

## Сравнительный анализ мер фискального регулирования стран G20 в эпоху коронакризиса и в посткоронавирусной перспективе

А. И. Погорлецкий , Н. В. Покровская  

Санкт-Петербургский государственный университет,  
г. Санкт-Петербург, Россия  
 n.pokrovskaja@spbu.ru

**Аннотация.** Статья посвящена характеристике особенностей фискальной политики в период пандемии COVID-19. Объектом исследования являются развитые и развивающиеся страны Группы G20. Цель статьи – показать возрастающую важность мер фискального регулирования в эпоху коронакризиса и в посткоронавирусной перспективе, отметив при этом особую роль налогообложения, которому в современных условиях придается немаловажное значение инструментария пополнения доходной части государственных бюджетов ведущих стран мира. Гипотеза исследования заключается в том, что фискальная политика в современном мире приобретает качественно иной смысл, становясь приоритетом государственного регулирования в сфере публичных финансов, смещая акценты с предшествующей первоочередности мер монетарной политики. На основании обобщения последствий пандемии COVID-19 на экономику и государственные финансы и опыта преодоления кризисов были обоснованы ключевые постулаты современной фискальной политики: четкая социально-направленная ориентация, избавляющая фискальную политику от засилья принципов неолиберализма и рыночного фундаментализма прошлого; ориентир на нейтрализацию избыточных доходов компаний, сумевших воспользоваться в пандемию своими технологическими преимуществами; сочетание поддержки населения растущими расходами государства и применение более жесткого налогового пресса в отношении тех, кому в коронакризис удалось разбогатеть; согласованность национальной фискальной политики периода постковидного восстановления с политикой других стран мира. Обобщение опыта реализации фискальной политики в Китае, Японии и Корее с начала 2020-х гг. позволило выделить различия между странами в налоговой реакции на пандемию, а также на восстановление после нее: планируемое снижение налоговой нагрузки в Китае, выпуск долговых облигаций в Японии, налоговое стимулирование отдельных секторов экономики на фоне увеличения наибольшей ставки подоходного налога с физических лиц в Корее. Интерес для будущих исследований представляет изучение фискальной политики периода пандемии COVID-19 на основе данных национальной финансовой статистики.

**Ключевые слова:** государственные (публичные) финансы; государственный долг; налоги; налоговая политика; налогообложение; пандемия COVID-19; фискальная политика.

### 1. Введение

Ситуация в мире в период пандемии COVID-19, начавшейся в 2020 г., заставляет нас задуматься о том, с какой финансовой политикой человечество вступит в постпандемический

этап развития. Накопившиеся к началу пандемии проблемы, такие как притормаживание экономического роста в большинстве государств и регионов мира, сопровождаемое деглобализационными тенденциями в виде торговых

войн, санкций и нарастания противоречий между странами и группами стран (так называемая слобализация<sup>1</sup>), а также рост совокупных долгов в мире<sup>2</sup>, требовали своего решения и раньше. Пандемия усугубила ситуацию в сфере государственных финансов: неотложные антикризисные меры монетарной и фискальной политики привели к наращиванию национальных экономик наличностью и дешевыми кредитами, повлекли за собой существенный рост дефицитов бюджетов и эскалации публичного долга.

В дополнение к этому многочисленные локдауны повлияли на глобальные производственные системы и логистику, вызвали многочисленные закрытия компаний и банкротства бизнеса, спровоцировали рост безработицы и сокращение покупательской активности. Выработка грамотной финансовой политики в столь сложных условиях глобальной турбулентности и радикальной неопределенности требуют новых и неординарных подходов. Необходимо фискальными мерами целенаправленно поддержать тех, кто оказался жертвами коронакризиса и возложить большее, чем в допандемический период, бремя налогообложения и социальной ответственности на тех, кто от сложившейся в мире ситуации выиграл. Именно такую концепцию вовлечения бизнеса в решение неотложных проблем – капитализм стейкхолдеров вместо капитализма акционеров – еще в начале 2019 г. одним из первых предложил в «Давосском манифесте»

<sup>1</sup>См.: The steam has gone out of globalization // The Economist. 2019. January 24 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.economist.com/leaders/2019/01/24/the-steam-has-gone-out-of-globalisation>

<sup>2</sup>Han X., Medas P., Yang S. The Pre-Pandemic Debt Landscape – and Why It Matters. 2021. February 1 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://blogs.imf.org/2021/02/01/the-pre-pandemic-debt-landscape-and-why-it-matters/>

создатель Всемирного экономического форума К. Шваб<sup>3</sup>, развил чуть позже свои идеи в книге «COVID-19: Великая перезагрузка» [1].

Какой станет фискальная политика в эпоху коронакризиса начала 2020-х гг. и каковы будет ее приоритеты, тема, которая заслуживает отдельного исследования. В нашей статье мы охарактеризуем принципы фискальной политики в период пандемии COVID-19 и выявим ее основные отличительные особенности от предшествующих масштабных экономических кризисов в мире – 1930-х, 1980-х и 2000-х гг.

*Гипотеза* исследования заключается в том, что фискальная политика в современном мире приобретает качественно иной смысл, становясь приоритетом государственного регулирования в сфере публичных финансов, смещая акценты с предшествующей первоочередности мер монетарной политики.

*Цель статьи* – показать возрастающую важность мер фискального регулирования в эпоху коронакризиса и в посткоронавирусной перспективе, отметив при этом особую роль налогообложения, которому в современных условиях придается немаловажное значение инструментария пополнения доходной части государственных бюджетов ведущих стран мира.

Структура исследования предполагает обзор научной отечественной

<sup>3</sup>Schwab K. (in collaboration with Project Syndicate). Why we need the ‘Davos Manifesto’ for a better kind of capitalism. 2019. December 1 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/why-we-need-the-davos-manifesto-for-better-kind-of-capitalism/>; Schwab K. Davos Manifesto 2020: The Universal Purpose of a Company in the Fourth Industrial Revolution. 2019. December 2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/davos-manifesto-2020-the-universal-purpose-of-a-company-in-the-fourth-industrial-revolution>

и зарубежной литературы о фискальной политике 2020-х гг., характеристику используемой методологии, определение направлений воздействия пандемия COVID-19 на экономику и государственные финансы, акцент на смену приоритетов в современной фискальной политике ведущих стран мира, выявление трансформационных изменений в налогообложении под влиянием коронакризиса и иллюстрацию особенностей реализации фискальной политики настоящего времени на основе опыта ряда развитых стран и государств с развивающимися рынками. В завершении будут сделаны выводы и даны рекомендации для совершенствования фискальной политики в России в условиях пост-пандемического развития.

## **2. Фискальная политика в трудах российских и зарубежных экономистов в период коронакризиса: обзор литературы**

Проблема заключается в том, что прежняя теория и практика оказывается не слишком работающей в условиях радикальной неопределенности начала 2020-х гг. Наиболее масштабные кризисы новейшей истории – Великая депрессия начала 1930-х гг. и Великая рецессия 2008–2009 гг. – развивались по разным сценариям, которым предшествовали спекулятивные операции на фондовых рынках, обрушившие финансовую систему, а затем негативно отразившиеся на экономическом росте. Коронакризис, начавшийся в 2020 г., инициировал «Великий карантин» (Great Lockdown) – по сути, действия национальных правительств разных стран, направленные на изоляцию экономик и приостановку хозяйственной активности на неопределенное время.

Вместе с тем наработки антикризисной политики в виде программ

государственной поддержки экономики Г. Гувера и «Нового курса» Ф. Рузвельта в 1930-х гг. в США, затем теоретически обоснованные Дж. Кейнсом [2], говорят о необходимости активизации публичных расходов и поддержки предпринимательских инициатив в фазе спада и необходимости ослабления государственного регулирования в фазе роста экономики. Государство в кризис может включить печатный станок, а налоги, по Кейнсу, должны при этом быть автоматическими стабилизаторами бюджета: их целесообразно сделать умеренными во время кризиса и необходимо повышать после выхода экономики на устойчивую траекторию роста.

Оппонентами Кейса в конце 1970-х – начале 1980-х гг., когда меры стимулирования развития образца 1930-х гг. оказались безуспешными для эпохи нефтяных шоков и фиаско Бреттон-Вудской системы, стали сторонники экономики предложения (supply-side economics), к числу которых относились, в частности, Г. Штейн, А. Лаффер, М. Фелдстейн, М. Эванс и др., так называемые сэпл-сайдеры. Они в 1980-е гг. для решения проблем спада экономического роста в США, сопровождаемых стагнацией, предложили сделать акцент на налогах как приоритетных инструментах выхода из кризиса. Именно снижение налогов, по их мнению, может послужить катализатором развития, а публичные расходы необходимо сокращать в рамках концепции «эффективного правительства».

Данные предложения воплотились на практике в политике президента США Р. Рейгана, так называемая рейганомика. Также они имели успех в различных странах планеты, включая Россию, в конце XX – начале XXI в. В это же самое время популярность в мире получил и монетаризм, самым видным представителем которого

являлся нобелевский лауреат по экономике М. Фридман. В своих работах (см., напр.: [3]) Фридман, как и сэйпл-сайдеры ратовал за минимальное государственное регулирование, умеренное налогообложение и при этом жесткую кредитно-денежную политику для подавления инфляции. Вдохновляясь идеями Фридмана, председатель ФРС в 1979–1987 гг. П. Волкер принял решение о подъеме ключевой процентной ставки для сокращения кредитной экспансии. Это решение стало поворотным моментом к новому статусу монетарной политики в системе мер финансового регулирования, знаменуя собой долгосрочную установку центральных банков мира на целевые показатели инфляции.

Рецепты Кейнса, сэйпл-сайдеров и монетаристов оказались полезными и для выхода из Великой рецессии 2008–2009 гг. Здесь также применялись жесткие меры кредитно-денежного регулирования, но уже не было единства стран в выборе адекватных ситуации фискальных инструментов. В данной сфере разные страны мира практически экспериментировали: программы бюджетной поддержки отраслей и проблемных компаний сопровождалась где повышением налогов (США, страны ЕС, Япония), а где и снижением (Россия) [4]. Таким образом, монетарная политика оставалась неизменной с 1980-х гг., а вот приоритеты фискальной политики уже начали меняться.

К началу 2021 г. тематика, связанная с фискальными последствиями пандемии COVID-19 и вызванного ею коронакризиса, по понятным причинам стала очень популярной среди исследователей. В частности, в России о соотношении монетарного и фискального регулирования в системе государственных финансов в условиях пандемии на уровне обзора идей западных экономистов писала Е. Луцкая [5]. Она же

развила тему выбора наиболее приемлемой стратегии выхода из коронакризиса на основе монетарных и фискальных мер в другой своей публикации [6], подчеркнув утрату приоритетного характера постулатов ранее господствовавшего монетаризма перед бюджетным регулированием. Роль фискального воздействия на экономику для выхода на траекторию постпандемического восстановительного роста показана в статье Л. Петровой и соавторов [7]. Основные фискальные и монетарные меры воздействия на экономику в период коронакризиса в различных странах мира выявили и обобщили в своих публикациях Ю. Вертакова и Т. Феоктистова [8], Т. Горбачева [9], М. Дорофеев [10], а также группа исследователей из ведущих московских вузов и институтов (А. Курдин и др.) [11].

Достаточно большое место среди мер фискального воздействия на экономику в период пандемии COVID-19 и в посткоронавирусной перспективе российские ученые отводят налоговым инструментам. Так, Е. Вылкова в серии публикаций обобщает российский и зарубежный опыт налогового регулирования в условиях коронакризиса [12–14], а также систематизирует труды отечественных исследователей, в которых сделан акцент на особенности совершенствования налогообложения и налоговой политики в пандемический период [15]. Т. Деева затрагивает вопросы налогового администрирования в условиях новых цифровых реалий, триггером к развитию которых послужила пандемия COVID-19 [16].

А. Погорлецкий, выявляя историческую связь между пандемиями и налогообложением, акцентирует внимание на возможности применения предшествующего опыта человечества периода эпидемий для трансформации современных подходов к косвенному

налогообложению [17], а также совместно с М. Кешнер оценивает опыт воздействия цифровизации на налогообложение в Европейском союзе с учетом воздействия последствий коронакризиса [18].

А. Pogorletskiy и F. Söllner сделали подробный анализ трансформационных реалий и инновационных возможностей налогообложения в условиях пандемии COVID-19 и в последующей перспективе [19]. Авторы при этом подмечают перспективы применения так называемого инфляционного налога для ликвидации нарастающих проблем государственного долга в пандемическом и постпандемическом мире, что является своеобразным связующим звеном между монетарной и фискальной политикой.

Нужно отметить, что впервые на опыт приведения государственных финансов в стабильное состояние путем «порчи монет» в период пандемий Средневековья и Нового времени указали еще мыслители прошлого N. Oresmius [20] и Н. Коперник [21]. Чуть позже английский финансист Т. Грешем<sup>4</sup> на основе их идей вывел так называемый закон Коперника – Грешема, который в постулатах фискальной политики можно интерпретировать следующим образом: деньги, с которых можно не платить налоги, вытесняют деньги, с которых налоги платить необходимо.

Среди зарубежных ученых, публикации которых посвящены мерам фискального и налогового регулирования экономики в условиях коронакризиса и в постпандемической перспективе, выделим дискуссионную постановку вопроса о новом соотношении данных

мер в публицистических статьях А. Shahine<sup>5</sup> и К. Rogoff<sup>6</sup>. Авторы утверждают, что на смену длительного периода господства монетаризма и ведущей роли центробанков, сделавших инструменты монетарного регулирования приоритетными в финансовой политике ведущих стран мира, приходит фискальная политика, инструменты которой не менее важны для стабилизации ситуации в период глобальной турбулентности и радикальной неопределенности.

Анализу соотношения между монетарной и фискальной политиками в современном мире посвящена также статьи Р. Jia [22] и G. R. Steele [23]. Характеристика мер налоговой и фискальной политики, принятых в ответ на медицинские и экономические потрясения, вызванные пандемией COVID-19, представлена в работе (К. Van Dender, Р. O'Reilly и S. Perret) [24]. Отметим публикацию группы украинских экономистов (V. Karova, V. Tischenko, V. Ostapenko, Yu. Ivanov), оценивших воздействие фискальных мер на рост ВВП в странах Европейского союза [25], а также исследование китайских экономистов (L. Ding, S. Weihong, C. Long), которые смоделировали влияние мер монетарной и фискальной политики на макроэкономическое развитие Китая [26].

Вместе с тем новые цели и приоритетный характер фискальной политики

<sup>5</sup>Shahine A. Next Big Shift in Economics Takes Shape Under Covid Shadow // Bloomberg. 2020. October 11 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-10-11/the-next-big-shift-in-economics-takes-shape-under-covid-shadow>

<sup>6</sup>Rogoff K. Fantasy fiscal policy // Project syndicate. 2020. February 3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.project-syndicate.org/commentary/resisting-risky-fiscal-policy-by-kenneth-rogoff-2020-02?barrier=accesspaylog>

<sup>4</sup>См.: Ward J. Ward J. The Lives of the Professors of Gresham College: To which is prefixed the Life of the Founder, Sir Thomas Gresham. London, 1740 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://around-shake.ru/personae/3666/article\\_3689.html](http://around-shake.ru/personae/3666/article_3689.html)

в посткоронавирусном мире требуют дополнительного изучения. В новом осмыслении нуждается как фискальная политика в целом, так и та ее составляющая, которая направлена на привлечение доходов в государственный бюджет. Очевидно, что для недопущения дополнительной эскалации государственного долга и стабилизации бюджетов большинства стран мира, серьезно пострадавших от коронакризиса, в условиях, когда уже невозможно задействовать полномасштабную приватизацию государственных имуществ и придется жестко контролировать публичный долг, новый смысл обретает налоговая политика.

Кроме того, эмиссия, широко использовавшаяся в начальный период коронакризиса для накачки экономики наличностью, может послужить в постулатах Орема – Коперника – Грешема инфляционным налогом, способным несколько сгладить современный долговой кризис и его последствия. В предлагаемой статье мы сделаем соответствующие акценты, предложив собственные взгляды на проблему формирования фискальной политики в посткоронакризисном мире и приобщим уже имеющийся опыт России и ведущих зарубежных стран в данном направлении.

### 3. Методология исследования

Методология исследования включает в себя общетеоретические методы исследования: анализ, синтез, классификация, обобщение и аналогия; исторические сравнения. В частности, последствия пандемии COVID-19 и векторы их преодоления сравниваются с реакцией на эпидемии в XIX в. в России, а также социальные преобразования в Германии при Бисмарке. Кроме того, использовался статистический анализ фискальной политики начала 2020-х гг., а также динамики государственного

долга. Общие статистические методы применялись при анализе распределения изменений налогового законодательства с января по июль 2020 г. Анализировались данные, агрегируемые ОЭСР по 122 странам, которые отражают общие тенденции глобальной оперативной налоговой реакции на пандемию COVID-19.

Объектом исследования являются развитые и развивающиеся страны Группы G20. При этом особое внимание уделяется фискальной политике Китая, Японии и Кореи. Эти страны Азиатско-Тихоокеанского региона, наиболее затронутые COVID-19 в начале эпидемии в феврале 2020 г., представляют собой кейсы различных направлений и мер налоговой реакции как в момент вспышки эпидемии, так и при преодолении ее последствий в среднесрочной перспективе. Анализируемым периодом является 2020 г., значения которого сравниваются с предшествующим периодом (2018–2019 гг.) и с прогнозом на среднесрочную перспективу.

Информационная база сформирована по сведениям международных организаций: Международного валютного фонда, ЮНКТАД, ОКСФАМ, Всемирный экономический форум, Организация экономического сотрудничества и развития, Европейский центральный банк и др. Кроме того, использовались данные консалтинговых, аналитических и исследовательских организаций, в том числе Financial Times, Bloomberg, Oxford University, Johns Hopkins University, национальных статистических служб и официальных структур (ФРС США, Государственной налоговой администрации Китая, Министерства финансов Китая, Правительства Китая, Национального налогового агентства Японии, Министерства экономики и финансов Республики Корея и др.).

## 4. Результаты исследования

### 4.1. Пандемия COVID-19: воздействие на экономику и государственные финансы

Удар пандемии COVID-19 по экономике и государственным финансам практически всех стран мира оказался весьма существенным. Если к 2019 г. мировая экономика по показателям роста ВВП, динамики международной торговли и трансграничного движения инвестиций уже начала уже замедляться на фоне геополитических противоречий и торговых войн, то наступивший 2020 г. оказался с точки зрения мирохозяйственного развития катастрофическим (табл. 1).

Локдауны в Китае в начале 2020 г. нарушили глобальные производственные системы, замкнутые на крупнейшую производственную мастерскую мира, а последовавшее за этим закрытие национальных границ и приостановка транспортного сообщения между странами парализовали логистические связи между странами и континентами. Локдауны, которые развитые государства и государства с развивающимися рынками начали вводить во 2-м квартале 2020 г., внесли дополнительный негативный эффект, приведя к росту безработицы, падению доходов населения и прибыли компаний, заметному

сокращению потребительского спроса. Стало очевидно, что выйти из сложившейся ситуации без массированных программ государственной антикризисной поддержки будет невозможно.

Задачами государства в условиях радикальной неопределенности, спровоцированных негативными экономическими и социальными последствиями пандемии COVID-19, стала поддержка наиболее пострадавших от коронакризиса. В их число в бизнес-сегменте вошли отрасли экономики, принявшие на себя наибольший удар карантинных мер, – туризм, международный транспорт, спорт, кинематограф, общественное питание; отрасли, задействованные в оказании неотложной медицинской и фармацевтической помощи больным и выздоравливающим; системообразующие отрасли, такие как энергетика и строительство. Были также приняты меры поддержки населения, направленные на стимулирование потребительского спроса и недопущение снижения доходов домохозяйств, включая помощь потерявшим работу из-за банкротств предприятий.

В данном контексте на начальной стадии коронакризиса монетарные и фискальные меры осуществлялись параллельно. Снижение центральными банками ключевых процентных ставок,

Таблица 1. Основные показатели динамики системы мирохозяйственных связей, 2018–2020 гг.

Table 1. Main indicators of the dynamics of the system of world economic relations, 2018–2020

| Годовые темпы роста ВВП, % |      |      | Годовые темпы роста операций международной торговли, % |      |      |               |      |       | Годовые темпы роста прямых зарубежных инвестиций, % |      |      |
|----------------------------|------|------|--|------|------|---------------|------|-------|---|------|------|
|                            |      |      | Экспорт товаров  |      |      | Экспорт услуг |      |       |   |      |      |
| 2018                       | 2019 | 2020 | 2018   | 2019 | 2020 | 2018          | 2019 | 2020  | 2018  | 2019 | 2020 |
| 3,6                        | 2,9  | -3,5 | 9,7  | -2,8 | -5,6 | 7,7           | 1,9  | -15,4 | -13   | 11,4 | -42  |

Источники: IMF World Economic Outlooks, 2019–2021; UNCTAD Handbooks of Statistics, 2019–2020; UNCTAD World Investment Reports, 2019–2021.

выдача льготных кредитов, отсрочки по платежам, наполнение денежной системы страны остро необходимой ликвидностью – инструментарий, так называемой, «мягкой» монетарной политики стал по-своему беспрецедентен.

Так, Федеральная резервная система (ФРС) США только за январь – июнь 2020 г. нарастила свой баланс почти на 3 трлн долл., которые были влиты в кредитно-денежную систему страны<sup>7</sup>. Европейский центральный банк, в свою очередь, выделил только на одну Пандемическую чрезвычайную программу покупки активов (Pandemic emergency purchase programme, PEPP), которая призвана оказать помощь гражданам, фирмам и правительствам получить доступ к средствам, которые могут понадобиться для преодоления кризиса – 1,85 трлн евро<sup>8</sup>.

Одновременно с накачкой национальных денежных систем дешевыми кредитными ресурсами и выкупом активов на уровне фискальной политики также были предприняты меры помощи остро нуждающимся. МВФ оценивает общий объем фискальной поддержки в мире в 14 трлн долл. на начало 2021 г.<sup>9</sup> Размер бюджетных расходов по странам мира, дающий представление о масштабах национального фискального стимулирования, представлен на рис. 1.

<sup>7</sup>Monetary Policy Report – June 2020. Federal Reserve system. 2020. June [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/2020-06-mp-r-part2.htm>

<sup>8</sup>Helping the economy absorb the shock of the current crisis. European Central Bank [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.en.html>

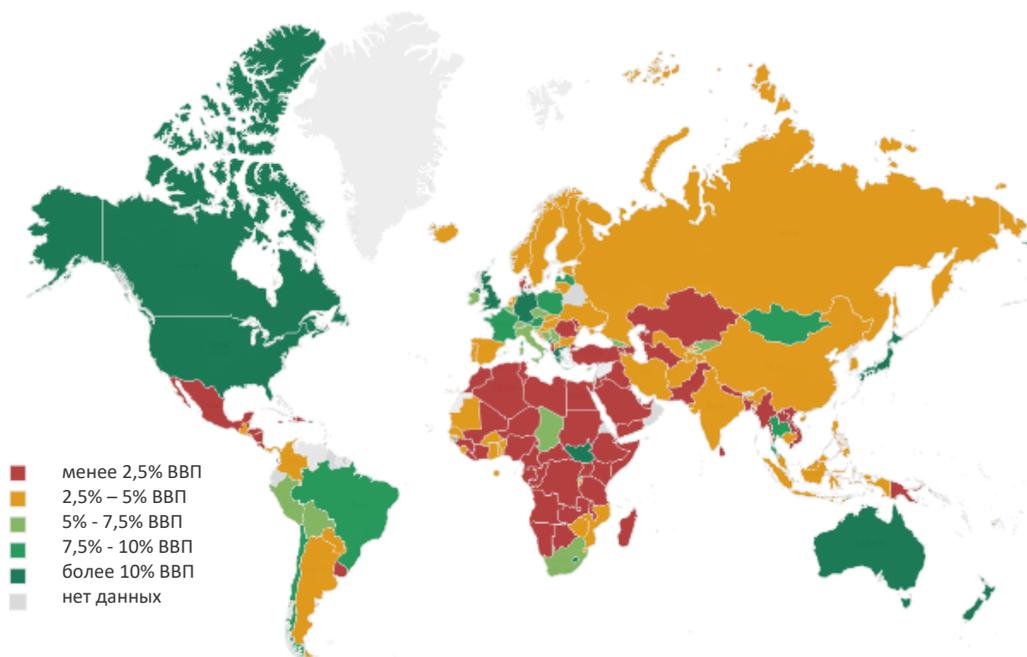
<sup>9</sup>IMF Fiscal monitor reports. Fiscal Monitor Update, January 2021 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>

В наибольшей степени фискальные инструменты поддержки экономики – в пропорции, превышающей 10% ВВП, – были задействованы в англосаксонских странах (США, Канада, Великобритания, Австралия, Новая Зеландия), а также в Германии и Японии. Чуть умереннее применялось фискальное стимулирование в Европейском союзе (без Германии) – здесь в большинстве государств на данные цели было потрачено от 7,5 до 10% ВВП. Из стран БРИКС лидерами фискальной поддержки экономики стали Бразилия и ЮАР, а Китай, Индия и Россия потратили на национальное экономическое развитие в чрезвычайных обстоятельствах от 2,5 до 5% ВВП в виде дополнительных бюджетных расходов.

В условиях, когда национальная экономика пережила в 2020 г. заметный спад от последствий пандемии COVID-19, падение доходов бизнеса и населения, сопровождаемое эскалацией бюджетных расходов правительств практически всех стран мира, привело к эскалации проблем в сфере публичных финансов. Табл. 2 характеризует показатели государственных финансов как в целом для системы мирохозяйственных связей, так и для ее отдельных регионов и стран.

Очевидно, что в сравнении с допандемическим периодом развития дефициты бюджетов и уровень государственного долга для их быстрого финансирования существенно возросли. Можно ожидать продолжения этой тенденции и в 2021 г., поскольку рост ВВП ожидается исходя из низкой базы 2020 г.

Наиболее беспокоящим показателем публичных финансов в современных обстоятельствах является размер государственного долга. При разумных пределах не более 60% ВВП, зафиксированных на основе Маастрихтских критериев валютной конвергенции при



**Рис. 1.** Дополнительные бюджетные расходы и выпадающие бюджетные доходы в мире в рамках программ государственной поддержки экономики и населения в ответ на пандемию COVID-19 (в процентах от ВВП 2020 г.)

**Fig. 1.** Additional budget expenditures and shortfalls in budget revenues in the world as part of programs of state support for the economy and the population in response to the Covid-19 pandemic (as a percentage of GDP in 2020)

*Источник:* <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>

введении евро<sup>10</sup>, очень немногие развитые страны мира (Германия, Австралия, Республика Корея), а также государства с развивающимися рынками (Китай), оказались близки к соблюдению данной пропорции, и только Россия показала здесь самые обнадеживающие результаты. Кроме того, у России при прочих равных есть реальные возможности уже в 2021 г. оказаться на уровне рекомендуемых показателей бюджетного дефицита (3% ВВП), что выполнимо также для Германии и Республики Корея.

Вместе с тем масштабная эскалация государственного долга в мире

<sup>10</sup>Five things you need to know about the Maastricht Treaty. European Central Bank [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/25\\_years\\_maastricht.en.html](https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/25_years_maastricht.en.html)

в пропорции к ВВП в столь краткий промежуток времени (рис. 2) создает в условиях коронакризиса своеобразную мину замедленного действия для будущего развития (рис. 2).

В то время как инструменты монетарного стимулирования уже создали возможности для инфляционной накачки мировой экономики (особенно ярко это проявилось в секторе строительства, когда льготные кредиты ипотечным заемщикам, спонсируемые центральными банками, привели к заметному росту цен на жилье), со стороны фискальной политики также остается не слишком много возможностей разрешения долговой проблемы.

Рефинансирование старых долгов путем новых программ кредитования государства в текущих условиях

Таблица 2. Показатели государственных финансов стран и групп стран мира  
 Table 2. Indicators of public finances of countries and groups of countries of the world

| Страны и группы стран мира                        | Баланс бюджета, % ВВП |            |             |            | Совокупный долг, % ВВП |       |       |       |
|---|-----------------------|------------|-------------|------------|------------------------|-------|-------|-------|
|   | оценка                |            |             |            | оценка                 |       |       |       |
|   | 2018                  | 2019       | 2020        | 2021       | 2018                   | 2019  | 2020  | 2021  |
| <i>Мир в целом</i>                                | -3,1                  | -3,8       | -11,8       | -8,5       | 82,3                   | 83,5  | 97,6  | 99,5  |
| <i>Страны Группы G20</i>                          | -3,7                  | -4,5       | -13,0       | -9,4       | 89,7                   | 91,3  | 106,8 | 109,0 |
| <i>Развитые страны</i>                            | -2,7                  | -3,3       | -13,3       | -8,8       | 103,6                  | 104,8 | 122,7 | 124,9 |
| <i>Развитые страны Группы G20</i>                 | -3,3                  | -4,0       | -14,3       | -9,6       | 111,2                  | 112,7 | 132,1 | 134,7 |
| США   | -5,8                  | -6,4       | -17,5       | -11,8      | 106,6                  | 108,2 | 128,7 | 132,5 |
| Еврозона  | -0,5                  | -0,6       | -8,4        | -5,9       | 85,8                   | 84,0  | 98,1  | 99,0  |
| Германия  | 1,8                   | 1,5        | -5,1        | -3,4       | 61,8                   | 59,6  | 70,0  | 69,9  |
| Франция   | -2,3                  | -3,0       | -10,6       | -7,7       | 98,1                   | 98,1  | 115,3 | 117,6 |
| Италия  | -2,2                  | -1,6       | -10,9       | -7,5       | 134,4                  | 134,6 | 157,5 | 159,7 |
| Испания   | -2,5                  | -2,9       | -11,7       | -8,2       | 97,4                   | 95,5  | 118,2 | 118,9 |
| Япония  | -2,6                  | -3,4       | -13,8       | -8,6       | 232,6                  | 234,6 | 258,7 | 258,7 |
| Великобритания                                    | -2,3                  | -2,3       | -14,5       | -10,6      | 85,8                   | 85,2  | 103,3 | 110,8 |
| Канада  | 0,3                   | 0,5        | -20,0       | -7,8       | 88,8                   | 86,8  | 115,7 | 116,4 |
| Австралия   | -1,2                  | -3,8       | -10,4       | -11,4      | 41,7                   | 47,4  | 63,8  | 74,8  |
| Республика Корея                                  | 2,6                   | 0,4        | -3,1        | -2,7       | 40,0                   | 41,9  | 48,1  | 53,0  |
| <i>Страны с развивающимися рынками Группы G20</i> | -4,3                  | -5,4       | -10,9       | -9,1       | 53,1                   | 55,4  | 64,3  | 66,6  |
| Китай   | -4,7                  | -6,3       | -11,8       | -11,0      | 53,7                   | 56,5  | 65,2  | 69,4  |
| Индия   | -6,3                  | -7,4       | -11,5       | -9,7       | 69,5                   | 73,0  | 85,5  | 83,1  |
| Россия  | 2,9                   | 1,9        | -4,6        | -2,3       | 13,6                   | 13,8  | 21,0  | 20,7  |
| Бразилия  | -7,0                  | -5,9       | -14,5       | -5,9       | 85,6                   | 87,7  | 95,6  | 92,1  |
| ЮАР   | -4,1                  | -6,3       | -14,2       | -12,2      | 56,7                   | 62,2  | 77,7  | 84,9  |
| <b>Рост мирового ВВП (%)</b>                      | <b>3,5</b>            | <b>2,8</b> | <b>-3,5</b> | <b>5,5</b> |                        |       |       |       |

Источник: Fiscal Monitor Update. IMF. January 2021. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>

проблематично. Процентные ставки по государственным облигациям находятся на рекордно низком уровне, а программы межгосударственного кредитования в условиях экстремально высоких долгов у всех затруднены.

Политика конца XX – начала XXI в., когда в ходе реализации принципа «эффективного правительства» государство существенно уменьшило в ходе приватизационных программ свои активы, сделало невозможным и рассчитывать

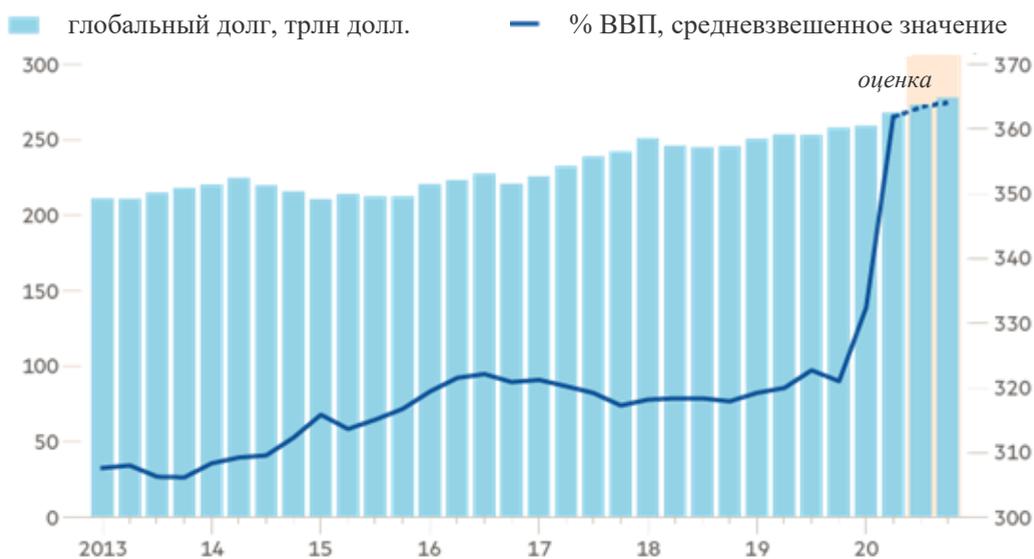


Рис. 2. Динамика роста совокупного глобального долга, 2013–2020 гг.

Fig. 2. Dynamics of growth of total global debt, 2013–2020

Источник: <https://www.ft.com/content/91efe8fa-857c-438a-a0f3-96dfb8e7daaa>

на доходы от эксплуатации или реализации государственных имуществ.

Очевидно, что главным инструментом решения долговой проблемы предстоит стать налогообложению, как в его традиционном понимании, так и в сочетании с уже наметившейся ситуацией поэтапного обесценения долгов путем использования инфляционных механизмов, в том числе обращаясь к проверенной временем идее так называемого инфляционного налога эпохи пандемий [19]. Это, по сути, низвергает основополагающий принцип монетарной политики последних десятилетий, акцентированной на целевой низкой уровень инфляции.

#### 4.2. Фискальная политика начала 2020-х гг.: смена приоритетов

Пандемия COVID-19 не только выявила проблемы в сфере публичных финансов на фоне коронакризиса, но также способствовала нарастанию масштабных проблем развития. Для решения этих проблем необходимы серьезные структурные преобразования

в обществе и экономике. К. Schwab, в частности, обращает внимание на необходимость пересмотра парадигмы сложившихся капиталистических отношений<sup>11</sup>. По его мнению, на смену неолиберальной идеологии и фундаментализма свободного рынка с высокочконкурентными отношениями, которые в свое время в монетарной политике проявлялись в виде жесткого контроля предложения денег, а в фискальной – сдерживанием социальных расходов бюджета и стимулирующей хозяйственную активность налоговой политикой, должна прийти новая концепция постковидного мира. В ней необходимо учесть все насущные потребности глобальной общественной трансформации, которая должна соответствовать стадии посткризисного восстановления, включая:

<sup>11</sup>Schwab K. Post-COVID Capitalism // Project Syndicate. 2020. October 12 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.project-syndicate.org/commentary/post-covid-capitalism-great-reset-by-klaus-schwab-2020-10?barrier=accesspaylog>

1) акцент на цифровизацию связей, отношений и регламентов (при этом необходима защита добросовестных экономических агентов от тех, кто злоупотребляет современными технологиями);

2) преодоление проблемы неравенства доходов; пересмотр правил международной торговли и инвестирования для нейтрализации протекционизма и замкнутости национальных экономики;

3) изменения в налоговой политике для придания ей большей социальной направленности в противовес ранее доминировавшей идее беспринципной налоговой конкуренции до «полного изнеможения» (race to bottom).

Все это, по мнению К. Schwab, может стать «Великой перезагрузкой» [1], знаменующей переход от эгоистического «капитализма акционеров» с кратко- и среднесрочным горизонтом действий во имя прибыли как главного мотивирующего императива к «капитализму стейкхолдеров» (подробно о нем еще в 1980-е гг. писал R. Freeman [27]), действия которых станут социально ответственными и направленными на решение не только насущных, но и долгосрочных потребностей устойчивого развития.

Нужно признать, что в разные периоды истории пандемии уже были триггерами меняющегося отношения общества к деятельности бизнеса, призванного сделать бизнес социально ответственным. В частности, во второй половине XIX в. социальная направленность в финансовой науке, связанная с именем немецкого ученого А. Wagner [28], возникла благодаря пересмотру взглядов на партнерство государства и бизнеса в бисмарковской Германии и в императорской России. Кстати, в России по итогам пандемий холеры 1830-х гг. было принято прогрессивное для тех времен законодательство, обязывающее

фабрикантов содержать за свой счет больницы и амбулатории, а великосветские особы и купцы в качестве жеста доброй воли строили публичные инфекционные госпитали на свои личные средства [19].

Этой же проблеме из современных экономистов большое внимание уделяет и В. Танци [29]. Он обосновывает необходимость социально-направленной фискальной политики с акцентом не на рыночный фундаментализм, а на взаимное сотрудничество государства и частного сектора, в том числе в сфере социального и медицинского страхования.

Монетарная политика в условиях воздействия коронакризиса по всем направлениям социально-экономического развития была существенно скорректирована от предельно жесткой к крайне мягкой. В связи с чем фискальной политике, расширившей доступ правительства к инфляционному финансированию расходов и масштабному кредитованию нуждающихся, предстоит стать важнейшим финансовым инструментом, способным перезапустить экономику для постковидного роста.

Следуя опыту прошлых лет, многие национальные правительства к настоящему времени выбрали тактику, в основе которой лежит активная бюджетная и налоговая политика по рецептуре Дж. Кейнса [2]. Первоочередные меры в ней были направлены на масштабную программу государственных расходов в виде раздачи населению и бизнесу различного рода пособий для компенсации выпадающих в кризис доходов, увеличение финансирования здравоохранения, поддержку системообразующих и социально ориентированных отраслей, отсрочку налогов и предоставление налоговых льгот.

С политической точки зрения такие программы фискальных мер в острую фазу кризиса, вызванного пандемиями,

оправданны: крестьянское восстание Уота Тайлера в Англии в 1381 г., чумные и холерные бунты в России в конце XVIII – начале XIX в. были вызваны как ростом налоговой нагрузки, так и общим недоверием населения к противоэпидемическому курсу национального правительства. В условиях, когда правительства многих стран мира пошли на массивные экстраординарные расходы, это позволило в первую очередь стабилизировать общество, не допуская социальные взрывы.

Вместе с тем на текущей стадии развития необходимо оценить новые приоритеты фискальной политики, которые будут содействовать дальнейшему поступательному развитию как на пути выхода из кризиса, вызванного пандемией COVID-19, так и в посткризисной перспективе.

Как нам представляется, современная фискальная политика должна базироваться на следующих постулатах, совпадающих с идеями А. Вэгнера, В. Танци, К. Шваба, А. Шахина, К. Рогофф и ряда других экономистов прошлого и настоящего.

*Во-первых*, фискальная политика должна иметь четкую социально-направленную ориентацию, избавляющую ее от засилья принципов неолиберализма и рыночного фундаментализма прошлого.

Особенно необходимо в данном контексте направить в правильное русло развитие медицины, избавив ее от довлеющего воздействия показателей эффективности страховой модели обязательного и добровольного финансирования. Пандемический кризис начала 2020-х гг. лучше всего перенесли национальные системы здравоохранения тех стран, которые обладали завышенным по меркам неолиберальных оптимизаторов медицины коечным фондом, а также числом врачей и больничных учреждений.

К примеру, по показателям избыточной смертности и загруженности больничных коек в пандемию коронавируса у Германии с ее системой общедоступного социально ориентированного медицинского страхования результаты при наличии достаточного количества больничных коек и врачей оказались куда лучше, чем у Италии или Бельгии<sup>12</sup>, где оптимизация здравоохранения привела к катастрофическим последствиям для пациентов с COVID-19, которых поездами и самолетами эвакуировали на лечение в Германию<sup>13</sup>. Похоже, именно бисмарковский подход к социальному страхованию работающих, в том числе на случай болезни [29, с. 199–213], в начале 2020-х, как и почти 140 лет назад, показывает наилучшие результаты. Преодолению кризиса систем здравоохранения должно способствовать финансирование бюджетных расходов на медицину на принципах паритета государства и частного бизнеса с возложением социальных обязательств в виде своеобразного квазиалога на предпринимателей.

*Во-вторых*, фискальная политика должна способствовать нейтрализации избыточных, в том числе спекулятивных доходов компаний, сумевших воспользоваться в пандемию своими технологическими преимуществами.

<sup>12</sup>См., напр.: Coronavirus tracker: the latest figures as countries fight the Covid-19 resurgence. FT.com. 2021. February 9 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.ft.com/content/a2901ce8-5eb7-4633-b89c-cbdf5b386938>

<sup>13</sup>В Германию доставлены тяжелобольные пациенты с коронавирусом из Италии. DW.com. 2020. 24 марта [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.dw.com/ru/в-германию-доставлены-тяжелобольные-пациенты-с-коронавирусом-из-италии/a-52896438> ; Бельгия начала отправлять пациентов с COVID-19 в Германию. РИА Новости. 2020. 30 октября [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20201030/koronavirus-1582381763.html>

На рис. 3 мы видим, что в наибольшем выигрыше от пандемии оказались компании цифрового сектора экономики, существенно нарастившие свою капитализацию и, как следствие, доходы.

Перераспределение прибыли от тех, кто воспользовался ситуацией в пользу проигравших, но социально важных и системообразующих индустрий, можно достичь через соответствующий инструментарий налогообложения. Либо такое возможно, как предлагает президент Республики Корея Мун Чжэ Ин, путем добровольной передачи части доходов бенефициаров коронакризиса проблематичным, но важным для общества, бизнес-структурам и некоммерческим организациям.

*В-третьих*, фискальная политика должна не только поддерживать население растущими расходами государства для тех, кому они действительно

необходимы (потерявшие в кризис работу, семьи с несовершеннолетними детьми, пожилые граждане и др.), но и применять более жесткий налоговый пресс в отношении тех, кому в коронакризис удалось разбогатеть.

С учетом того, что богатые в пандемию COVID-19 существенно нарастили свои активы<sup>14</sup>, целесообразно в индивидуальном подходе налогообложения отказаться от неоконсервативных идей сэппл-сайдеров об умеренных налоговых ставках для поощрения инвестиций в капитал и сделать акцент на социальную справедливость, делясь своими доходами с обществом. Отметим, что в свое время такую социально

<sup>14</sup>ОКСФАМ выпустил новый доклад о мировом неравенстве к МЭФ в Давосе. OXFAM Россия. 2021. 25 января [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.oxfam.ru/news/819/>

Дополнительная рыночная капитализация в период пандемии COVID-19, млрд долл.

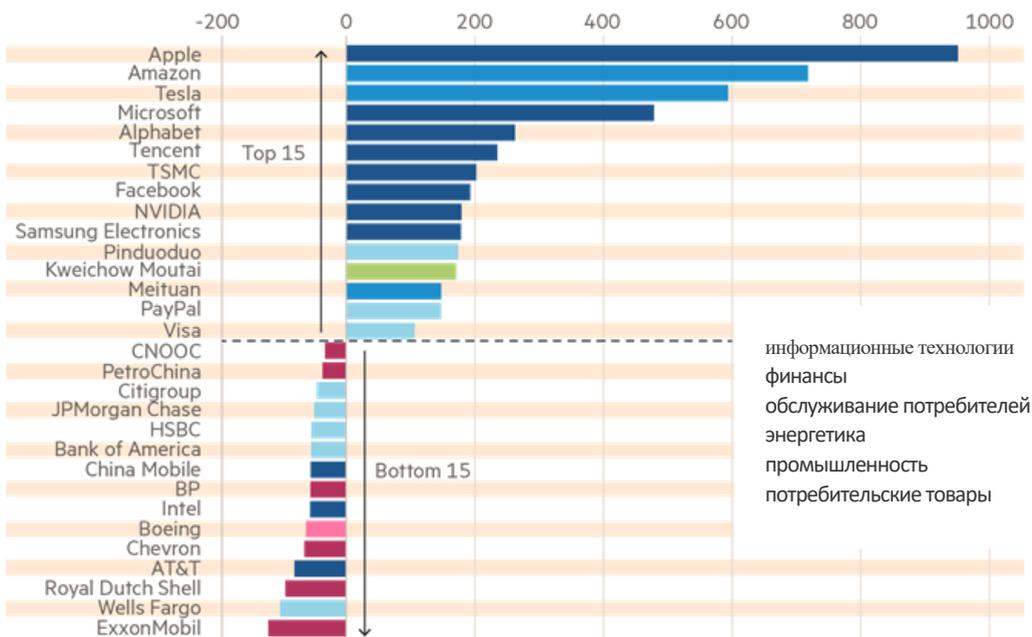


Рис. 3. Выигравшие и проигравшие от пандемии: изменение рыночной капитализации компаний различных секторов экономики

Fig. 3. The winners and losers of the pandemic: changing market capitalization of companies in various sectors of the economy

Источник: <https://www.ft.com/content/c9e69564-a77a-4a75-8aa0-819c85fa3280>

ответственную позицию бизнеса уже предлагали известные американские миллиардеры У. Баффет и Б. Гейтс<sup>15</sup>.

*В-четвертых*, национальная фискальная политика периода постковидного восстановления должна быть согласованной с другими странами мира, что целесообразнее всего делать в рамках институциональной структуры ОЭСР. При этом важная роль среди фискальных мер сотрудничества должна отводиться налогообложению.

### 4.3. Трансформационные изменения в налогообложении под влиянием пандемии COVID-19

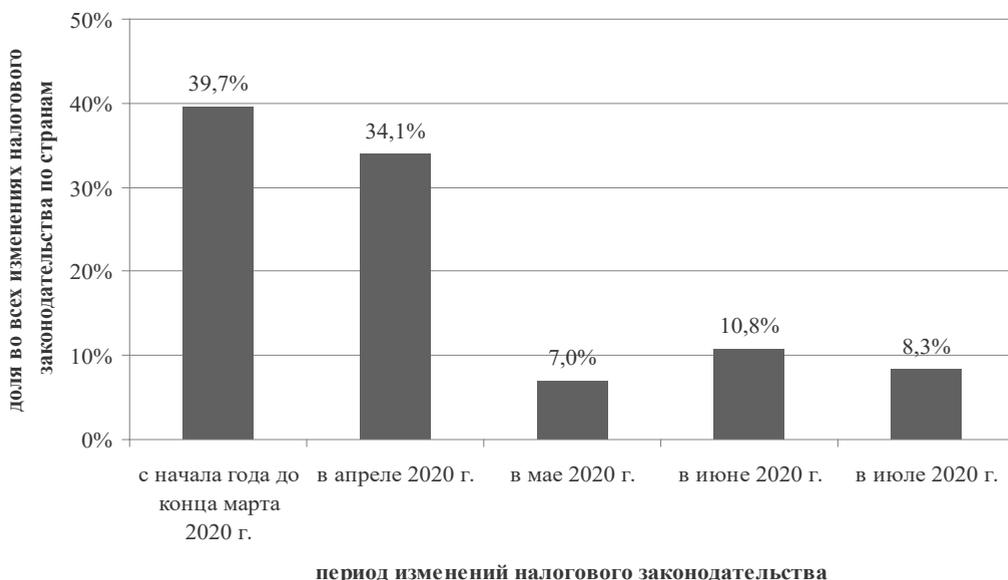
Как было показано, вызовы перед фискальной политикой в целом

<sup>15</sup> Warren Buffett and Bill Gates agree that the rich should pay higher taxes – here's what they suggest. CNBC.com 2019. February 26 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.cnbc.com/2019/02/25/warren-buffett-and-bill-gates-the-rich-should-pay-higher-taxes.html>

и налогообложением в частности назревали в течение достаточно длительного времени. Однако сдетонировали они почти единомоментно в рамках пандемии COVID-19 и реакции на нее.

Момент непосредственной вспышки заболевания, связанные с ней повышенные нагрузки на систему здравоохранения требовали быстрой реакции в виде введения строгих ограничений и обеспечения поддержки экономики и населения. Налоговый ответ на пандемию был оперативен [30] и ориентирован на поддержку, во-первых, системы здравоохранения и профилактику COVID-19, во-вторых, испытывающего экономические сложности бизнеса и социально незащищенных слоев населения. Наиболее активно вносились изменения в налоговое законодательство в связи с COVID-19 в период до конца марта 2020 г. (рис. 4).

При этом в среднем наиболее часто изменения вносились в порядок



**Рис. 4.** Распределение изменений налогового законодательства, произведенных как реакция на пандемию COVID-19 в первой половине 2020 г.

**Fig. 4.** Distribution of changes in tax legislation made in response to the COVID-19 pandemic in the first half of 2020

*Источник:* рассчитано по OECD Tax policy measure stakensofar, updated 31 July 2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oecd.org/tax/covid-19-tax-policy-and-other-measures.xlsm>

взимания корпоративного подоходного налога, косвенных налогов и налога на доходы физических лиц. В развивающихся странах наиболее часто корректировался порядок налогообложения бизнеса как в части корпоративного подоходного налога, так и обязательных социальных платежей; в развитых странах чаще вводились изменения в порядок взимания подоходных налогов с юридических и физических лиц. Эти изменения преимущественно заключались в переносе сроков декларирования и уплаты налогов, в смягчении налоговой нагрузки и облегчении отдельных налоговых процедур (табл. 3).

На фоне достаточно традиционных для кризисных ситуаций мер налогового стимулирования в рамках борьбы с пандемией и профилактики COVID-19 предлагалось и повышение налогов в качестве мягкой ограничительной меры.

В частности, временное повышение подоходного налога связывалось с сокращением потребления (необходимым для препятствия распространения вируса вследствие дистанцирования) и формированием средств для поддержки государственных финансов [31], схожий эффект ожидался и от повышения налогов на бизнес [32].

За первой налоговой реакцией на пандемию следует второй этап более взвешенных мер, направленных на среднесрочное восстановление экономики и смягчение дефицита государственных финансов. Этот этап, с одной стороны, требует поддержки бизнес-процессов и потребления, с другой – делает очевидной необходимость изыскания новых источников доходов государства.

В какой момент будет осуществляться перенастройка налогообложения на этап среднесрочного

**Таблица 3. Распределение изменений налогового законодательства, произведенных как реакция на пандемию COVID-19 в первой половине 2020 г. по видам налогов**

**Table 3. Distribution of changes in tax legislation made in response to the COVID-19 pandemic in the first half of 2020 by types of taxes**

| Вид налога, в порядок взимания которого вносились изменения | По всем странам, % | Страны Группы G20, % | Развитые страны Группы G20, % | Страны с развивающимися рынками Группы G20, % |
|---|--------------------|----------------------|-------------------------------|---|
| Корпоративный подоходный налог                              | 20,0               | 16,7                 | 15,8                          | 18,3  |
| НДС   | 13,5               | 10,5                 | 9,9                           | 11,5  |
| Подоходный налог с физических лиц                           | 12,3               | 13,8                 | 14,0                          | 13,5  |
| Обязательные социальные платежи                             | 8,2                | 9,1                  | 8,8                           | 9,6   |
| Имущественные налоги  | 3,4                | 1,8                  | 1,8                           | 1,9   |
| Иные косвенные налоги                                       | 4,5                | 5,8                  | 3,5                           | 9,6   |
| Иные налоги   | 38,1               | 42,2                 | 46,2                          | 35,6  |

*Источник:* рассчитано по OECD Tax policy measures taken so far, updated 31 July 2020.

восстановления? Возможны по меньшей мере два варианта ответа на этот вопрос: или после успешного завершения первого этапа, в том числе после отмены или значительного снижения основных ограничений экономической деятельности, или вследствие слишком острого кризиса государственных финансов.

Налоговая реализация сформулированных постулатов современной фискальной политики возможна посредством усиления бремени налогообложения физических лиц и компаний, получивших выгоды от пандемии COVID-19 и ее последствий, а также корректив инструментов налогового администрирования. В этом случае формирование дополнительных налоговых поступлений будет соответствовать как принципу справедливости, так и налогоспособности.

#### **4.4. Примеры современной реализации фискальной политики**

Пандемия COVID-19 затронула все страны и имеет по-настоящему глобальное влияние. Однако ее конкретные проявления, динамика, длительность, острота ситуации, ограничительные меры, влияющие на фискальную политику, имеют существенную национальную специфику. Качественные обобщения фискальных и налоговых мер по группам стран достаточно проблематичны в связи с краткостью периода их действия и тем, что пандемия не завершена. При этом особый интерес, по нашему мнению, представляет анализ фискальной реакции стран, первыми столкнувшихся с пандемией COVID-19, ставших «экспериментальным полигоном» для изменения налогового законодательства и оценки их последствий для остальных стран, первыми перешедших к восстановлению экономики, в том числе

к среднесрочным инструментам современной фискальной политики.

В начале февраля 2020 г. лидерами по заболеваемости новой коронавирусной инфекцией были три азиатские страны, находящиеся в непосредственном соседстве: Китай, Япония и Корея. Эти страны представляют собой три примера уровня строгости ограничений (на рис. 5. представлена динамика значений по странам индекса строгости правительств в борьбе с COVID-19 Oxford COVID-19 Government Response Tracker<sup>16</sup>), масштабов фискальной реакции и взглядов на налоговое решение задач среднесрочного восстановления.

*Китай* стал первой страной, столкнувшейся с пандемией COVID-19. Именно в КНР нарабатывался опыт реагирования на распространение новой коронавирусной инфекции. Этот опыт был весьма востребован странами, которые также вскоре столкнулись с COVID-19. При этом официальные результаты победы с пандемией в Китае впечатляют [33]: значимое сокращение суточного прироста заболеваний произошло уже в начале марта 2020 г.

Налоговая реакция на вспышку COVID-19 на общегосударственном уровне в Китае последовала в конце января 2020 г. В первую очередь она включала антикризисные меры, направленные на поддержку бизнеса и населения в борьбе с COVID-19 [34].

30 января Государственная налоговая администрация Китая выпустила Уведомление об оптимизации уплаты налогов в целях профилактики и контроля коронавирусной инфекции<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Подробнее о методологии OxfordCOVID-19 GovernmentResponseTracker см.: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>

<sup>17</sup>Режим доступа: [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-01/31/content\\_5473310.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-01/31/content_5473310.htm).

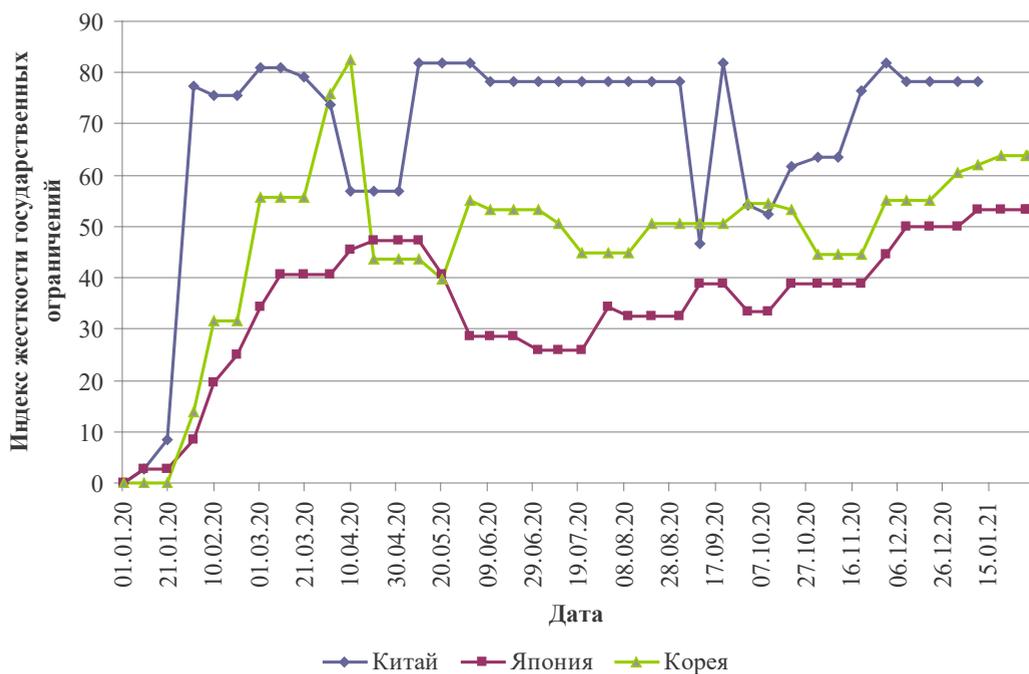


Рис. 5. Динамика индекса жесткости государственных ограничений в рамках пандемии COVID-19

Fig. 5. Dynamics of the index of severity of government restrictions in the framework of the COVID-19 pandemic

Источник: составлено по The Oxford COVID-19 Government Response Tracker [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/>

Согласно документу предполагалось продление сроков предоставления деклараций и уплате налогов<sup>18</sup> (в том числе с целью сокращения контактов с сотрудниками налоговых инспекций), а также развитие эффективной налоговой и платежной среды, бесконтактных форм уплаты налогов. Новый онлайн-сервис для налогоплательщиков был представлен Министерством финансов Китая уже 10 февраля 2020 г., дистанционные налоговые сервисы (мобильные приложения, службы WeChat и др.) активно развивались в дальнейшем.

<sup>18</sup> По умолчанию до конца февраля 2020 г.; по мотивированному обращению налогоплательщиков этот срок мог быть продлен; местным налоговым администрациям представлялось право предоставления более длительной отсрочки уплаты налогов в зависимости от размера ущерба от коронавирусной инфекции.

В начале февраля 2020 г. были объявлены значимые налоговые послабления в отношении товаров, используемых в борьбе с эпидемией (медицинских товаров, средств индивидуальной защиты и т. д.). С 1 января по 31 марта 2020 г. при импорте таких товаров предполагалось освобождение от таможенных пошлин, НДС и всех косвенных налогов<sup>19</sup>. По отечественным товарам такого же назначения: в части налога на прибыль предприятий – разрешался полный перенос на расходы

<sup>19</sup> Объявление № 6 Министерства финансов, Государственного таможенного управления и Государственной налоговой администрации Китая «Об освобождении от налогов товаров, импортируемых с целью предотвращения эпидемии пневмонии, вызванной новой коронавирусной инфекцией» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810755/c5143155/content.html>.

стоимости оборудования, приобретенного для их производства; в части НДС – освобождались от налога их реализация и транспортировка; при этом вычет НДС сохранялся и предоставлялся в облегченном порядке<sup>20</sup>. В случае безвозмездной передачи товаров или денежных средств на борьбу с эпидемией больницам, организациям социального обеспечения и государственным структурам соответствующие суммы относились на расходы для налога на прибыль предприятий или подлежали вычету по налогу на доходы физических лиц<sup>21</sup>. В части подоходного налога также освобождались от обложения дополнительные выплаты медицинскому персоналу, занятому борьбой с инфекцией; не признавались налогооблагаемым доходом физических лиц получаемые ими медицинские препараты, средства индивидуальной защиты<sup>22</sup>. Перечисленные нормы были распространены на период с 1 января по 31 декабря 2020 г.

Налоговые меры по борьбе с коронавирусной инфекцией уже в феврале начали дополняться налоговой поддержкой субъектов экономики. В соответствии с Объявлением Министерства финансов и Государственной налоговой администрации Китая № 8 от 06.02.2020 г. для наиболее пострадавших видов деятельности (транспортные

услуги, общественное питание, временное размещение и туризм) срок переноса убытков, полученных в 2020 г., для целей налога на прибыль предприятий расширялся с пяти до восьми лет. Основные налоговые послабления были введены с 10 марта 2020 г. (распространялись на период с 1 марта 2020 г.), что по времени совпало с существенным снижением прироста заболеваемости. Таким образом, в КНР сначала последовали меры налоговой поддержки непосредственной борьбы с пандемией, а далее фокус был направлен на поддержку производства и стимулирование спроса.

Руководство Государственной налоговой администрации Китая по льготной налоговой политике в целях профилактики эпидемии коронавирусной инфекции, а также экономического и социального развития<sup>23</sup> предполагало следующие меры восстановления экономики:

– для малых налогоплательщиков<sup>24</sup> была снижена ставка НДС с 3 до 1%. В провинции Хубэй – малые налогоплательщики были освобождены от уплаты НДС. Данное снижение налогового бремени первоначально планировалось до 31.05.2020, однако позднее было продлено до конца 2020 г.

– снижение размеров социальных страховых взносов с оплаты труда работников и предоставление отсрочки их уплаты без соответствующего снижения социального обеспечения (величина снижения (полностью или

<sup>20</sup> Объявление Министерства финансов и Государственной налоговой администрации Китая № 8 от 06.02.2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-02/07/content\\_5475528.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-02/07/content_5475528.htm).

<sup>21</sup> Объявление Министерства финансов и Государственной налоговой администрации № 9 от 06.02.2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202002/t20200207\\_3466789.htm](http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202002/t20200207_3466789.htm).

<sup>22</sup> Объявление Министерства финансов и Государственной налоговой администрации № 10 от 07.02.2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202002/t20200207\\_3466790.htm](http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202002/t20200207_3466790.htm)

<sup>23</sup> Режим доступа: <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810755/c5145868/content.html>.

<sup>24</sup> В зависимости от размера выручки организации в Китае могут быть либо обычным плательщиком НДС, либо малым плательщиком НДС (уплачивают налог по пониженной ставке, однако не имеют право на налоговые вычеты), либо получить освобождение от уплаты НДС (не уплачивают налог, не имеют право на вычеты).

на 50 %) и срок снижения (на три месяца, до 30 июня 2020 г. или до 31 декабря 2020 г.) различались по провинциям);

- снижение налогов на недвижимость и налогов на использование городской земли для тех арендодателей, которые снизили плату для арендаторов – малых предприятий; снижение на 50 % налога на использование городской земли для складских предприятий;

- возможность получения отсрочки до 2021 г. по уплате налога на прибыль для малых и низкоприбыльных предприятий с 1 мая по 31 декабря 2020 г.;

- снижение экспортных пошлин на 1084 товаров;

- снижение НДС при реализации подержанных автомобилей (с 1 мая 2020 г. до 31 декабря 2023 г.);

- освобождение от НДС медицинских услуг, общественного питания, гостиничного бизнеса, парикмахерских и прачечных, общественного транспорта, доставки, кинопоказа.

По оценкам Государственной налоговой администрации Китая, на начало февраля 2021 г.<sup>25</sup> налоговые поступления в 2020 г. составили 13 678 млрд юаней, доля налоговых поступлений в ВВП снизилась примерно на 0,82 %, а новые меры по снижению налоговой нагрузки в 2020 г. оцениваются в 2 500 млрд юаней, или более 18 % от налоговых поступлений 2020 г.

Сроки по отдельным налоговым льготам первоначально ограничивались концом весны 2020 г., однако далее были продлены до 31 декабря 2020 г. До Китайского нового года 2021 г. продление льгот на 2021 г. не предполагалось. Таким образом, оперативные фискальные меры по восстановлению экономики Китая в процессе пандемии завершили свое действие, что позволяет ожидать следующий этап

<sup>25</sup>Режим доступа: <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810219/n810780/c5161329/content.html>.

среднесрочного восстановления. Его реализация в части налогообложения была охарактеризована в рамках Рабочего отчета 2020 г. премьер-министра Китая Ли Кэцяна<sup>26</sup>. Несмотря на негативные последствия пандемии COVID-19, предполагается продолжение ранее намеченных налоговых реформ, в частности снижение ставок налога на добавленную стоимость (с 1 апреля 2019 г. в Китае предусмотрено три ставки НДС: 13 %, 6 % и 0 %; предполагается сокращение числа ставок до двух со снижением налоговой нагрузки) и бремени обязательных социальных платежей с заработной платы.

Таким образом, на примере Китая достаточно явно разделяются, во-первых, налоговые меры как непосредственная реакция на распространение инфекции (с января по март 2020 г., в некоторых случаях до конца декабря 2020 г.); во-вторых, налоговые льготы в рамках краткосрочного восстановления экономики после острой фазы распространения инфекции (с марта по декабрь 2020 г.); и, в-третьих, налоговые ориентиры в рамках среднесрочного восстановления экономики. В большинстве иных стран стадия распространения инфекции COVID-19 вызвала трансформацию фискальной политики с более длительным плановым периодом, чем в КНР. При этом проблема нехватки товаров для борьбы с эпидемией стояла не так остро, как в начале 2020 г. в Китае (в том числе благодаря восстановлению его экономики), а налоговые меры в первую очередь были ориентированы на поддержку экономических субъектов.

До начала февраля 2020 г. Япония занимала второе место по приросту случаев заражения COVID-19, в том числе в связи с распространением

<sup>26</sup>Режим доступа: <http://www.gov.cn/zhuanti/20201hzhfgzbg/index.htm>.

инфекции на лайнере Diamond Princess, находившемся на карантине около порта Иокогамы. Высокая доля пожилого населения, густонаселенность городов и близость к Китаю были причинами опасения широкого распространения заболевания в стране, которые, к счастью, мало оправдались. По сравнению с большинством стран, официальные ограничения экономической деятельности и социального взаимодействия в Японии в 2020 г. были невысокими (рис. 5), однако это частично связано с национальными неформальными институтами по самоограничению, слабо поддающимся формальному учету и межстрановым сравнениям.

При этом по фискальной реакции властей в 2020 г., выражаемой в дополнительных средствах относительно ВВП, позиции Японии лидирующие среди всех стран. Первые пакеты государственных мер в ответ на распространение COVID-19 в Японии на 15,3 и 431 млрд японских иен были приняты 13 февраля и 10 марта 2020 г. соответственно. Масштабы фискального вмешательства государства потребовали внесения поправок в Закон о бюджете 27 апреля (на 25 691 млрд иен) и 12 июня 2020 г. (на 31 911 млрд иен) [35]. Основная сумма была направлена на денежные пособия населению, прямое финансирование медицинских и связанных с ними организаций.

В соответствии с объявлением Национального налогового агентства Японии от 27 февраля 2020 г. сроки подачи декларации по некоторым налогам за 2019 г. были перенесены с марта на 16 апреля 2020 г. (позднее срок был перенесен на 15–19 мая 2020 г. в зависимости от вида налога). Однако основные элементы налоговой поддержки в период пандемии содержались в апрельском пакете мер, были рассчитаны на более длительный (по сравнению

с февральской отсрочкой) период и включали в себя отсрочку налоговых платежей, а также отдельные льготы для преодоления последствий пандемии, прежде всего социального дистанцирования. Наиболее масштабной мерой стала возможность получения отсрочки на год для уплаты большинства налогов с 1 февраля 2020 г. до 31 января 2021 г. при условии, что доходы налогоплательщика за этот период сократились не менее, чем на 20% по сравнению с предыдущим периодом. Кроме того, был расширен перечень компаний, имеющих право на перенос убытков на последующие периоды, предоставлена возможность в 2020 г. выбора статуса неплательщика для целей налога с продаж (в случае снижения объема продаж в течение месяца на 50% и более). В части поддержки адаптации к дистанцированию в рамках налога на прибыль корпораций стимулировались вложения в системы удаленного взаимодействия. В связи с переносом Токийской олимпиады физические лица получили право на налоговый вычет по расходам на культурно-спортивные мероприятия, отмененные по причине пандемии [36]. В феврале 2021 г., как и год назад, было объявлено продление сроков декларирования основных налогов до 15 апреля 2021 г.<sup>27</sup>

С одной стороны, расходы на смягчение последствий пандемии правительства Японии являются беспрецедентными для стран Азиатско-Тихоокеанского региона [37], с другой – налоговые меры среди них не являются преобладающими. Возможно, причиной оперативной и решительной реакции на пандемию является опыт преодоления стихийных бедствий Японии. Вместе с тем отсутствие в Японии широкой дискуссии по поводу

<sup>27</sup>Режим доступа: <https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/kansensho/index.htm>.

изменения налоговой системы в рамках значительных дополнительных расходов на фоне длительных бюджетных проблем страны, вызывает удивление, разделяемое многими исследователями [35, 38, 39]. В частности, предлагается усиление экологического налогообложения [38]. Во второй половине 2020 г. Правительство Японии обсуждало возможность выпуска специальных «коронавирусных» облигаций.

Как и в Китае, в Корее в начале февраля 2020 г. было несколько очагов заболеваемости COVID-19. При этом жесткость ограничений в этой стране была выше, чем в Японии, однако значительно ниже, чем в Китае (рис. 5). После первой вспышки инфекции, локализованной на юго-востоке страны, к середине марта число заболевших начало снижаться. Однако последующие случаи инфицирования вызвали широкое введение ограничительных мер; Корея начала следовать по пути большинства стран с длительным карантином и пониманием необходимости государства вмешательств для смягчения последствий пандемии. Первые фискальные меры Правительства Кореи как реакция на развитие заболеваемости были приняты в начале февраля 2020 г., а налоговая поддержка была включена уже во второй пакет мер от 28 февраля 2020 г. и последующие инициативы. На начало июня фискальные меры Министерства экономики и финансов Кореи оценивались на сумму 270 трлн корейских вон или 14,1 % ВВП, из которых 135 трлн вон представляли собой прямую денежную поддержку населения, 40 трлн вон – государственные гарантии по долгам. При этом расходы вследствие налоговых изменений оценивались в достаточно скромные 2,6 трлн вон (менее 1 %), из которых 1,7 трлн вон приходилось на сокращение налогов, а 0,9 трлн вон – на сокращение или

отсрочку выплаты взносов в систему социального обеспечения [40].

Многие меры по снижению налоговой нагрузки в Корее, непосредственно связанные с последствиями пандемии, были построены по примеру Китая. Как и для провинции Хубей, в Корее предполагались специальные налоговые условия для населения и бизнеса на особо пострадавших от COVID-19 территориях Тэгу, Кёнсан, Бонхва и Чхондо (представлена возможность снижения до 30 июня 2020 г. ставки подоходного налога на 60 % для малого и на 30 % для среднего бизнеса); арендодатели, снизившие арендную плату для субъектов малого бизнеса с января 2020 г. по 31 декабря 2020 г. могли уменьшить свой корпоративный подоходный налог на половину такого снижения; было расширено число субъектов, имеющих право на изменение статуса по НДС – снижены пороги для перехода на упрощенный порядок уплаты НДС и на освобождение от налога; был продлен срок предоставления декларации и уплаты корпоративного подоходного налога и НДС на один месяц с возможностью продления этого срока еще на три месяца по мотивированному запросу налогоплательщиков. Отдельные налоговые меры отражают национальную специфику: временно был снижен налог на потребление при покупке автомобилей (на 70 % с марта по июнь 2002 г. и на 30 % до конца 2020 г.); увеличен лимит расходов на развлечения, уменьшающих корпоративный подоходный налог; увеличен вычет по налогу на доходы физических лиц при получении доходов и осуществлении расходов на банковский счет<sup>28</sup>.

При сохранении достаточно существенных ограничений в целях препятствия распространению инфекции, уже

<sup>28</sup>В Корее таким образом стимулируются безналичные расчеты, облегчающие контроль за доходами населения.

14 июля 2020 г. Правительство Кореи представило Национальную стратегию великой трансформации<sup>29</sup> (Korean New Deal), нацеленную на поддержку выхода страны из коронакризиса и изменение структуры экономики. Результатом стратегии заявлено создание 1 901 000 рабочих мест к 2025 г. Стратегия включает в себя три основных компонента: цифровую экономику, зеленые технологии и социальную защиту. В рамках реализации данной стратегии Министерство экономики и финансов Кореи обнародовано 22 июля 2020 г. План налоговой поддержки инвестиционных проектов<sup>30</sup>. Основными направлениями налоговой поддержки указаны преодоление негативных последствий COVID-19 и укрепление экономики для предотвращения рецессии в постковидное время; обеспечение справедливости налогообложения; борьба с уклонением от уплаты налогов. Достижение указанных целей предполагается как в рамках перераспределения снижения налоговой нагрузки. Стимулирующие меры (расширение периода переноса убытка бизнеса; введение дополнительных инвестиционных льгот; продление налоговых льгот, введенных в 2020 г., на среднесрочную перспективу) будут подкрепляться усилением налогообложения отдельных субъектов (введение специального налога на финансовые вложения, а также повышение верхней ставки подоходного налога с 42 до 45%). Указанные меры приведут к росту налоговых поступлений с 2021 по 2025 г. на 67,8 млрд вон.

Таким образом, Правительство Кореи объединило налоговый опыт

преодоления пандемии Китая с программой трансформации экономики, элементами которой предполагается снижение налогов с бизнеса с переносом бремени подоходного налога на наиболее обеспеченные слои населения и спекулятивные финансовые инструменты.

В начале пандемии в Китае в приоритете была налоговая поддержка медицинской сферы, а затем – стимулирование спроса и поддержки производства; для Японии и Кореи были характерны больший акцент на налоговые инструменты восстановления экономики, а также более длительный горизонт планирования мер поддержки бизнеса и населения в рамках пандемии. Япония взяла на себя наибольшие по сравнению с большинством стран обязательства по повышению государственных расходов, дополнительные государственные расходы Кореи также являются весьма существенными, в обеих странах наибольшая доля дополнительных расходов приходится на прямую финансовую помощь населению. При определении направлений изменения налогообложения в рамках среднесрочного восстановления экономики после пандемии в Китае заявлен ориентир на снижение налогов, в Японии – план выпуска государственных облигаций для финансирования возросших расходов государства, а в Корее была принята Национальная стратегия великой трансформации, предполагающая налоговое стимулирование экономики одновременно с увеличением налогового бремени на наиболее обеспеченные слои населения.

## 5. Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы и представить соответствующие рекомендации.

Гипотеза исследования нашла свое подтверждение: воздействие пандемии

<sup>29</sup> Режим доступа: [https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4948#fn\\_download](https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4948#fn_download).

<sup>30</sup> Режим доступа: <https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4946>.

COVID-19 на экономику и общественные финансы большинства стран мира приводит к постепенному отказу от превалирующей роли монетарного регулирования с целевыми установками на контроль инфляции, при этом в современной монетарной политике для преодоления долговых проблем коронакризиса может быть с успехом применен так называемый инфляционный налог известный с исторических времен.

Фискальная политика в условиях коронакризиса должна способствовать переходу к новой стадии развития системы мирохозяйственных связей, для которой приоритетами должны стать решения насущных проблем современности: устойчивый рост на цифровой технологической основе, преодоление неравенства доходов, переход от «капитализма акционеров» к «капитализму стейкхолдеров», гарантии социальной справедливости и благосостояния большинству граждан.

Социальная ориентированность основных мер фискальной политики начала 2020-х гг. оправдана тяжелыми последствиями пандемии COVID-19 для граждан и бизнеса, кризисом систем здравоохранения и необходимостью отказа от засилья неолиберализма и рыночного фундаментализма при принятии важнейших решений в сфере публичных финансов.

Направлениями трансформации налоговой политики в 2020-е гг. являются усиление бремени налогообложения физических лиц и компаний, получивших выгоды от пандемии и ее последствий, а также совершенствование налогового администрирования в контексте интенсифицирующейся цифровизации.

Обобщение опыта реализации современной фискальной политики в Китае, Японии и Корее позволило выделить различия между странами в налоговой реакции

на пандемию и на восстановление после нее. В Японии и Корее произошел существенный рост государственных расходов в первую очередь за счет прямой денежной поддержки населения. По сравнению с этими странами дополнительные государственные расходы Китая относительно невысоки. При этом значение налоговых льгот среди фискальных мер максимальное среди рассматриваемых стран в Китае, минимальное – в Японии. В посткоронавирусной перспективе предполагается снижение налоговой нагрузки в Китае, выпуск долговых облигаций в Японии, налоговое стимулирование отдельных секторов экономики на фоне увеличения наибольшей ставки подоходного налога с физических лиц.

Изменения налогового законодательства вследствие пандемии COVID-19 в Российской Федерации в 2020 г. использовало лучший опыт Китая (освобождение от НДС до дополнительных выплат медицинскому персоналу, снижение обязательных страховых взносов для малого бизнеса, возможность получения отсрочки по уплате налогов и др.). По сравнению с другими странами, дополнительные фискальные обязательства по поддержке бизнеса и населения в России не столь масштабны, что не делает проблему дефицита бюджета столь острой как в Японии или Корее. При этом еще в период непосредственной реакции на пандемию COVID-19 в России было предусмотрено повышение налога на доходы физических лиц с 2021 г. с доходов свыше 5 млн руб. и в виде процентов по банковским вкладам. При этом своевременность включения в налогообложение процентных доходов по банковским вкладам населения вызывает скептическое отношение вследствие потенциального дестабилизирующего влияния на российскую банковскую

систему. Принципиальную значимость для эффективной системы мер среднесрочного восстановления экономики России имеет взвешенное усиление фискальной нагрузки и налоговое стимулирование бизнеса в контексте сформулированных постулатов современной финансовой политики.

#### Список использованных источников

1. Schwab K., Malleret T. COVID-19: The Great Reset. Geneva: World Economic Forum, 2020. 280 p.
2. Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest and Money. New York: Macmillan Cambridge University Press, 1936. 190 p.
3. Фридман М. Капитализм и свобода / пер. с англ. М.: Новое издательство, 2006. 240 с.
4. Налоговые реформы. Теория и практика / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 462 с.
5. Луцкая Е. Е. Монетарная и фискальная политика: дискуссии о роли в системе государственного регулирования // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 2: Экономика. Реферативный журнал. 2020. № 3. С. 37–42.
6. Луцкая Е. Е. Проблемы выработки антикризисной стратегии для преодоления пандемии коронавируса и ее последствий // Экономические и социальные проблемы России. 2020. № 3 (43). С. 68–83. DOI: 10.31249/espr/2020.03.03.
7. Петрова Л. А., Кузнецова Т. Е., Володин В. М. Сценарии развития экономик развитых стран и России в условиях постпандемии // Финансы: теория и практика. 2020. Т. 24, № 4. С. 47–57. DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-4-47-57.
8. Вертакова Ю. В., Феоктистова Т. В. Реализация антикризисных мер для населения и бизнеса в условиях пандемии коронавируса Covid-19 // Экономика и управление. 2020. Т. 26, № 5 (175). С. 444–454. DOI: 10.35854/1998-1627-2020-5-444-454.
9. Горбачева Т. А. Фискальные антикризисные меры стран в период пандемии Covid-19 // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2020. № 3 (34). С. 38–42. DOI 10.21777/2587-554X-2020-3-38-42.
10. Дорофеев М. Л. Современные особенности государственной политики стабилизации экономики в условиях кризиса // Банковское дело. 2020. № 8. С. 33–40.
11. Курдин А. А., Коломиец А. Р., Маркова О. А., Служевская В. Д., Филиппова И. Н., Шпакова А. А. Вход в пандемию: первые меры поддержки экономики и первые результаты // Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. 2020. Т. 12, № 2 (36). С. 7–25.
12. Вылкова Е. С. Инструменты налоговой политики по борьбе с последствиями чрезвычайных ситуаций // Экономика. Налоги. Право. 2020. Т. 13, № 3. С. 136–143. DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-3-136-143.
13. Вылкова Е. С. Поддержка экономических субъектов налоговыми способами и методами в зарубежных странах и РФ в условиях коронавируса // Вестник Забайкальского государственного университета. 2020. Т. 26, № 5. С. 54–64. DOI: 10.21209/2227924520202655464.
14. Вылкова Е. С. Преобразования в налоговой системе РФ во время и после пандемии COVID-19 // Россия и мир во время и после пандемии COVID-19: вызовы и возможности: Коллективная монография / под ред. Е. С. Вылковой. СПб.: Издательско-полиграфическая ассоциация высших учебных заведений, 2020. С. 121–135.
15. Вылкова Е. С. Проблематика налоговой политики в условиях коронавирусных угроз, содержащаяся в публикациях российских исследователей // Теневая экономика. 2020. Т. 4, № 3. С. 147–158. DOI: 10.18334/tek.4.3.110941.
16. Деева Т. В. Тенденции развития удаленного налогового контролинга в условиях цифровой экономики и больших вызовов пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 // Креативная экономика. 2020. № 7. С. 1401–1412. DOI: 10.18334/ce.14.7.110588.

17. *Погорлецкий А. И.* Историческая реконструкция влияния пандемий на развитие косвенного налогообложения // *Journal of Applied Economic Research*. 2020. Т. 19, № 2. С. 180–207. DOI: 10.15826/vestnik.2020.19.2.010.
18. *Погорлецкий А. И., Кешинер М. В.* Цифровизация и налогообложение: опыт стран Европейского союза // *Финансы*. 2020. № 11. С. 58–64.
19. *Pogorletskiy A. I., Söllner F.* Pandemics and Tax Innovations: What Can We Learn from History? // *Journal of Tax Reform*. 2020. Vol. 6, No. 3. Pp. 256–297. DOI: 10.15826/jtr.2020.6.3.086.
20. *Oresmius N.* *Traktat über Geldabwertungen*. Jena: Fisher, 1937. (Originally published in Latin in 1373).
21. *Copernicus N.* *Denkschrift über das Preussische Münzwesen* // In: Nicolaus Copernicus / Edited by Prowe. Berlin: Weidmann, 1822. Vol. 2. Pp. 21–29. (Originally written in Latin in 1522).
22. *Jia P.* The macroeconomic impact of monetary-fiscal policy in a «fiscal dominance» world // *Macroeconomic Dynamics*. 2020. Vol. 24, Issue 3. Pp. 670–707. DOI: 10.1017/S1365100518000408.
23. *Steele G. R.* Fiscal and monetary interdependence // *Economic Affairs (Harlow)*. 2020. Vol. 40, Issue 2. Pp. 198–208. DOI: 10.1111/ecaf.12397.
24. *Van Dender K., O'Reilly P., Perret S.* COVID-19 and Fiscal Policies: Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience // *Intertax*. 2020. Vol. 48, Issue 8/9. Pp. 736–742.
25. *Karpova V. V., Tischenko V. F., Ostapenko V. N., Ivanov Yu. B.* Anti-Crisis Fiscal Measures in the European Union during the COVID-19 Pandemic and their Impact on GDP // *Journal of Tax Reform*. 2020. Vol. 6, No. 3. Pp. 225–243. DOI 10.15826/jtr.2020.6.3.083.
26. *Liu D., Sun W., Chang L.* Monetary-fiscal policy regime and macroeconomic dynamics in China // *Economic Modelling*. 2021. Vol. 95. Pp. 121–135. DOI: 10.1016/j.econmod.2020.12.007.
27. *Freeman R. E.* *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman, 1984. 296 p. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://archive.org/details/strategicmanagem00free/page/n7/mode/2up>.
28. *Wagner A.* *Allgemeine oder Theoretische Volkswirtschaftslehre: Erster Theil*. Leipzig: Winter, 1876. 55 p. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://archive.org/details/bub\\_gb\\_WYRIAAAAYAAJ/page/n61/mode/2up](https://archive.org/details/bub_gb_WYRIAAAAYAAJ/page/n61/mode/2up).
29. *Танцу В.* *Правительство и рынки: Меняющаяся экономическая роль государства*. М.: Изд-во Института Гайдара, 2018. 584 с.
30. *Devereux M., Guceri I., Simmler M., Tam E.* Discretionary fiscal responses to the COVID-19 pandemic // *Oxford Review of Economic Policy*. 2020. Vol. 36, Issue Supplement 1. Pp. S225–S241. DOI: 10.1093/oxrep/graa019.
31. *Karnon J.* The Case for a Temporary COVID-19 Income Tax Levy Now, During the Crisis // *Applied Health Economics and Health Policy*. 2020. Vol. 18. Pp. 335–337. DOI: 10.1007/s40258-020-00585-6.
32. *Craig A., Hines J. Jr.* Taxes as Pandemic Controls // *National Tax Journal*. 2020. Vol. 73, Issue 4. Pp. 969–986. DOI: 10.17310/ntj.2020.4.02.
33. *Tian W.* How China Managed the COVID-19 Pandemic // *Asian Economic Papers*. 2020. Vol. 20, Issue 1. Pp. 101–134. DOI: 10.1162/asep\_a\_00800.
34. *Huang Yi., Lin Ch., Wang P., Xu Zh.* Saving China from the coronavirus and economic meltdown // *Experiences and Lessons Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes* / Edited by R. Baldwinand, B. Weder di Mauro. CEPR Press, 2020. Pp. 77–92.
35. *Ando M., Furukawa Ch., Nakata D., Sumiya K.* Fiscal Responses to the Covid-19 Crisis in Japan: the First Six Months // *National Tax Journal*. 2020. Vol. 73, Issue 4. Pp. 901–926. DOI: 10.17310/ntj.2020.3.12.
36. *Masui Yo.* COVID-19 and Japanese Tax Policy // *Intertax*. 2020. Vol. 48, Issue 8/9. Pp. 783–886.

37. Wang X., Shi L., Zhang Yu., Chen H., Sun G. Policy disparities in fighting COVID-19 among Japan, Italy, Singapore and China // International Journal for Equity in Health. 2021. Vol. 20. Article Number: 33. DOI: 10.1186/s12939-020-01374-2.

38. Naoyuki Yo., Nella H. The COVID-19 Crisis: Policy Recommendations for Japan // The Economists' Voice. 2020. Vol. 17, No. 1. DOI: 10.1515/ev-2020-0017.

39. Park S. Tax Burdens in Japan and South Korea: Measurement Using Average Effective Tax Rates // Social Science Japan Journal. 2020. Vol. 23, Issue 1. Pp. 37–64. DOI:10.1093/ssjj/jyz050.

40. Jung J., Lee H., Song K. Public Finance Responses to COVID-19 in Korea // National Tax Journal. 2020. Vol. 73, Issue 4. Pp. 879–900. DOI: 10.17310/ntj.2020.3.11.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

### **Погорлецкий Александр Игоревич**

Доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры мировой экономики Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Россия (191034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9); ORCID 0000-0003-4495-5557; e-mail: a.pogorletskiy@spbu.ru.

### **Покровская Наталья Владимировна**

Кандидат экономических наук, доцент кафедры теории кредита и финансового менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Россия (191034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9); ORCID 0000-0002-8314-9470; e-mail: n.pokrovskaja@spbu.ru.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Погорлецкий А. И., Покровская Н. В. Сравнительный анализ мер фискального регулирования стран G20 в эпоху коронакризиса и в пост-коронавирусной перспективе // Journal of Applied Economic Research. 2021. Т. 20, № 1. С. 31–61. DOI: 10.15826/vestnik.2021.20.1.002.

## ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Дата поступления 11 января 2021 г.; дата поступления после рецензирования 7 февраля 2021 г.; дата принятия к печати 18 февраля 2021 г.

## Comparative Analysis of Fiscal Regulation Measures of the G20 Countries in the Era of the Coronavirus Crisis and in the Post-Coronavirus Perspective

A. I. Pogorletskiy , N. V. Pokrovskaya  

St. Petersburg State University  
St. Petersburg, Russia  
 n.pokrovskaya@spbu.ru

**Abstract.** The article seeks to describe the features of fiscal policy during the Covid-19 pandemic. The research subject is the developed and developing countries of the G20 Group. The purpose of the article is to show an increasing importance of fiscal regulation measures in the era of the coronavirus crisis and in the post-coronavirus future, while noting the special role of taxation, which in modern conditions is given an important role in the toolkit for replenishing the revenue of state budgets of the leading countries of the world. The hypothesis of the research is that fiscal policy in the modern world acquires a qualitatively different meaning, becoming a priority of state regulation in the field of public finance, shifting the emphasis from the previous priority of monetary policy measures. Based on the generalization of the Covid-19 consequences on the economy and public finances and the experience of overcoming crises, the key postulates of modern fiscal policy were substantiated: clear socially oriented focus; focus on neutralizing excess income of companies that managed to take advantage of their technological advantages during the pandemic; a combination of support for the population by growing government spending and the use of tougher tax pressure on those who managed to get rich during the coronavirus crisis; consistency of the national fiscal policy of the post-Covid recovery period with the policies of other countries of the world. Summarizing the experience of implementing fiscal policy in China, Japan and Korea since the early 2020s made it possible to highlight the differences between countries in the tax response to the pandemic, as well as to the recovery after it: the planned tax cut in China, the issuance of corona bonds in Japan, tax incentives for certain sectors of the economy against the background of an increase of PIT rate in Korea. The study of fiscal policy during the Covid-19 pandemic based on data from national financial statistics is of interest for future research.

**Key words:** public finance; public debt; corona crisis; taxes; tax policy; taxation; Covid-19 pandemic; fiscal policy.

JEL H2, H30, H5, H6.

### References

1. Schwab, K., Malleret, T. (2020). *COVID-19: The Great Reset*. Geneva, World Economic Forum, 280 p.
2. Keynes, J.M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*. New York, Macmillan Cambridge University Press, 190 p.
3. Friedman, M. (2003). *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press.
4. Mayburov, I. A., Ivanov, Yu. B. (eds.) (2010). *Nalogovye reformy. Teoriia i praktika [Tax reform. Theory and practice]*. Moscow, UNITI-DANA.
5. Lutskaya, E. E. (2020). Monetarnaya i fiskalnaia politika: diskussii o roli v sisteme gosudarstvennogo regulirovaniia (Monetary and fiscal policy: Discussion on their role in the system of state regulation). *Sotsialnye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaia i zarubezhnaia literatu-*

ra. Seriya 2: Ekonomika. Referativnyi zhurnal (Social sciences and humanities. Domestic and foreign literature. Series 2. Economics), No. 3, 37–42.

6. Lutskaya, E. E. (2020). Problemy vyrabotki antikrizisnoi strategii dlia preodoleniia pandemii koronavirusa i ee posledstviu (Challenges of development of an anti-crisis strategy to overcome the coronavirus pandemic and its consequences). *Ekonomicheskie i sotsialnye problemy Rossii (Economic and Social Problems of Russia)*, No. 3 (43), 68–83. DOI: 10.31249/espr/2020.03.03

7. Petrova, L. A., Kuznetsova, T. E., Volodin, V. M. (2020). Stsenarii razvitiia ekonomik razvitykh stran i Rossii v usloviakh postpandemii (Post-Pandemic Scenarios of Economic Development of Developed Countries and Russia). *Finansy: teoriia i praktika (Finance: Theory and Practice)*, Vol. 24, No. 4, 47–57. DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-4-47-57.

8. Vertakova, Iu. V., Feoktistova, T. V. (2020). Realizatsiia antikrizisnykh mer dlia naseleniia i biznesa v usloviakh pandemii koronavirusa Covid-19 (Implementation of Anti-Crisis Measures for the Population and Business in the Context of the COVID-19 Pandemic). *Ekonomika i upravlenie (Economics and Management)*, Vol. 26, No. 5 (175), 444–454. DOI: 10.35854/1998-1627-2020-5-444-454.

9. Gorbacheva, T. A. (2020). Fiskalnye antikrizisnye mery stran v period pandemii Covid-19 (Fiscal anti-crisis measures of countries during the Covid-19 pandemic). *Vestnik Moskovskogo universiteta im. S. Yu. Vitte. Seriya 1: Ekonomika i upravlenie (Moscow Witte University Bulletin. Series 1: Economics and management)*, No. 3 (34), 38–42. DOI: 10.21777/2587–554X-2020-3-38-42.

10. Dorofeev, M. L. (2020). Sovremennye osobennosti gosudarstvennoi politiki stabilizatsii ekonomiki v usloviakh krizisa [Present-day peculiarities of state policy on economic stabilization amid crisis]. *Bankovskoe delo [Banking]*, No. 8, 33–40.

11. Kurdin, A. A., Kolomiets, A. R., Markova, O. A., Sluzhevskaiia, V. D., Filippova, I. N., Shpakova, A. A. (2020). Vkhod v pandemiu: pervye mery podderzhki ekonomiki i pervye rezul'taty (Entering the Pandemic: First Measures of Economic Support and First Results). *Nauchnye issledovaniia ekonomicheskogo fakul'teta. Elektronnyi zhurnal (Scientific Research of Faculty of Economics. Electronic Journal)*, Vol. 12, No. 2 (36), 7–25.

12. Vylkova, E. S. (2020). Instrumenty nalogovoi politiki po bor'be s posledstviiami chrezvychainykh situatsii (Tax policy tools for dealing with the consequences of emergencies). *Ekonomika. Nalogi. Pravo [Economy. Taxes. Law]*, Vol. 13, No. 3, 136–143. DOI: 10.26794/1999–849X-2020-13-3-136-143.

13. Vylkova, E. S. (2020). Podderzhka ekonomicheskikh sub'ektov nalogovymi sposobami i metodami v zarubezhnykh stranakh i RF v usloviakh koronavirusa (Support of economic entities by tax ways and methods in foreign countries and the Russian Federation in the conditions of coronavirus). *Vestnik Zabaikalskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Transbaikal State University]*, Vol. 26, No. 5, 54–64. DOI: 10.21209/2227924520202655464.

14. Vylkova, E. S. (2020). Preobrazovaniia v nalogovoi sisteme RF vo vremia i posle pandemii COVID-19 [Transformations in the tax system of Russia during and after the Covid-19 pandemic]. *Rossii i mir vo vremia i posle pandemii COVID-19: vyzovy i vozmozhnosti. Kollektivnaia monografiia [Russia and the world during and after the Covid-19 pandemic: Challenges and opportunities]*. St Petersburg, Publishing Association of Higher Educational Establishments, 121–135.

15. Vylkova, E. S. (2020). Problematika nalogovoi politiki v usloviakh koronavirusnykh ugroz, sodержashchiasia v publikatsiiakh rossiiskikh issledovatelei (Problems of tax policy in the context of coronavirus threats considered in the publications of Russian researchers). *Tenevaia ekonomika [Shadow Economy]*, Vol. 4, No. 3, 147–158. DOI: 10.18334/tek.4.3.110941.

16. Deeva, T. V. (2020). Tendentsii razvitiia udalennogo nalogovogo kontroliuga v usloviakh tsifrovoi ekonomiki i bolshikh vyzovov pandemii koronavirusnoi infektsii COVID-19 (Remote tax controlling trends in the digital economy and the big challenges of the COVID-19 corona-

virus infection Pandemic). *Kreativnaia ekonomika [Creative Economy]*, No. 7, 1401–1412. DOI: 10.18334/ce.14.7.110588.

17. Pogorletskiy, A. I. (2020). Istoricheskaia rekonstruktsiia vliianiia pandemii na razvitiie kosvennogo nalogooblozheniia (Historical Reconstruction of the Impact of Pandemics on the Development of Indirect Taxation). *Journal of Applied Economic Research*, Vol. 19, No. 2, 180–207. DOI: 10.15826/vestnik.2020.19.2.010.

18. Pogorletskiy, A. I., Keshner, M. V. (2020). Tsifrovizatsiia i nalogooblozhenie: opyt stran Evropeiskogo soiuza [Digitalization and taxation: The experience of the European Union countries]. *Finansy (Finance)*, No. 11, 58–64.

19. Pogorletskiy, A. I., Söllner, F. (2020). Pandemics and Tax Innovations: What Can We Learn from History? *Journal of Tax Reform*, Vol. 6, No. 3, 256–297. DOI: 10.15826/jtr.2020.6.3.086.

20. Oresmius, N. (1937). *Traktat über Geldabwertungen*. Jena, Fisher. (Originally published in Latin in 1373).

21. Copernicus, N. (1822). Denkschrift über das Preussische Münzwesen. In: *Nicolaus Copernicus*. Edited by Prowe. Berlin, Weidmann, Vol. 2, 21–29. (Originally written in Latin in 1522).

22. Jia, P. (2020). The macroeconomic impact of monetary-fiscal policy in a «fiscal dominance» world. *Macroeconomic Dynamics*, Vol. 24, Issue 3, 670–707. DOI: 10.1017/S1365100518000408.

23. Steele, G. R. (2020). Fiscal and monetary interdependence. *Economic Affairs (Harlow)*, Vol. 40, Issue 2, 198–208. DOI: 10.1111/ecaf.12397.

24. Van Dender, K., O'Reilly, P., Perret, S. (2020). COVID-19 and Fiscal Policies: Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience. *Intertax*, Vol. 48, Issue 8/9, 736–742.

25. Karpova, V. V., Tischenko, V. F., Ostapenko, V. N., Ivanov, Yu. B. (2020). Anti-Crisis Fiscal Measures in the European Union during the COVID-19 Pandemic and their Impact on GDP. *Journal of Tax Reform*, Vol. 6, No. 3, 225–243. DOI 10.15826/jtr.2020.6.3.083.

26. Liu, D., Sun, W., Chang, L. (2021). Monetary–fiscal policy regime and macroeconomic dynamics in China. *Economic Modelling*, Vol. 95, 121–135. DOI: 10.1016/j.econmod.2020.12.007.

27. Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston, Pitman, 1984. 296 p. Available at: <https://archive.org/details/strategicmanagem00free/page/n7/mode/2up>.

28. Wagner, A. (1876). *Allgemeine oder Theoretische Volkswirtschaftslehre: Erster Theil*. Leipzig, Winter, 55 p. Available at: [https://archive.org/details/bub\\_gb\\_WYRIAAAAYAAJ/page/n61/mode/2up](https://archive.org/details/bub_gb_WYRIAAAAYAAJ/page/n61/mode/2up).

29. Tanzi, V. (2011). *Government versus Markets The Changing Economic Role of the State*. Cambridge University Press.

30. Devereux, M., Guceri, I., Simmler, M., Tam, E. (2020). Discretionary fiscal responses to the COVID-19 pandemic. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 36, Issue Supplement 1, S225–S241. DOI: 10.1093/oxrep/graa019.

31. Karnon, J. (2020). The Case for a Temporary COVID-19 Income Tax Levy Now, During the Crisis. *Applied Health Economics and Health Policy*, Vol. 18, 335–337. DOI: 10.1007/s40258-020-00585-6.

32. Craig, A., Hines, J. Jr. (2020). Taxes as Pandemic Controls. *National Tax Journal*, Vol. 73, Issue 4, 969–986. DOI: 10.17310/ntj.2020.4.02.

33. Tian, W. (2020). How China Managed the COVID-19 Pandemic. *Asian Economic Papers*, Vol. 20, Issue 1, 101–134. DOI: 10.1162/asep\_a\_00800.

34. Huang, Yi., Lin, Ch., Wang, P., Xu, Zh. (2020). Saving China from the coronavirus and economic meltdown. *Experiences and Lessons Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*. Edited by R. Baldwinand, B. Weder di Mauro. CEPR Press, Pp. 77–92.

35. Ando, M., Furukawa, Ch., Nakata, D., Sumiya, K. (2020). Fiscal Responses to the Covid-19 Crisis in Japan: the First Six Months. *National Tax Journal*, Vol. 73, Issue 4, 901–926. DOI: 10.17310/ntj.2020.3.12.

36. Masui, Yo. (2020). COVID-19 and Japanese Tax Policy. *Intertax*, Vol. 48, Issue 8/9, 783–886.
37. Wang, X., Shi, L., Zhang, Yu., Chen, H., Sun, G. (2021). Policy disparities in fighting COVID-19 among Japan, Italy, Singapore and China. *International Journal for Equity in Health*, Vol. 20, Article Number: 33. DOI: 10.1186/s12939-020-01374-2.
38. Naoyuki, Yo., Nella, H. (2020). The COVID-19 Crisis: Policy Recommendations for Japan. *The Economists' Voice*, Vol. 17, No. 1. DOI: 10.1515/ev-2020–0017.
39. Park, S. (2020). Tax Burdens in Japan and South Korea: Measurement Using Average Effective Tax Rates. *Social Science Japan Journal*, Vol. 23, Issue 1, 37–64. DOI:10.1093/ssjj/jyz050.
40. Jung, J., Lee, H., Song, K. (2020). Public Finance Responses to COVID-19 in Korea. *National Tax Journal*, Vol. 73, Issue 4, 879–900. DOI: 10.17310/ntj.2020.3.11.

## INFORMATION ABOUT AUTHORS

### **Pogorletskiy Alexander Igorevich**

Doctor of Economics, Professor, Department of World Economy, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia (191034, St. Petersburg, Universitetskaya Nab., 7/9); ORCID 0000-0003-4495-5557; e-mail: a.pogorletskiy@spbu.ru.

### **Pokrovskaja Natalia Vladimirovna**

Candidate of Economics, Associate Professor, Department of Theory of Credit and Financial Management, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia (191034, St. Petersburg, Universitetskaya Nab., 7/9); ORCID 0000-0002-8314-9470; e-mail: n.pokrovskaja@spbu.ru.

## FOR CITATION

Pogorletskiy A. I., Pokrovskaja N. V. Comparative Analysis of Fiscal Regulation Measures of the G20 Countries in the Era of the Coronavirus Crisis and in the Post-Coronavirus Perspective. *Journal of Applied Economic Research*, 2021, Vol. 20, No. 1, 31–61. DOI: 10.15826/vestnik.2021.20.1.002.

## ARTICLE INFO

Received January 11, 2021; Revised February 7, 2021; Accepted February 18, 2021.

