций (% к базовому)
55	Деятельность по предоставлению мест для временного проживания	31578	228859 (+625%)	121475 (+285%)
52.23.1	Деятельность вспомогательная, связанная с воздушным транспортом	716	4987 (+596%)	2550 (+256%)
47.5	Торговля розничная прочими бытовыми изделиями в специализированных магазинах	217051	1422111 (+555%)	770316 (+255%)
96.04	Деятельность физкультурно- оздоровительная	22789	142293 (+524%)	76393 (+235%)
45.32	Торговля розничная автомобильными деталями, узлами и принадлежностями	39626	220349 (+456%)	124194 (+213%)
86.90.4	Деятельность санаторно-курортных организаций	2135	11572 (+442%)	6277 (+194%)
95	Ремонт компьютеров, предметов личного потребления и хозяйственно-бытового назначения	97823	496618 (+408%)	278822 (+185%)
93	Деятельность в области спорта, отдыха и развлечений	77450	376445 (+386%)	176951 (+128%)
91.02	Деятельность музеев	2716	12428 (+358%)	4214 (+55%)
90	Деятельность творческая, деятельность в области искусства и организации развлечений	31738	142953 (+350%)	74536 (+135%)
47.82	Торговля розничная в нестационарных торговых объектах и на рынках текстилем, одеждой и обувью	11165	50075 (+348%)	26576 (+138%)
79	Деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма	57050	254159 (+346%)	125331 (+120%)
47.7	Торговля розничная прочими товарами в специализированных магазинах	381034	1585887 (+316%)	893415 (+134%)
88.91	Предоставление услуг по дневному уходу за детьми	3912	16083 (+311%)	6123 (+56%)
56	Деятельность по предоставлению продуктов питания и напитков	168169	632590 (+276%)	328859 (+96%)
49.4	Деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам	371658	1282112 (+245%)	658237 (+77%)
85.41	Образование дополнительное детей и взрослых	36802	123500 (+236%)	50626 (+38%)
49.3	Деятельность прочего сухопутного пассажирского транспорта	144190	460929 (+220%)	213052 (+48%)
86.23	Стоматологическая практика	25030	47099 (+88%)	35228 (+41%)
96.02	Предоставление услуг парикмахерскими и салонами красоты	144308	270922 (+88%)	159029 (+10%)

Расчеты авторов на данных, описанных в примечании к Таблице 1. Прим.: возможен двойной учет, поскольку одна организация может иметь несколько дополнительных кодов ОКВЭД. В этом случае мы считаем её принадлежащей к каждой из отраслей, обозначенных в её основных и дополнительных кодах ОКВЭД.

Самый заметный мультипликативный эффект от расширения (+144587%) наблюдается для розничной торговли автотранспортными средствами (Код 45.19.3). При этом у большинства отраслей эффект оказывается заметным (трехзначный прирост). Это происходит потому, что большинство организаций, например, в сфере розничной торговли автотранспортными средствами не имеет «45.19.3» своим основным кодом ОКВЭД. Из этого следует, что **текущие критерии для получения господдержки могут быть расширены** для достижения сообразного мультипликативного эффекта.



ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВОО ПРИМЕНЕНИЯ

Сотрудники

Вадим Волков

научный
руководитель

Кирилл Титаев

директор
по исследованиям

Арина Дмитриева

Мария Шклярук

Дмитрий Скугаревский

Екатерина Ходжаева

Ирина Четверикова

Екатерина Моисеева

Тимур Бочаров

Алексей Кнорре

Владимир Кудрявцев

Денис Савельев

Дарья Кузнецова

Руслан Кучаков

Ксения Рунова

Анна Булина

Леонид Жижин

доктор социологических наук, PhD (Cambridge University), Ректор Европейского университета в Санкт-Петербурге, автор книги «Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ» (2005)

кандидат социологических наук, специалист по эмпирическим исследованиям права и правоприменения, ассоциированный профессор по социологии права им. С. А. Муромцева

социолог, экономист, специалист по экономическому анализу права

юрист, LL.M. (Hamburg), кандидат экономических наук, специалист по проблемам правоохранительной деятельности, сравнительному правоведению

PhD (The Graduate Institute of International and Development Studies), ассоциированный профессор ПАО «МТС» по эмпирико-правовым исследованиям, экономист, специалист по Law & Economics, судебной статистике, микроэконометрике, Big Data

кандидат социологических наук, специалист по исследованиям юридической профессии, полиции, судов присяжных

юрист, социолог, специалист по судебной статистике и криминологии

кандидат социологических наук, специалист по социологическому анализу рынков и социологии профессий

юрист, социолог, специалист по гражданскому и арбитражному процессу

социолог, программист

политолог, специалист по уголовной политике

кандидат юридических наук, специалист по информационному праву и интеллектуальным правам

юрист, специалист в антимонопольном праве и концессионных соглашениях

экономист, политолог, специалист по контрольно-надзорной деятельности

социолог, специалист по пенитенциарной системе

экономист

экономист

Административный директор – **Мария Батыгина**

Администратор – **Светлана Кожуханова**

Наши книги

- Э. Панеях, К. Титаев, М. Шклярук. Траектория уголовного дела: институциональный анализ. СПб., 2018. – 476 с.
- Т. Бочаров, Е. Моисеева. Быть адвокатом в России: социологическое исследование профессии. СПб., 2016. – 278 с.
- К. Титаев, М. Шклярук. Российский следователь: призвание, профессия, повседневность. М., 2016. – 192 с.
- В. Волков, А. Дмитриева, М. Поздняков, К. Титаев. Российские судьи: социологическое исследование профессии. М., 2016. – 272 с.
- Обвинение и оправдание в постсоветской уголовной юстиции. М., 2015. – 320 с.
- Право и правоприменение в зеркале социальных наук: хрестоматия современных текстов. М., 2014. – 568 с.

- По ту сторону права: законодатели, суды и полиция в России. М., 2014. – 331 с.
- Как судьи принимают решения: эмпирические исследования права. М., 2012. – 368 с.
- Право и правоприменение в России: междисциплинарные исследования. М., 2011. – 317 с.

Наши серии

- Аналитические записки по проблемам правоприменения
- Аналитические обзоры по проблемам правоприменения
- Препринты сотрудников ИПП

Все материалы сотрудников ИПП
Вы всегда можете найти на сайте
www.enforce.spb.ru

