МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ ПРИМОРСКОГО КРАЯ
КРАЕВОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ КОЛЛЕДЖ»

Допустить к защите
Зам. директора по учебной работе
_____Е.В. Корбут
«____»_____20___ г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Регулирование правового положения граждан РФ в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)

Студент _____ Моргуненко Д.В.

Руководитель _____Гонохова А.А.

Уссурийск
2021

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ ПРИМОРСКОГО КРАЯ
КРАЕВОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ КОЛЛЕДЖ»

Рассмотрено
на заседании кафедры
экономических, социально-правовых
и сервисных дисциплин
Протокол №____7__
от «_27_» ___февраля_ 2021 г.
Заведующий кафедрой
_____Т. М. Зубок
(подпись, Ф.И.О.)

УТВЕРЖДАЮ
Зам.директора по учебной работе
_____Е.В. Корбут
подпись
«_28_» ___февраля_____ 2021 г.

З А Д А Н И Е
на выполнение выпускной квалификационной работы
Выдано студенту ___3_____ курса __734_____группы
Специальность: 40.02.01 Право и организация социального обеспечения
_____ Моргуненко Данила Вячеславовича_____
(Ф.И.О.)

Тема: **«Регулирование правового положения граждан РФ в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»**
»

Исходные данные к дипломной работе:

1 Правовое положения граждан РФ в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19
1.1 Правовое основание введение ограничительных мер в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19
1.2 Права и обязанности граждан РФ в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19
2 Проблемы реализация социальных прав и ответственность граждан в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19
2.1 Правовые проблемы, вызванные пандемией COVID-19 в России и в зарубежных странах
2.2 Уголовная ответственность за распространение вируса COVID-19
Список использованных источников
Приложения
Заключение
Список использованных источников

Календарный график выполнения выпускной квалификационной работы:

1	Выбор темы и согласование с руководителем	до 28.03.21
2	Подбор первичного материала, его изучение и обработка	29.03.21 – 11.04.21
3	Выполнение части выпускной квалификационной работы (содержание, введение)	12.04.21 – 18.04.21
4	Выполнение части выпускной квалификационной работы (глава 1)	19.04.21 – 02.05.21
5	Выполнение части выпускной квалификационной работы (глава 2)	03.05.21 – 15.05.21

6	Выполнение части выпускной квалификационной работы (выводы, предложения)	16.05.21 – 25.05.21
8	Подготовка окончательной редакции работы и представление руководителю	26.05.21 – 01.06.21
9	Заключение руководителя, отзыв, рецензия	02.06.21 – 06.06.21
10	Предварительная защита	04.06.21 – 09.06.21
11	Защита выпускной квалификационной работы	13.06.21 – 26.06.21

Наименование предприятия, на котором выпускник проходит преддипломную практику: ОМВД по Михайловскому району Приморского края

Список рекомендуемых источников:

1. Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: URL: https://www.gks.ru/.- Дата рецепции материала: 27.05.2021.
2. Вакула И.М., Загутин Д.С. Модели девиантного поведения молодежи и его профилактика: социально-правовой аспект // Философия права. 2019. № 1 (88]. С. 42-46.
3. Гафиатулина Н.Х., Касьянов В.В., Самыгин П.С., Самыгин С.И. Российское общество в условиях самоизоляции. Социальные эффекты и последствия пандемии COVID-19. Монография / Москва, 2020.
4. Гражданское право : учебник. В 3 т. Т. 1 / С.С. Алексеев, И.З. Аюшеева, А.С. Васильев [и др.] ; под ред. С.А. Степанова. – М. : Проспект, 2017. – 640 с.
5. Жильцов С. С. Коронавирус ударил по странам постсоветского пространства / С. С. Жильцов // Проблемы постсоветского пространства. — 2020. — Т. 7. № 1. — С. 8–17. Как разные страны борются с коронавирусом — URL: http:// naukatv.ru›Статьи›732 (дата обращения 03.05.2020)
6. Касьянов В.В., Власова В.Н., Гафиатулина Н.Х. Пандемия как социальная трагедия для российского населения: обострение системы неравенств // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. №1.

Подпись студента _____ _____

Дата выдачи задания «08» апреля 2021г.

Срок сдачи законченной работы « » _____ 20__г.

Руководитель ВКР Гонохова А.А.

Задание принял к исполнению « » _____ 20__г.

Подпись студента Моргуненко Д.В.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение 5
1 Правовое положения граждан РФ в связи с угрозой распространение нового вируса COVID-19…….…….. 8
1.1 Правовое основание введение ограничительных мер в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19…… 8
1.2 Права и обязанности граждан РФ в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19…… 17
2 Проблемы реализация социальных прав и ответственность граждан в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19…….. 28
2.1 Правовые проблемы, вызванные пандемией COVID-19 в России и в зарубежных странах……. 28
2.2 Уголовная ответственность за распространение вируса COVID-19…. 34
Заключение…….. 38
Список используемых источников…… 41
Приложения……. 45
Приложение 1 ……. 46

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что пандемия коронавируса в 2020 году стала испытанием для многих стран и проверкой на прочность их политических систем. Борьба с новым вирусом показала все отрицательные и положительные стороны функционирования органов государственной власти зарубежных стран и России в частности. Стремительное распространение новой болезни повлекло за собой необходимость принятия скоротечных решений, показавших политическую грамотность руководства государств.

Весь мир столкнулся с беспрецедентным кризисом, на который разные страны отреагировали по-разному - от безвозмездной помощи малому и среднему бизнесу и безусловных выплат для лиц, занятых в сферах, пострадавших от пандемии, до введения «нерабочих дней» и практически полного упразднения свободы передвижения и серьезнейших вмешательств в частную жизнь. Особенностью введенного на большинстве территорий РФ режима повышенной готовности является наделение властей специальными полномочиями по ограничению прав и установлению обязанностей граждан и организаций.

Перед политиками стояли такие задачи, как сохранение солидарных отношений в обществе, обеспечение сотрудничества его различных слоев, реализация на практике принципа социальной справедливости вне зависимости от выделяемых на это затрат. Именно коронавирус стал апробацией часто используемого термина в политике «социальное государство», как особого типа высокоразвитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государства.

Предупреждение всякой пандемии, в том числе и пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), невозможно без правового регулирования; при предупреждении пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) в

Российской Федерации и в ее субъектах (в частности, в городе федерального значения – Москве и в Московской области) правовое регулирование в целом необходимо признать несовершенным.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие с введением и реализацией ограничительных мер в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19.

Предметом исследования являются правовые нормы и положения, содержащиеся в нормативно-правовых актах, работы ученых, а также научные статьи, исследовавших вопросы правового положения граждан в условиях распространения нового вируса COVID-19.

Цель исследования заключается в комплексном анализе особенностей правового положения граждан РФ в условиях пандемии кароновируса COVID-19;

Задачи работы:

1) определить правовое основание введение ограничительных мер в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19;

2) изучить права и обязанности граждан РФ в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19;

3) выявить проблемы реализации социальных прав в условиях пандемии;

4) проанализировать ответственность граждан за нарушение ограничительных мер в условиях пандемии COVID-19.

Теоретическая основа исследования: в работе были использованы труды С.И. Плотникова, Стародубов В.И., Ермакова Э.В., Афанасьева Е.А.,

При написании выпускной квалификационной работы применялись системно-структурный, формально-юридический методы, а также методы сравнительного правового исследования, анализа, системного подхода.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников. Во введении подчеркивается актуальность темы, определены цель и задачи исследования, его объект, предмет, методы, структура

работы. В первой главе характеризуются регулирование правового положения граждан РФ в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19. Во второй главе рассматриваются проблемы реализация социальных прав и ответственность граждан в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19 и ответственность за распространение COVID-19. Список использованных источников включает нормативные и литературные источники. Приложение к работе представляет собой материалы, дополняющие изученные вопросы.

1 РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ГРАЖДАН РФ В СВЯЗИ С УГРОЗОЙ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОГО ВИРУСА COVID-19

1.1 Правовое основание введение ограничительных мер в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19

Распространение коронавируса COVID-19 затронуло большинство стран мира. Всемирная организация здравоохранения еще 11 марта 2020 года признала распространение коронавируса пандемией. Она затронула все сферы общественной жизни большинства государств.

При этом важно оценить и то, как распространение коронавируса COVID-19 повлияло на само здравоохранение и политическую обстановку внутри страны – прежде всего с точки зрения его возможности эффективно реагировать на ситуацию с распространением коронавируса.

Усилия по защите прав человека сталкиваются с серьёзными проблемами, от которых не застрахована ни одна страна. Права человека повсеместно попираются. Люди остаются без внимания. Они живут в страхе. Слишком часто лидеры ополчаются друг против друга ради политической выгоды. Доверие между людьми и некоторыми их лидерами подорвано. В то же время мы живем в мире беспрецедентных возможностей. Благодаря необычайному техническому прогрессу и глобальному экономическому развитию миллионы людей выбрались из тисков нищеты. Кризис высветил недостатки в плане соблюдения прав человека, которые существенно ослабили глобальные и национальные меры реагирования.

Пандемия коронавирусной инфекции (2019-nCoV) неизбежно повлекла активизацию правового регулирования и в Российской Федерации, и в ее субъектах посредством принятия нормативных правовых актов с разной юридической силой.

В Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.,закреплено несколько принципиально важных положений [2]: «1. Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской

формой правления» - ч. 1 ст. 1; «1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. 2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. 3. Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. 4. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» - ст. 15; «1. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. 2. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. 3. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» - ст. 17; «1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений. 2. В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому

благополучию. 3. Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом» - ст. 41.

Положения Конституции РФ реализованы в иных нормативных правовых актах с меньшей юридической силой [2].

Так, в Федеральном законе РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 1 ноября 2011 г. урегулированы «отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации …, и определяет:

1) правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан;

2) права и обязанности человека и гражданина, отдельных групп населения в сфере охраны здоровья, гарантии реализации этих прав;

3) полномочия и ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья;

4) права и обязанности медицинских организаций, иных организаций, индивидуальных предпринимателей при осуществлении деятельности в сфере охраны здоровья;

5) права и обязанности медицинских работников и фармацевтических работников».

Вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду урегулированы Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 52-ФЗ законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из федерального законодательства, а также принимаемых в соответствии с

ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 31 Федерального закон № 52-ФЗ ограничительные мероприятия (карантин) могут вводиться на всей территории Российской Федерации, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

Ограничительные мероприятия (карантин) вводятся (отменяются) на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей решением Правительства Российской Федерации или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, а также решением уполномоченных должностных лиц федерального органа исполнительной власти или его территориальных органов, структурных подразделений, в ведении которых находятся объекты обороны и иного специального назначения.

Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-2019» обеспечение разработки и реализации комплекса ограничительных и иных мероприятий предписано высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции.

Таким образом, ограничительные мероприятия с учетом положений Федерального закона 52-ФЗ, Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239, постановления Правительства Российской Федерации от 19 августа 2005 г. № 529 «Об организации и контроле за введением и отменой ограничительных мероприятий (карантина) по предписанию территориального органа, осуществляющего государственный санитарно-эпидемиологический надзор», постановлений Главного государственного санитарного

врача Российской Федерации устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Следует учесть, что в соответствии со ст.10 Федерального закона № 52-ФЗ граждане обязаны:

- выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор должностных лиц;
- заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей;
- не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации в 2020 году принят ряд постановлений, направленных на недопущение распространения новой коронавирусной инфекции:

Так, постановлением от 13 марта 2020 г. № 6 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019» было поручено высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) обеспечить соблюдение противоэпидемического режима в образовательных организациях (с возможностью обеспечения перехода на дистанционное обучение), ограничение проведения массовых мероприятий;

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18 марта 2020 г. № 7 «Об обеспечении режима изоляции в целях предотвращения распространения COVID-2019» предусмотрена обязанность российских граждан, возвращающихся на территорию РФ воздушным транспортом, заполнять анкету прибывающего на территорию Российской Федерации до вылета в Российскую Федерацию (но не позднее регистрации на рейс), а также обязанность пройти лабораторное исследование на COVID-19 методом ПЦР в течение трех календарных дней со дня прилета, с размещением информации о результате такого исследования в Едином

портале государственных и муниципальных услуг. При этом такие граждане до получения результатов обязаны соблюдать режим изоляции по месту жительства (пребывания), а также в случае появления любого ухудшения состояния здоровья в течение четырнадцати календарных дней со дня прибытия на территорию Российской Федерации незамедлительно обращаться за медицинской помощью по месту жительства (пребывания) без посещения медицинских организаций.

Указанным постановлением всем иностранным гражданам (лицам без гражданства), прибывающим регулярными рейсами на территорию Российской Федерации, предписано заполнять на борту воздушного судна анкету по прилагаемой форме на английском или русском языке; представлять сведения об отрицательном результате исследования материала на COVID-19 методом ПЦР, отобранного не ранее чем за три календарных дня до прибытия на территорию Российской Федерации. При этом в случае отсутствия у них медицинского документа, подтверждающего отрицательный результат лабораторного исследования, то такие граждане обязаны в течение трех календарных дней пройти лабораторное обследование на территории Российской Федерации методом ПЦР.

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 марта 2020 г. № 9 «О дополнительных мерах по недопущению распространения COVID-2019», кроме уточнения мер, которые должны приниматься на уровне субъектов Российской Федерации, для граждан введено такое ограничение, как соблюдение дистанции до других граждан не менее 1 метра, в том числе в общественных местах и общественном транспорте, за исключением случаев оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси", а для иностранных граждан и лицам без гражданства, прибывающим в целях осуществления трудовой деятельности - выполнение требования по изоляции сроком на 14 календарных дней со дня прибытия на территорию Российской Федерации.

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 16 октября 2020 г. № 31 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019 в период сезонного подъема заболеваемости острыми респираторными вирусными инфекциями и гриппом» предписано лицам, находящимся на территории Российской Федерации, обеспечить ношение гигиенических масок для защиты органов дыхания в местах массового пребывания людей, в общественном транспорте, такси, на парковках, в лифтах.

Меры, предусмотренные Федеральным законом № 52-ФЗ, могут быть дополнены ограничениями в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [3].

С 1 апреля 2020 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», согласно которым [3]:

расширено определение чрезвычайной ситуации, и теперь, в понятие «чрезвычайная ситуация» включается обстановка, сложившаяся в результате распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих;

органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями устанавливать с учетом особенностей чрезвычайной ситуации на территории субъекта Российской Федерации или угрозы ее возникновения дополнительные обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации;

граждане Российской Федерации обязаны выполнять установленные в соответствии с Федеральным законом правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 417 были утверждены Правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной

готовности или чрезвычайной ситуации, которые предусматривают, что при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, граждане обязаны выполнять законные требования должностных лиц, осуществляющих мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций; при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации гражданам запрещается осуществлять действия, создающие угрозу собственной безопасности, жизни и здоровью, а также осуществлять действия, создающие угрозу безопасности, жизни и здоровью, санитарно-эпидемиологическому благополучию иных лиц, находящихся на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации (подпункт «б» пункта 3, подпункты «в», «г» пункта 4).

Таким образом, с учетом вышеназванных положений действия (бездействие) граждан, выражающиеся в нарушении санитарных правил и гигиенических нормативов, а также бездействие, состоящее в невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемиологических мероприятий, совершенные в период режима чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, либо в период осуществления на соответствующей территории ограничительных мероприятий (карантина), либо невыполнение в установленный срок выданного в указанные периоды законного предписания (постановления) или требования органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, о проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, влекут административную ответственность по части 2 статьи 6.3 КоАП, с наложением административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати тысяч до сорока тысяч рублей [4].

В случае совершения таких действий, повлекших причинение вреда здоровью человека или смерть человека, и эти действия не содержат уголовно-наказуемого деяния, то наступает ответственность по части 3 статьи 6.3

КоАП, с наложением административного штрафа на граждан в размере от ста пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей [4].

В свою очередь, невыполнение гражданами предусмотренных правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует возникновение чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации влечет для них административную ответственность по части 1 статьи 20.6.1 КоАП, которая влечет для граждан предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до тридцати тысяч рублей [4].

Таким образом, трудно переоценить роль права в предупреждении пандемий, в том числе и пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) во всяком государстве, в том числе и в Российской Федерации.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, право является универсальным регулятором большинства общественных отношений.

Во-вторых, попытки подменить право в регулировании общественных отношений иными регуляторами (политика, религия и др.) влекут исключительно негативные последствия.

В-третьих, универсальность права в качестве эффективного регулятора большинства общественных отношений предполагает наличие у государства статуса «правовое государство».

В-четвертых, универсальность права в качестве эффективного регулятора большинства общественных отношений предполагает отсутствие негативного явления – правового нигилизма у граждан (подданных) всякого субъекта международного права.

В-пятых, предупреждение всякой пандемии, в том числе и пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), невозможно без правового регулирования.

В-шестых, при предупреждении пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) в Российской Федерации и в ее субъектах (в частности, в городе

федерального значения – Москве и в Московской области) правовое регулирование в целом необходимо признать несовершенным.

1.2 Права и обязанности граждан РФ в связи с угрозой распространения нового вируса COVID-19

Международные нормы о правах человека гарантируют каждому право на наивысший достижимый уровень здоровья и обязывают государства принимать меры для предотвращения угроз здоровью населения и по оказанию медицинской помощи тем, кто в ней нуждается. Международные стандарты в области прав человека также предусматривают, что в ситуациях серьезных угроз для здоровья населения и чрезвычайных положений, угрожающих жизни нации, допустимы ограничения определенных прав и свобод, если такие ограничения вводятся в законном порадке, безусловно необходимы и научно обоснованы, а также, если их применение не является произвольным или дискриминационным и ограничено по времени, если при этом соблюдается человеческое достоинство, кроме того такие ограничения подлежат контролю и соразмерны преследуемой цели.

Масштаб и острота пандемии COVID-19 безусловно достигают уровня угрозы здоровью населения, который может оправдывать ограничение определенных прав и свобод, как в случае с ограничением свободы передвижения в связи с карантином или изоляцией. В то же время, внимательное отношение к таким правам, как право не подвергаться дискриминации, и таким принципам, как прозрачность и уважение человеческого достоинства, способно обеспечить эффективное реагирование в условиях неизбежных в кризисной ситуации дезорганизации и нарушения привычного уклада и купировать негативные последствия, связанные с введением избыточно широких ограничений, не отвечающих вышеперечисленным критериям.

В последнее время законодательная инициатива в нашей стране принадлежит преимущественно коронавирусу. Появилось специальное нормативно-правовое COVID-регулирование, в Совете Федерации создана рабочая группа для мониторинга коронавирусного законодательства. В развитие федерального законодательства изменяется нормативно-правовое регулирование на местах, власти повсеместно вводят режим повышенной готовности. И вопросы регулирования прав и обязанностей граждан как никогда актуальны.

Особенностью введенного на большинстве территорий РФ режима повышенной готовности является наделение властей специальными полномочиями по ограничению прав и установлению обязанностей граждан и организаций.

Правовым основанием для таких мер является Федеральный закон от 21.12.1995 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», которым определен режим функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Законом предусмотрены три режима функционирования. При этом дополнительные обязанности могут возлагаться на граждан только при введения режима повышенной готовности (когда существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации) или чрезвычайной ситуации (когда она уже возникла). В таких случаях на граждан возлагаются дополнительые обязанности соблюдать специальные правила, утверждаемые Правительством РФ (абз. 5 ст. 19 Закона №68-ФЗ).

2 апреля 2020 г. Правительство РФ утвердило Правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации (Постановление №417), обязательные для всех граждан и организаций, находящихся на соответствующих территориях.

Правилами предусмотрены, в частности, следующие обязанности для граждан:

1) соблюдать общественный порядок и требования законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

2) выполнять законные требования экстренных оперативных служб и должностных лиц в связи с осуществлением мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации;

3) при получении инструкций от уполномоченных лиц, в т.ч. через СМИ, эвакуироваться с зараженной территории и (или) использовать средства коллективной и индивидуальной защиты;

4) оказывать помощь пострадавшим и иметь при себе удостоверяющие личность документы.

Гражданам необходимо знать, что при введения режима чрезвычайной ситуации, им гарантированы права (ст. 18 Закона №68-ФЗ), в том числе:

1) на защиту жизни, здоровья и личного имущества;

2) использование средств коллективной и индивидуальной защиты и другое имущество органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, предназначенное для защиты населения от чрезвычайных ситуаций;

3) быть информированными о риске пребывания в определенных местах на территории страны, и о мерах необходимой безопасности;

4) на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайной ситуации;

5) на медицинское обслуживание, компенсации и социальные гарантии за проживание и работу в зонах чрезвычайной ситуации;

6) на получение компенсаций и социальных гарантий за ущерб, причиненный их здоровью при выполнении обязанностей в ходе ликвидации чрезвычайной ситуации;

7) на пенсионное обеспечение в случае потери трудоспособности в связи с увечьем или заболеванием, полученным при выполнении обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации;

8) на пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца, погибшего или умершего от увечья или заболевания, полученного при выполнении обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации;

9) на получение бесплатной юридической помощи в соответствии с законодательством РФ.

Учет прав человека при реагировании на COVID-19 предполагает предоставление всему населению достоверной и актуальной информации о самом вирусе, о доступе к услугам, о прекращении оказания услуг и о других аспектах реагирования властей на эпидемию.

В ряде стран власти не обеспечили соблюдения права на свободное выражение мнений, применяя санкции против журналистов и работников здравоохранения. В итоге это привело к ограничению эффективного информирования общества о распространении инфекции и к подрыву доверия к действиям государства:

Так, в Китае власти поначалу скрыли от общества основную информацию о коронавирусе, занижали данные о числе случаев заражения, преуменьшали серьезность заболевания и отрицали возможность передачи вируса от человека к человеку. Людей, которые рассказывали об эпидемии в соцсетях, и интернет-пользователей задерживали за «распространение панических слухов», подвергали цензуре онлайновое обсуждение эпидемии и ограничивали освещение проблемы в СМИ. В начале января Ли Вэньляна – врача из ухаьской больницы, куда поступали пациенты с вирусом, вызвали в полицию за «распространение слухов», когда он рассказал о новом вирусе в публичном чате. В начале февраля он скончался от этого вируса [22].

В Иране вспышке заболеваемости предшествовала серьезная утрата властью доверия общества в связи с жестоким подавлением массовых антиправительственных протестов и ложью относительно сбитого украинского пассажирского самолета. Впоследствии, государству пришлось приложить значительные усилия, чтобы убедить население в том, что противоэпидемические меры принимаются в интересах общества. Необычно высокий

процент заразившихся чиновников и нестыковки в официальных и неофициальных данных, которые приводились местными СМИ, провоцировали предположения о том, что либо статистика намеренно искажается, либо правительство не владеет необходимой информацией.

В Таиланде власти применяли судебные иски и запугивание против работников здравоохранения и интернет-журналистов за то, что те критиковали государственные меры борьбы с эпидемией, высказывали предположения о возможном сокрытии информации и рассказывали о коррупции и спекуляциях вокруг запасов медицинских масок и других товаров первой необходимости. Некоторые врачи, рассказывавшие об остром дефиците критически важных расходных материалов в больницах по всей стране, сталкивались с угрозами дисциплинарных санкций, включая прекращение трудового договора и аннулирование лицензии.

В то же время ряд государств сделали приоритетом открытость коммуникаций с обществом и транспарентность статистики заболеваемости:

На Тайване были оперативно приняты меры для борьбы с распространением вируса, включавшие широкое распространение проверенной информации в режиме, приближенном к реальному времени [12]. Ежедневные пресс-брифинги профильных должностных лиц и объявления общественных служб призваны воспрепятствовать распространению недостоверных сведений и помогли сбить панику, восстановить доверие со стороны населения и мобилизовать людей на борьбу с инфекцией [12].

В Сингапуре власти публиковали и регулярно обновляли детальную статистику по числу заболевших и выздоровевших.

В Южной Корее правительство также публиковало статистику, а профильные должностные лица ежедневно проводили по два брифинга с целью обеспечить контакт с населением и ориентировать граждан на соблюдение мер профилактики.

В Италии противоречивые заявления чиновников, продиктованные, среди прочего, внутриполитическими соображениями, могли на первом этапе

снизить эффективность объявлений общественных служб о необходимости следить за гигиеной и соблюдать дистанцию в общественных местах, а также ограничить очное общение. Правительство ежедневно проводит пресс-конференции информационного плана и развернуло агрессивную информационно-разъяснительную кампанию о том, как эффективнее всего защитить себя и окружающих от инфекции.

Таким образом, власти должны в полном объеме уважать право на свободное выражение мнений и право на доступ к информации, ограничивая их только в пределах, допускаемых международными стандартами.

Власти должны обеспечивать достоверность и оперативность информирования общества о COVID-19 в соответствии с принципами прав человека. Это важно для недопущения распространения ложной и некорректной информации.

Власти должны обеспечивать наличие и доступность всей информации о COVID-19 на многих языках, в том числе формате, доступном для понимания неграмотными или малограмотными людьми. Это должно включать жестовое дублирование телевизионных объявлений (как на Тайване); сайты, доступные для восприятия людьми с инвалидностью, в том числе с нарушениями зрения, слуха и когнитивных функций; телефонное оповещение тестовыми сообщениями для неслышащих и слабослышащих. Для максимальной доходчивости следует использовать предельно простые формулировки. Детям информация должна подаваться в доступной для их возраста форме с тем, чтобы помочь им защититься от инфекции.

Международные нормы о правах человека, в первую очередь – Международный пакт о гражданских и политических правах, требуют, чтобы ограничения прав и свобод в интересах защиты здоровья населения или в случае чрезвычайного положения были законными, необходимыми и соразмерными. Ограничения, такие как обязательный карантин или изоляция людей с характерными симптомами, должны как минимум быть предусмотрены законом. Они должны быть строго необходимыми для достижения законной цели,

должны основываться на научных фактах, должны быть соразмерными искомой цели, должны быть ограничены по времени и должны подлежать контролю, а их применение не должно быть произвольным или дискриминационным и должно обеспечивать уважение человеческого достоинства.

Полный карантин и прекращение работы предприятий и организаций, неограниченные по времени, как правило, не отвечают этим критериям и зачастую вводятся в спешке без обеспечения защиты тех, кто находится в карантине, особенно групп риска. Поскольку при введении и поддержании таких карантинных мер и закрытии предприятий трудно обеспечить единообразно применение норм, их реализация часто носит произвольный или дискриминационный характер.

В международных нормах о правах человека свобода передвижения, по общему правилу, гарантирует каждому право покидать любую страну и въезжать в страну гражданской принадлежности, а также право каждого человека, законно находящегося на территории того или иного государства, свободно перемещаться по всей его территории. Ограничения свободы передвижения допустимы только в том случае, если они предусмотрены законом, преследуют законную цель и соразмерны ее достижению, в том числе с точки зрения последствий их введения. Ограничения поездок и свободы передвижения не могут носить дискриминационный характер и не могут приводить к отказу в праве искать убежища или к нарушению безоговорочного запрета возвращать любых лиц в условия, где им угрожают преследования или пытки.

Международное право признает за государством широкие полномочия по закрытию границ для тех или иных лиц и мигрантов. Однако национальные и международные запреты на поездки исторически показали ограниченную эффективность для борьбы с распространением инфекций, и в реальности могут даже способствовать их распространению, когда люди пытаются выбраться из зоны карантина до его введения.

В Китае власти, не особенно учитывая права и свободы населения, в середине января за два дня посадили на карантин почти 60 млн человек, чтобы не допустить выхода вируса за пределы Уханя в провинции Хубэй, где были зафиксированы первые случаи заражения. При этом к тому моменту из города выехали 5 из 11 млн жителей [21].

В оказавшихся под карантином городах многие испытывали трудности с получением медицинской помощи и других товаров и услуг первой необходимости, стали появляться сообщения о трагических смертях и обострениях не связанных с COVID-19 заболеваний. В частности, мальчик с ДЦП умер из-за того, что его отца забрали в карантин, а больше о нем было заботиться некому. Женщина с лейкемией умерла после того, как несколько больниц отказались брать ее, опасаясь внутрибольничной инфекции. На одном из блокпостов мать отчаянно умоляла полицейских пропустить ее больную лейкемией дочь на химиотерапию. Мужчина с отказавшими почками покончил с собой, выбросившись с балкона, когда не смог попасть на гемодиализ. Сообщалось также, что власти практиковали различные меры принуждения, связанные с вторжением в частную жизнь: блокировали арматурой двери в квартиры предположительно инфицированных семей, арестовывали за отказ носить маску и запускали беспилотники, которые через динамики транслировали замечания людям без масок. Власти также почти ничего не предпринимали, чтобы оградить от дискриминации выходцев из Уханя и всей провинции Хубэй в других частях страны.

В Италии правительство ввело строгую изоляцию, но при этом в большей мере учитывает права отдельных лиц. С момента первой крупной вспышки заболеваемости в конце февраля власти постепенно ужесточают режим. Поначалу жесткий карантин был введен в десяти городах в Ломбардии и одном в Венето с закрытием школ на всей территории этих регионов и запретом покидать данные территории. 8 марта, ссылаясь на резкий рост числа новых случаев и нарастание нагрузки на общественное здравоохранение до близкой к запредельной, правительство ввело новые меры на большей части

севера страны, которые сопровождались намного более жесткими ограничениями свободы передвижения и других основных свобод. На следующий день действие этих мер было распространено на всю страну. Дополнительные меры включали запрет на поездки за исключением неотложных ситуаций в связи с работой или здоровьем (при наличии самостоятельно заполненной соответствующей формы), закрытие всех учреждений культуры (кинотеатров, музеев и пр.) и отмену спортивных и других массовых мероприятий. 11 марта по всей стране были закрыты все бары, рестораны и магазины за исключением продовольственных, аптек и еще немногих отдельных торговых точек. Тем, кто без уважительной причины не соблюдает запрет на поездки, грозит штраф до 206 евро или арест до трех месяцев. По всей стране закрыты школы и университеты. Разрешено выходить из дома для покупки предметов первой необходимости, занятий спортом и на работу, если нет возможности работать удаленно, а также при необходимости лечения, включая уход за больным родственником.

Власти других государств и территорий (таких как Республика Корея, Гонконг, Тайвань и Сингапур) не прибегают к ковровым ограничениям личной свободы, но сократили пропуск через границу пассажиров, прибывающих из стран с неблагополучной эпидемической ситуацией. В Корее правительство ввело проактивное и массовое тестирование на COVID-19. Власти сосредоточились на выявлении очагов инфекции, проведении бесплатного широкого тестирования в группах риска, дезинфекции улиц в районах с высоким уровнем заболеваемости, организации пунктов тестирования для водителей и пассажиров автотранспорта и на пропаганде необходимости избегать очного общения, соблюдать дистанцию в общественных местах. В Гонконге ведется широкая разъяснительная кампания о необходимости соблюдать дистанцию и очного общения, мыть руки и носить маски [19]. На Тайване проактивно выявляют пациентов, обращавшихся к врачу с симптомами ОРВИ с выборочным тестированием таких людей на COVID-19. В рамках идентификации и мониторинга создана система оповещения властей,

учитывающая историю поездок и симптомы при обращении к врачу. В Сингапуре в числе других мер действует программа отслеживания контактов людей с подтвержденным коронавирусом. Однако решение правительства о выдворении четырех иностранных работников за нарушение обязательной 14-дневной изоляции с запретом на дальнейшую работу в стране ставит вопрос об избыточности санкций [18].

Таким образом, государствам следует воздерживаться от тотальных и избыточно широких ограничений свободы передвижения и личной свободы и прибегать к общеобязательным ограничениям только в тех случаях, когда это оправдано и необходимо с научной точки зрения и когда можно обеспечить наличие механизмов поддержки затрагиваемого населения. Как отмечается в письме более 800 американских экспертов в области здравоохранения и права, «меры добровольной самоизоляции [в сочетании с просвещением, широким скринингом и всеобщей доступностью лечения] с большей вероятностью будут способствовать сотрудничеству и вызывать доверие со стороны общества, чем меры принудительного характера, и с большей вероятностью будут минимизировать попытки уклонения от контакта с системой здравоохранения».

При введении карантина и прекращении работы предприятий и организаций государство обязано обеспечивать доступность продовольствия, воды, медицинской помощи и ухода [24]. Многие пожилые и люди с инвалидностью зависят от непрерывности услуг и поддержки на дому и на базе местного сообщества. Обеспечение такой непрерывности предполагает, что государственные ведомства, общинные организации, структуры здравоохранения и другие организации по оказанию базовых услуг должны иметь возможность продолжать работу в части неотложных функций по удовлетворению потребностей пожилых и людей с инвалидностью. Государственные стратегии должны быть направлены на предотвращение прерывания предоставления услуг и содействовать созданию альтернативных поставщиков сопоставимых услуг на случаи необходимости. Прекращение предоставления услуг

на базе местного сообщества может привести к институционализации этих категорий населения, которая чревата негативными последствиями для здоровья вплоть до смертельного исхода.

2 ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГРАЖДАН В СВЯЗИ С УГРОЗОЙ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОГО ВИРУСА COVID-19

2.1 Правовые проблемы, вызванные пандемией COVID-19 в России и в зарубежных странах

Российская Федерация с учетом подходов Международной организации труда и опыта других стран, столкнувшихся с аналогичными проблемами, делалась все, чтобы минимизировать рост прекаризации занятости и безработицы; во-вторых, в отношении распространения мер социальной защиты на все слои населения, включая мигрантов и лиц без определенного места жительства, занятых в неформальной экономике, и других лиц; в-третьих, по усилению контроля за соблюдением трудового законодательства и применением Россией Конвенций МОТ об инспекции труда [17].

Кроме того, денежные суммы для защиты населения, предпринимателей и рынка труда, о выделении которых было объявлено на государственном уровне в России, производят впечатление, однако вопрос об их достаточности и о сбалансированном распределении и об адекватном поставленным целям администрировании будет открыт до тех пор, пока не пройдет существенное время после окончания пандемии.

В режиме же реального времени эти меры можно сопоставить с международными ориентирами, задаваемыми Международной организацией труда (МОТ) в этом отношении, а также с тем, как аналогичные проблемы решают в других государствах мира.

Подход МОТ:

МОТ очень оперативно реагирует на складывающуюся обстановку и сформулировала основные требования к социальной политике в условиях пандемии, включая четыре ключевых направления по противодействию COVID-19 на основе международных трудовых стандартов3:

1) стимулирование экономики и занятости (фискальная и денежная политика, поддержка отдельных секторов);

2) поддержка предприятий, рабочих мест и доходов;

3) защита работников на рабочих местах;

4) использование социального диалога для поиска решений и иные меры.

Кроме того, более прицельно МОТ собирает фактически в режиме реального времени информацию о помощи отдельным категориям лиц, наиболее уязвимым в складывающейся обстановке: самозанятым, малому и среднему бизнесу, работникам-мигрантам, неформально занятым и др [23].

Самой важной поддержкой для бизнеса в России была выдача беспроцентных кредитов, относящемуся к пострадавшим от пандемии отраслям, при условии сохранения работодателями не менее 90 % рабочих мест по сравнению с 31 марта 2020 г [11]. Кроме того, 21 апреля 2020 г. Президент поручил Правительству выделить пострадавшим предпринимателям на безвозвратной основе за счет федерального бюджета финансовую поддержку на решение неотложных задач, в размере не менее одного МРОТ (12 130 руб.) на одного работника в месяц. Дополнительно к этому 11 мая было объявлено о новых мерах поддержки занятости в виде новой кредитной линии для предприятий из пострадавших от эпидемии отраслей. Размер кредита составляет один МРОТ на каждого работника в месяц по льготной ставке в 2 %. Кредит нужно было погасить до 1 апреля 2021 г. При этом если работодатель сможет сохранить 90 % и более работников, ему спишут весь кредит и проценты по нему, а если занятость будет сохранена на уровне 80 %, спишут половину суммы кредита и процентов.

Для компаний в пострадавших отраслях, которые фактически остановили свою деятельность из-за ограничительных мер, т.е. полностью лишились оперативной прибыли, но несут издержки на аренду (налоговые и страховые платежи для них отсрочены, но не отменены), работники которых находятся в режиме «нерабочих дней», оплачиваемых работодателем в полном

объеме и существенно выше МРОТ, эти меры в существенном количестве случаев не были достаточными даже для выживания. Для сравнения: в Австралии компании, оборот которых упал вследствие кризиса на 30 % и более, имеют право на государственную субсидию в размере 1 500 австралийских долларов раз в полмесяца в отношении каждого работника, который продолжает работать, отстранен от работы или нанят обратно после сокращения; в Австрии сходная субсидия, которая выплачивается для возмещения потери заработной платы для работников с краткосрочными (до трех месяцев) трудовыми договорами, компенсирует 80-90 % заработка работников [14].

В России же основные издержки по сохранению рабочих мест и доходов работников государство предпочло перенести на работодателей.

В Германии, пандемия коронавируса подняла широкий круг правовых вопросов. С точки зрения трудового и права социального обеспечения некоторые из них имеют существенное значение для работников предприятий особо пострадавших отраслей.

Несмотря на то что в Германии не было открыто объявлено о чрезвычайной ситуации в области здравоохранения, некоторые ограничения были введены для предотвращения дальнейшего распространение COVID-19. 22 марта 2020 г. федеральное правительство и министры-президенты федеральных земель договорились о едином подходе, направленном на ограничение социальных контактов в общественных местах [15]. В дополнение к новым ограничениям свободы передвижения, ограничения на общественную жизнь остановили весь экономический сектор. В качестве законодательного ответа на это на федеральном уровне были приняты некоторые законы, специально разработанные для кризиса, такие как, например, запрет на прекращение договоров аренды с арендаторами, испытывающими финансовые затруднения из-за пандемии [14].

Федеральное министерство труда и социальных дел совместно с Министерством здравоохранения также разрешили предприятиям, испытывающим экономические трудности, сокращать рабочее время работников (если это

допускается индивидуальным или коллективным договором) вместо их увольнения и таким образом достигать экономического облегчения за счет снижения или даже отказа от расходов на персонал. При определенных условиях пострадавшие работники имеют право на пособия по социальному обеспечению (технически выплачиваемые работодателем, который может обратиться за помощью к государству), чтобы компенсировать потерю чистого дохода.

С принятием нового раздела законодатель также ввел финансовую помощь для работников, пострадавших от закрытия школ и детских учреждений. Даже во время пандемии работодатель должен выплачивать вознаграждение, если работа не может быть выполнена из-за обстоятельств, за которые ни он, ни работник не несут ответственность. Тем не менее, если в принципе представляется возможным выполнить работу, а работник просто не может этого сделать из-за своих обязанностей по уходу за детьми, работник имеет право на вознаграждение только в течение относительно незначительного периода. В этом случае работник теперь может требовать компенсацию, которая выплачивается работодателем от имени компетентного органа. Таким образом, работники, которые страдают от потери заработка из-за введенного запрета на работу или карантина, получали компенсацию [20].

Также немаловажно отметить беспрецедентную поддержку в Германии микропредприятий и самозанятых лиц - им была безвозмездно предложена финансовая помощь, которую можно было запросить онлайн [11].

В Португалии чрезвычайное положение было объявлено 18 марта 2020 г., а затем 2 апреля было продлено до 1 мая. Со 2 марта было опубликовано более 120 законов, постановлений и указов, направленных на решение социальных проблем, вызванных эпидемией COVID-19 [13]. Перед законодателем встала действительно сложная и неприятная задача: урегулировать беспрецедентный кризис, который требует срочных и эффективных мер.

Компании и работники столкнулись с нестабильностью и юридической неопределенностью, вызванной несколькими режимами, которые

пересматриваются, аннулируются и заменяется ежедневно. Для поддержки работников и работодателей было принято несколько мер:

1) Введен упрощенный «лэйоф», целью которого является оказание немедленной поддержки работодателям и работникам во время кризиса, вызванного COVID-19. В соответствии с этим новым режимом работодатель принимает решение об уменьшении нормального рабочего времени или о приостановлении трудового договора, информирует об этом работников и обращается к Системе социального страхования за финансовой поддержкой. Во время «лэйоф» работник имеет право на ежемесячную компенсацию, соответствующую 2/3 его месячной зарплаты, с пороговыми значениями минимальной (635 евро) и максимальной (1905 евро) заработной платы. Работодатель несет ответственность за выплату такой ежемесячной компенсации и имеет право подать заявку на государственную поддержку, предоставляемую фондом социального страхования, путем возмещения 70% ежемесячной компенсации. В период «лэйоф», а также в течение 60 дней после его прекращения увольнение запрещается [19]. Работодатель не может расторгнуть трудовой договор даже в связи с сокращением. Несоблюдение запрета влечет за собой обязательство вернуть полученные государственные средства с процентами. Такое правило направлено на то, чтобы избежать увольнений по экономическим причинам. Однако его охват довольно ограничен. Не распространяется оно на прекращение срочных договоров, расторжение в связи с непрохождением испытательного срока или расторжение по взаимному согласию;

2) Была предусмотрена такая важная мера, как обязательство работодателя перевести сотрудников на удаленную работу, независимо от формы трудовых отношений, при условии, что работник может выполнять задачи и обязанности дистанционно. Безусловно, для Португалии, страны с таким низким уровнем цифровизации это прекрасная возможность развивать, тестировать и улучшать удаленную и, в качестве второго шага, так называемую «умную работу» [21]. Это первая система организации работы с использованием современных технологий, однако компании и работники не были готовы к

интенсивному использованию новых технологий. Другой проблемой является обеспечение защиты данных. Как работодатель может обеспечить защиту данных, конфиденциальность или выполнение работником «секретных» обязанностей, если невозможно определить, кто будет иметь доступ к информации на его домашнем компьютере? И речь идет не только о киберпреступниках, но и о не в меру любопытных родителях, супругах и детях работника, вынуждено находящихся вместе с ним дома [12].

Помимо того, что большинство работников вынуждены удаленно работать в непривычных для них условиях, многим из них приходится заботиться о своих детях, обеспечивать им доступ к дистанционному обучению и помогать родителям, находящимся в группе риска. Помимо вышеназванных мер были приняты и другие:

- отмена или приостановление необязательных мероприятий, которые могут способствовать распространению вируса;

- введение социальной дистанции между работниками на рабочих местах;

- регулярное мытье рук и периодическая дезинфекция рабочих инструментов / посуды и т.д.;

- ограничение свободы передвижения, в частности во время пасхального периода;

- продление пособий по безработице;

- льготные кредитные линии для поддержки компаний и семей;

- специальный режим для разрешенного отсутствия на работе, вызванный COVID-19 (например, болезнь, изоляция и карантин, уход за детьми во время закрытия школы),

- социальная защита для независимых работников и директоров компаний малого бизнеса.

2.2 Уголовная ответственность за распространение вируса COVID-19

В связи со сложившейся ситуацией, в условиях глобальной угрозы из -за пандемии, Правительство РФ внесло коронавирус в перечень заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Также с первого апреля 2020 года Федеральным законом № 100-ФЗ внесены поправки в УК РФ, которые направлены на ужесточение наказания и защиту жителей от угрозы распространения инфекционных болезней. Не обошёл стороной данный ФЗ и статью 236 УК [5].

Если сравнить старую редакцию и новую, то в статье 236 старой редакции, которая устанавливала уголовную ответственность из-за несоблюдения санитарно-эпидемиологических правил, повлекшее по неосторожности массовое заболевание или отравление людей, не подпадал под уголовную ответственность тот случай, когда действиями виновного лица, который нарушил эти правила, создана угроза наступления таких последствий [5].

Здесь необходимо коснуться и пределов наказания, которые существенно возросли. Для сравнения коснёмся одного из видов наказания, а именно лишения свободы. Так, часть первая анализируемой статьи в прежней редакции не предусматривала наказание в виде лишения свободы, в новой же редакции говорится о лишении свободы сроком до двух лет. Во -вторых, частях ст. 236 УК РФ в старой и новой редакции указывается на лишение свободы сроком до пяти лет. Однако, в отличие от текста закона в предыдущей редакции, в новом законе мы видим указание на нижний предел (от 3 до 5 лет). Также следует отметить, что в указанной статье в новой редакции законодатель предусмотреть особо квалифицированный состав, которая по категоризации уже является тяжким преступлением.

Подобная необходимость в ужесточении уголовной ответственности связана с множеством случаев несоблюдения лицами санитарно-эпидемиологических правил, объявленных государством по борьбе с распространением коронавируса, в том числе об обязанности ограничить проведение различных мероприятий, соблюдении режима самоизоляции.

Как уже было сказано выше, исходя из старой редакции ст. 236 УК, по сути, невозможно было бы привлечь носителя вируса к ответственности, поскольку состав материальный и необходимо было бы доказать причинно -следственную связь. А именно, что массовое заболевание или отравление наступили из-за неосторожных действий конкретного субъекта. Как отмечается в специальной юридической литературе, заболевание следует считать массовым, если число заболевших превышает количество пациентов, которое по нормам или на практике может быть принято врачом в течение рабочего дня.

Редкие примеры из правоприменительной практики наглядно показывают, что для привлечения к ответственности по ст. 236 УК РФ в предыдущей редакции требовалось наличие болезни у потерпевших и установление причинно-следственной связи между поведением виновного лица, и наступившим заболеванием.

Говоря о новой редакции, следует отметить, что диспозицию статьи 236 дополнили следующим положением - «либо создавшее угрозу наступления таких последствий», что уже даёт соответствующие инструменты (возможности), при нарушении носителем вируса соответствующих мер, привлечь последнего к уголовной ответственности. То есть состав преступления из материального, по законодательной конструкции, превратился в формально-материальный. Ранее, создание лишь угрозы возникновения таких последствий влекло наступление не уголовной, а административной ответственности.

Объектом данного преступления является здоровье населения, а также его благополучие. Под санитарно -эпидемиологическом благополучием подразумевается такое состояние здоровья населения, при котором не имеется вредоносных обстоятельств сферы обитания и гарантируются благоприятные требования его жизнедеятельности.

Составляющей объективной стороны можно считать действия (бездействия), которыми нарушаются санитарно-эпидемиологические правила, в

результате чего по неосторожности могут произойти массовые заболевания, отравления либо смерть людей, либо создание угрозы наступления таких последствий.

Субъектом преступления в нашем случае будет являться лицо, которое достигло 16-летнего возраста, обязанностью которого, кроме прочего, представляется изоляция от общества на определённый срок с целью недопущения создания угрозы распространения заболевания. Субъект преступления может быть как специальный, так и общий. Должностное лицо, допустившее нарушение указанных правил наряду с должностным преступлением, подлежит ответственности по совокупности преступлений, предусмотренных ст. ст. 236, 285, 286 УК [5].

Субъективной стороной можно рассматривать неосторожную форму вины. Лицо, нарушившее правила, указанные в ст. 236 УК, не предвидело наступления общественно опасных последствий, но должно было и могло их предвидеть, либо предвидело их наступление, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывала на их предотвращение.

Если отсутствует причинно-следственная связь между нарушением таких правил и массовым заболеванием, а имеется лишь причинение вреда здоровью отдельного человека, то виновный может привлекаться не по статье 236 УК, а по статьям 238 УК либо же по статьям главы 26 УК.

Говоря о таком составе преступления невозможно не привести яркий пример из жизни. Так профессор кафедры инфекционных болезней Ставропольского государственного медицинского университета, а также внештатный специалист по инфекционным болезням краевого Минздрава Ирина Санникова находилась в Испании с 6 по 9 марта, в разгар развития вируса COVID-19. После приезда на родину женщина начала преподавать в университете и не стала самоизолироваться. Спустя неделю ее госпитализировали в краевую инфекционную больницу, после чего выяснилось, что она заражена.

С учётом вышеприведённого и исходя из глобальной угрозы пандемии указанного вируса для человечества мы приходим к выводу о том, что

введения мер уголовной ответственности посредством криминализации ситуации создания угрозы наступления соответствующих последствий путём внесения поправок в диспозицию ст. 236 УК РФ вполне оправданы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Пандемия коронавируса COVID-19 представляет собой серьезнейший вызов для экономических систем и благополучия людей. Помимо непосредственной защиты от инфекции, Россия так же, как и другие страны мира, в экстренном порядке вводит меры по минимизации экономического и социального удара в отношении населения и экономики.

В результате ограничительных мер, введенных для борьбы с растущим числом случаев заболевания коронавирусом, по оценкам правительства в начале мая, общая экономическая активность сократилась на треть с начала пандемии. Согласно официальной статистике, безработица уже выросла на 30 % с тех пор, как пандемия поразила Россию, но эти цифры, как полагают некоторые ученые, сильно занижены. Это связано с существованием огромноготеневого сектора, который, по оценкам, составляет 30-40 % ВВП.

Регионы сталкиваются с угрозой «самого высокого бюджетного дефицита» за последние два десятилетия из-за потери доходов вследствие экономического спада и падения цен на энергоносители. Ранее уже было сказано, что поддержки со стороны правительства на федеральном уровне будет недостаточно, чтобы восполнить этот пробел. Усилия на региональном уровне по сдерживанию экономического ущерба и открытию бизнеса были затруднены из-за роста числа случаев Covid-19.

Принятые меры по поддержке бизнеса достаточно объемны и разносторонни. Однако даже беглый анализ показывает, что эти меры:

- не всегда сопоставимы с размерами понесенного определенными сферами бизнеса ущерба;

- не охватывают все организации, понесшие потери;

- не всегда реализуемы на практике из-за, на первый взгляд, несущественных условий, требований и т.д.;

- нередко натыкаются на прямое или косвенное противодействие (что особенно хорошо было видно с точки зрения сопротивления со стороны

банков в вопросах кредитования, поскольку них эти меры зачастую оказываются невыгодными).

Необходимо отметить и то, что предпринимаемые государством меры финансового характера не сопоставимы с объёмами мер поддержки национального бизнеса развитых западных стран. Однако и потери от коронавируса у нас также значительно ниже.

Поэтому необходимо обеспечение более адресного характера принимаемых мер поддержки и их расширения в случае ухудшения эпидемиологической и экономической ситуации.

Кроме того, существовавшая нормативно-правовая база деятельности медицинских организаций оказалась недостаточной для оперативного реагирования на ситуацию с корона-вирусом. Это касается следующего:

- нормативного регулирования изменения профиля деятельности медицинских организаций в условиях распространения коронавируса;

- законодательства в сфере обязательного медицинского страхования, не предполагавшего механизмов компенсации выпадающих доходов медицинских организаций, их работы в режиме ожидания и т.д.;

- разрешительной сферы оказания медицинской помощи: необходимости наличия лицензий на медицинскую деятельность при временном перепрофилировании медицинских организаций в инфекционные, пульмонологические и т.д., а также с точки зрения оказания телемедицинских услуг врачами из дома и т.д.;

- квалификационных требований к медицинским работникам: наличие интернатуры (ординатуры), профессиональной подготовки, сертификатов (свидетельств об аккредитации)

и т.д. при необходимости врачам других специальностей оказывать медицинскую помощь пациентам с коронавирусом;

- трудового законодательства (противоречивость законодательства в отношении дистанционного труда, заемного труда и т.д.)

- законодательства в сфере телемедицинских технологий и т.д. Разрешительная сферы регулирования оказания медицинской помощи в условиях распространения коронавируса приводит к большому числу «исключений из правил», особенно при перепрофилировании медицинских организаций в инфекционные. Например:

- оказание медицинской помощи по инфекционному профилю, не заявленному в лицензии;

- оказание медицинской помощи вне адресов, по которым выдана лицензия;

- плановое оформление лицензии вновь вводимых медицинских организаций и т.п.

Таким образом, нормативно-правовая база функционирования как экономики в целом, так и здравоохранения оказалась не в полной мере готовой к условиям распространения коронавируса. Оперативно были внесены изменения в многочисленные нормативные правовые акты. Однако по итогам анализа опыта борьбы с коронавирусом COVID-19 потребуется пересмотр целого ряда нормативных правовых актов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1] (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)). - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/. - Дата рецепции материала: 03.04.2020.
8. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.
9. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ; // КонсультантПлюс. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/ document/ cons_doc_LAW_10699/. - Дата рецепции материала: 27.05.2021.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ; // КонсультантПлюс. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/. - Дата рецепции материала: 27.05.2021.
11. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техно-генного характера: федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ; // КонсультантПлюс. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_ 5295/ 6ff5e98fee989a34bd9ce012f4b62cfa4d8ed1d0/. - Дата рецепции материала: 27.05.2021.
12. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 01.04.2020 № 99-ФЗ Российская газета. - 03.04.2020. -№ 72 (8126). - Режим доступа:

https://rg.ru/2020/04/03/koap-dok.html. - Дата рецепции материала: 27.05.202.

13. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 01.04.2020 № 100-ФЗ // Российская газета. - 03.04.2020. - № 72 (8126). - Режим доступа: https://rg.ru/2020/04/03/uk100fz-dok.html. - Дата рецепции материала: 27.05.2021.
14. Постановление Правительства РФ от 31 января 2020 г. N 66 «О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих». - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_344366/. - Дата рецепции материала: 27.05.2021.
15. Федеральный закон от 01.04.2020 N 100-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации". Режим доступа: - http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349082/. - Дата рецепции материала: 27.05.2021.
16. Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: URL: https://www.gks.ru/.- Дата рецепции материала: 27.05.2021.
17. Вакула И.М., Загутин Д.С. Модели девиантного поведения молодежи и его профилактика: социально-правовой аспект // Философия права. 2019. № 1 (88]. С. 42-46.
18. Гафиатулина Н.Х., Касьянов В.В., Самыгин П.С., Самыгин С.И. Российское общество в условиях самоизоляции. Социальные эффекты и последствия пандемии COVID-19. Монография / Москва, 2020.
19. Гражданское право : учебник. В 3 т. Т. 1 / С.С. Алексеев, И.З. Аюшеева, А.С. Васильев [и др.] ; под ред. С.А. Степанова. – М. : Проспект, 2017. – 640 с.

20. Жильцов С. С. Коронавирус ударил по странам постсоветского пространства / С. С. Жильцов // Проблемы постсоветского пространства. — 2020. — Т. 7. № 1. — С. 8–17. Как разные страны борются с коронавирусом — URL: http:// naukatv.ru›Статьи›732 (дата обращения 03.05.2020)
21. Касьянов В.В., Власова В.Н., Гафиатулина Н.Х. Пандемия как социальная трагедия для российского населения: обострение системы неравенств // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. №1.
22. Логинова И.О. Особенности устойчивости жизненного мира людей в период пандемии COVID-19 // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. 2020. №2 (52]. С. 183-196.
23. Максимова Е.В., Рябцев А.Г., Сазонова О.А. ВЛИЯНИЕ КОРОНАВИРУСА НА ЭКОНОМИКУ РОССИИ // ИННОВАЦИИ И ИНВЕСТИЦИИ 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42931567 (дата обращения 27.05.2021).
24. Мосолов С.Н. Проблемы психического здоровья в условиях пандемии COVID-19 // Журнал неврологии и психиатрии. 2020. Т. 120. № 5. С. 7-15.
25. О глобализации, коронавирусе и пандемии // Надежность и безопасность энергетики. — 2020. — Т. 13. — № 1. — С. 69–80.
26. Права человека во время распространения коронавируса — URL: http:// un.by›Новости оон›…4951-prava-cheloveka-vo… (дата обращения 07.05.2021)
27. Разъяснения о порядке реализации постановления главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.03.2020 № 7- URL: http:// aviaru.net›pr/57314/ (дата обращения 07.05.2020).
28. Секлецова Е. М. Влияние коронавируса на мировую экономику / Е. М. Секлецова // Вестник научных конференций. — 2020. — № 3–1 (55). — С. 97–101.

29. Соколовская И.Э. Социально-психологические факторы удовлетворенности студентов в условиях цифровизации обучения в период пандемии COVID-19 // Цифровая социология. 2020. Т. 3. № 2. С. 46-54.
30. Солдатова С. С., Пивкина К. Р. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ «COVID-19» ДЛЯ РОССИИ // StudNet. 2020. №2. [Электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/ekonomicheskie-posledstviya-pandemii-covid-19-dlya-rossii (дата обращения 28.05.2021).
31. Туркулец С.Е., Туркулец А.В., Листопадова Е.В., Сокольская М.В. Социальная стигматизация в период пандемии // Социодинамика. 2020. № 5. С. 11-25.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике (одобрен на заседании Правительства РФ 23 сентября 2020 г. (протокол N 36, раздел VII) N П13-60855 от 2 октября 2020 г.)

27 октября 2020

1. Анализ социально-экономических последствий распространения коронавирусной инфекции. Ограничения, риски и новые возможности

Текущая ситуация: социально-экономические последствия распространения коронавирусной инфекции

Экономическое развитие России, как и мировой экономики, в первой половине 2020 года определялось, прежде всего, эпидемиологической ситуацией, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции. Главной стратегией борьбы с эпидемией стало сглаживание пика за счет мер по самоизоляции, социальному дистанцированию, максимальному переходу на удаленную работу и обучение, прекращению или ограничению работы значительной части предприятий и организаций, длительному периоду нерабочих дней с конца марта по середину мая 2020 года. Одновременно разворачивались мощности системы здравоохранения: масштабы тестирования, оборудованный коечный фонд, производство средств индивидуальной защиты. Жесткие ограничения, введенные в России, своевременно спланированные и реализованные противоэпидемические меры позволили существенно замедлить распространение эпидемии и не допустить высокого уровня смертности.

В результате распространения коронавирусной инфекции экономика России одновременно столкнулась и с ограничением предложения, и с ограничением спроса.

Индекс закрытия региональных экономик (соотношение числа работников предприятий, приостановивших деятельность, к общему числу работающих) в апреле составил в среднем по России 28%. Часть отраслей (сфера бытовых услуг, туризм, авиаперевозки и ряд других) были закрыты полностью.

Помимо непосредственного закрытия производства экономика понесла и косвенные потери, определяемые эффектом межотраслевых связей, проявляющимся в других отраслях, ограничением возможностей сбыта конечной продукции (снижение выпуска в результате ограничения ресурсов промежуточного потребления, снижение как конечного спроса на товары и услуги, так и на товары и услуги промежуточного потребления в отраслях, приостановивших деятельность).

Экономическая ситуация в России усугубилась рецессией мировой экономики, связанной с карантинными ограничениями.

В крупнейших развитых странах, где первоначальный пик заболеваемости пришелся на II квартал 2020 г. наблюдались рекордные темпы падения ВВП: так, экономика США продемонстрировала рекордное за всю историю наблюдений падение на -9,1% г/г в этот период. ВВП еврозоны в апреле - июне составил -15,0% г/г, при этом наибольший спад наблюдался в экономиках, которые ввели наиболее жесткие карантинные меры (Испания: -22,1% г/г, Франция: -18,9% г/г; Италия: -17,3% г/г). В то же время в китайской экономике, где основная часть ограничений была снята в апреле, во II квартале наблюдалось восстановление роста (+3,2% г/г).

По данным Росстата, под влиянием всех перечисленных выше факторов снижение ВВП России во II квартале 2020 г. составило -8% к аналогичному периоду прошлого года.

В целях поддержки бизнеса и населения Правительством Российской Федерации были приняты и реализуются пакеты антикризисных мер, направленные, прежде всего, на поддержание доходов населения, как работающего, так и временно оставшегося без работы, а также семей с детьми. Программы поддержки бизнеса в период действия жестких ограничений были направлены на максимальное снижение текущих издержек бизнеса, чтобы высвободить средства на выплату заработной платы, максимально сохранить занятость. Были предоставлены отсрочки по налогам и социальным взносам, аренде имущества, выплате кредитов, введен мораторий на проверки, продлены лицензии и разрешительные документы, организовано предоставление льготных кредитов субъектам малого и среднего бизнеса и системообразующим предприятиям, начата реализация специальных программ поддержки наиболее пострадавших отраслей.

Необходимость реализации масштабных программ, направленных на борьбу с распространением коронавирусной инфекции и смягчение экономических последствий от введения ограничительных мер, потребовала существенного смягчения бюджетной политики.

В условиях ожидаемого снижения доходов бюджетные расходы не сокращаются, а наоборот - за счет реализации антикризисных программ - увеличиваются. Для финансового обеспечения текущих расходов и антикризисных мероприятий были задействованы средства ФНБ, заимствования, а также проведена приоритизация части расходов федерального бюджета. В части региональных финансов также наблюдается существенное смягчение бюджетной политики. Регионы могут воспользоваться средствами, высвобождаемыми в результате реструктуризации долговых обязательств, и дополнительными трансфертами со стороны федерального бюджета. По итогам 2020 года размер дефицита и объем госдолга, в том числе по рыночным заимствованиям, субъектов Российской Федерации могут превысить установленные соглашениями показатели из-за вынужденных расходов, связанных с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации в регионе.

Меры социальной поддержки и поддержки бизнеса позволили частично компенсировать сокращение денежных доходов населения вследствие остановки деловой активности и мер работодателей по оптимизации издержек.

Принятые меры позволили замедлить высвобождение рабочей силы, но не исключить полностью рост безработицы. Регистрируемая безработица, по данным Минтруда России, на 26 августа 2020 г. составила 3,6 млн. человек. В отпусках без сохранения заработной платы, в простое или на неполной занятости на пике находилось 1,2 млн. человек. Вследствие роста пособий по безработице произошло сближение регистрируемой безработицы и безработицы по методологии Международной организации труда.

Ограничения, риски и новые возможности

На стадии постепенного открытия и восстановления экономика России сталкивается со следующими ограничениями.

Санитарно-эпидемиологические ограничения снимаются постепенно и неравномерно по регионам в зависимости от эпидемиологической ситуации и мощностей системы здравоохранения. Часть санитарно-эпидемиологических требований к условиям работы предприятий и организаций будет носить долгосрочный характер.

Именно санитарно-эпидемиологическая обстановка, прежде всего, будет определять скорость открытия и восстановления экономики.

Рецессия в мировой экономике. На высокую неопределенность развития мировой экономики указывает широкий диапазон прогнозов аналитиков и международных организаций по глобальному росту на текущий и следующий год: от -3 до -5% на 2020 год и от 3,5% до 6,5% на 2021 год. Восстановление мировой экономики существенно затруднено неравномерностью выхода стран из карантина, что приводит не только к сохранению ограничений со стороны спроса, но и к сохранению разрывов в глобальных цепочках создания добавленной стоимости. Значительные запасы нефти, накопленные за карантинный период, будут ограничивать восстановление нефтяных цен. Сделка ОПЕК+ позволила стабилизировать ситуацию, но не сможет кардинально изменить баланс спроса и предложения на рынке нефти и нефтепродуктов. Таким образом, внешние условия ограничивают потенциал роста спроса на товары российского экспорта. Сохраняется также вероятность нарушения цепей поставок.

Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике (далее - Общенациональный план), реализуется в ситуации сокращения как нефтегазовых, так и ненефтегазовых доходов консолидированного бюджета. В условиях базового сценария развития экономики ожидается расширение дефицита федерального бюджета в 2020 году в размере до 4,4% ВВП. В целом по бюджетной системе смягчение фискальной политики в текущем году ожидается в размере более 9% ВВП (с учетом корректировки на поступление разовых доходов (перечисление прибыли Банка России от сделки по продаже акций ПАО «Сбербанк России»), забалансовой докапитализации ВЭБ.РФ и ПАО «Сбербанк России», учета в 2020 году эффекта от субсидий на кредитную поддержку занятости для организаций наиболее пострадавших отраслей со списанием кредита, а также перехода к дефицитному бюджету после профицита в размере 1,9% ВВП в прошлом году), что превосходит бюджетные стимулы в большинстве развивающихся и многих развитых странах.

В целях обеспечения макроэкономической и финансовой стабильности параметры бюджетов бюджетной системы по мере стабилизации экономической ситуации будут приводиться к устойчивому уровню. Параметры федерального бюджета в 2022 году будут формироваться в соответствии с действующими бюджетными правилами. При этом в целях обеспечения постепенности подстройки бюджета к новым условиям уровень предельных расходов в переходный период 2021 года будет осуществляться с учетом переходных положений. На региональном уровне также будет осуществляться постепенная адаптация бюджетной политики - в течение 2021 года регионы вернутся к бюджетному процессу, действовавшему до введения ограничительных мер.

Основные вызовы при реализации Общенационального плана связаны со следующим.

Закрытие и сжатие наиболее пострадавших отраслей образовали «навес» безработицы, а также людей, формально занятых, но находящихся в неоплачиваемых отпусках, в простое или неполной занятости. Прекращение временных мер поддержки занятости, а также объективно происходящее изменение структуры экономики могут привести к дальнейшему росту безработицы. Кроме того, традиционно особенностью российского рынка труда остается адаптация к изменениям не только за счет высвобождения рабочей силы, но и за счет сокращения рабочего времени и оплаты труда при сохранении занятости. Совокупно эти факторы создают серьезный вызов, связанный со снижением доходов населения и, как следствие, платежеспособного спроса. Требуется набор мер по активной политике занятости и восстановлению доходов населения для решения этой проблемы, а также восстановлению и развитию сектора индивидуального предпринимательства и МСП как существенно пострадавшего и крайне важного для обеспечения дальнейшего экономического роста и занятости населения.

Закрытие экономики, сокращение выручки бизнеса объективно ведут к сокращению инвестиционной активности. Высокая неопределенность относительно продолжительности пандемии и ограничительных мер и, как следствие, возросшая неопределенность относительно платежеспособности

контрагентов и клиентов финансовых институтов, является фактором, способным негативно повлиять на скорость восстановления экономики и инвестиционную активность. Соответственно, необходим запуск нового инвестиционного цикла и комплекс мер, стимулирующий инвестиции.

С целью борьбы с распространением коронавирусной инфекции временно были закрыты некоторые отрасли (туризм, бытовые услуги, пассажирские перевозки и другие). Восстановление этих отраслей не произойдет автоматически при открытии экономики. За период приостановки деятельности в экономике сформировался «навес» реструктурированных кредитов и отложенных платежей, а также новых кредитных обязательств. Это создает риски увеличения доли «плохих» долгов, разворачивания цепочки неплатежей в экономике, что может привести к проблемам в отраслях, продолжающих работу, дополнительного снижения налоговых поступлений. Кроме того, структурные изменения потребительского спроса, как мирового, так и внутрироссийского, могут оказывать замедляющее влияние на восстановление ряда секторов (развлечение и досуг, туристическая сфера, индивидуальные услуги населению). Характер таких структурных изменений в настоящий момент до конца непонятен. Соответственно, меры по восстановлению пострадавших секторов должны учитывать эти факторы.

В то же время экономические ограничения в целях борьбы с распространением коронавирусной инфекции и состояние мировых рынков создали и ряд новых возможностей для экономики России.

Развитие новых форм занятости и обучения, прежде всего, дистанционных, создает потенциал для кардинальных структурных изменений на рынке труда, в сфере образования и переквалификации. Возможно существенное повышение гибкости рынка труда и образования как со стороны спроса, так и со стороны предложения, быстрая и во многом саморегулируемая подстройка системы образования и переквалификации к потребностям экономики, снятие территориальных барьеров и объединение региональных рынков труда и образования для многих профессий в один федеральный рынок с усилением конкуренции, повышением качества оказания услуг, ростом производительности труда. Для ускоренного развития этих процессов необходимо создание соответствующей инфраструктуры для удаленного общения и взаимодействия, соответствующая настройка правового регулирования взаимоотношений в данных сферах. Дистанционный труд в связке с дистанционной системой переподготовки персонала может стать основой решения проблемы эффективной занятости населения в целом по стране.

Принятые в период жестких ограничений меры по упрощению административных процедур, отмене или переносу сроков вступления в силу регуляторных норм, создали хорошую основу для дальнейшей оптимизации регулирования во многих секторах экономики.

Переход предприятий и организаций на удаленную работу, требования по самоизоляции привели к ускоренной цифровизации как в государственном, так и в частном секторе. Цифровизация может стать драйвером технологического прорыва, роста производительности труда во многих секторах экономики. Меры по стимулированию технологического развития в целом и цифровизации различных отраслей и сфер экономики как важнейшего элемента такого развития будут не просто способствовать ускорению восстановления экономики, но и принципиально новому качеству устойчивого экономического роста за пределами периода восстановления.

Регионализация мировой экономики, временные разрывы в цепях поставок совокупно с ослаблением рубля создали благоприятные условия для импортозамещения, а также потенциально создали новые экспортные ниши. Реализация мер по поддержке импортозамещения и экспорта, в том числе оптимизация регулирования в этой сфере, также позволит обеспечить как скорейшее восстановление, так и дальнейшее развитие экономики.

В условиях ограничений на межстрановые перемещения усиливается спрос на безопасный и качественный отдых внутри страны.

Распространение коронавирусной инфекции сформировало новые требования к устойчивости как сферы здравоохранения, так и экономики в целом к внешним шокам. Были выявлены сильные и слабые стороны российской системы здравоохранения. Это создает возможности для существенного улучшения сферы здравоохранения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, развития связанных отраслей.

2. Цель, задачи и этапы реализации Общенационального плана

2.1. Цель и задачи Общенационального плана

Цель Общенационального плана: выход на устойчивую траекторию экономического роста и роста доходов населения, обеспечивающую реализацию национальных целей развития экономики на основе использования новых технологий, включая цифровизацию, новых возможностей рынка труда и образования, быстрого и качественного строительства жилья, экспортной ориентации и активного импортозамещения, а также обеспечение высокой степени устойчивости экономики и системы здравоохранения к возможным шокам в будущем.

Общенациональный план принимается на срок: июнь 2020 г. - декабрь 2021 г.

Показатели достижения цели Общенационального плана (на конец 2021 года):

- устойчивый рост реальных денежных доходов населения;
- снижение безработицы до уровня не более 5%;
- выход на траекторию устойчивого роста ВВП на уровне не менее 3% в годовом исчислении.

Для достижения цели Общенационального плана предлагается решение следующих задач.

1. Рост реальных доходов граждан, восстановление эффективной занятости и платежеспособного спроса.

Показатели выполнения задачи (на конец 2021 года):

- рост реальной заработной платы на уровне не менее 2% в годовом исчислении;

- снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в 2021 году по отношению к предыдущему году; о рост розничного товарооборота на уровне не менее 2,5% в годовом исчислении;

- рост объема платных услуг населению на уровне не менее 3% в годовом исчислении.

2. Восстановление и развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства.

Показатели выполнения задачи (на конец 2021 года):

- восстановление численности занятых в МСП и индивидуальных предпринимателей на уровне I квартала 2020 г.;

- темпы роста оборота МСП выше темпов роста экономики в целом.

3. Запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата.

Показатель выполнения задачи (на конец 2021 года):

- рост инвестиций в основной капитал на уровне не менее 4,5% в годовом исчислении.

4. Ускорение технологического развития экономики и повышение производительности труда, в том числе на основе цифровизации.

Показатели выполнения задачи (на конец 2021 года):

- опережающий рост валовой добавленной стоимости в отрасли информационных технологий и связи в годовом исчислении (выше темпов роста экономики в целом);

- ежегодный рост численности малых и средних высокотехнологических компаний на 10% в год.

5. Увеличение экспорта и развитие импортозамещения.

Показатель выполнения задачи (на конец 2021 года):

- рост несырьевого неэнергетического экспорта на уровне не менее 4,5% в годовом исчислении.

6. Восстановление работы отраслей, прямо или косвенно пострадавших от распространения коронавирусной инфекции.

Показатель выполнения задачи (на конец 2021 года):

- рост индекса промышленного производства обрабатывающей промышленности на уровне не менее 2% в годовом исчислении.

7. Повышение устойчивости социально-экономической системы к эпидемиологическим шокам.

Показатели выполнения задачи (на конец 2021 года):

- возвращение к траектории снижения показателей смертности, установленной в национальном проекте «Здравоохранение»;

- выполнение субъектами принятых обязательств по снижению долговой нагрузки в соответствии с ранее действовавшими нормами.

Мониторинг показателей достижения цели и решения задач осуществляется на ежемесячной и ежеквартальной основе. Цель Общенационального плана должна быть достигнута в декабре 2021 года.

Указанные сроки достижения цели возможны при благоприятной санитарно-эпидемиологической обстановке.

2.2. Этапы восстановления экономики

Общенациональный план предполагает три этапа реализации.

Этап 1. Стадия адаптации: июнь - сентябрь 2020 г.

Цель этапа: не допустить дальнейшего падения доходов населения, распространения рецессии на более широкий круг отраслей и стабилизировать ситуацию в наиболее пострадавших отраслях.

Результат этапа: прекращение падения экономики относительно низшей точки II квартала 2020 г. (на конец этапа: квартальное изменение реальных денежных доходов населения, месячное изменение ВВП, индекса промышленного производства в обрабатывающей промышленности, оборота розничной торговли, оборота платных услуг не ниже 0% к предыдущему периоду со снятой сезонностью).

Этап 2. Стадия восстановления: октябрь 2020 г. - июнь 2021 г.

Цель этапа: обеспечить восстановительный рост экономики и рост доходов граждан и не допустить осложнения санитарноэпидемиологической обстановки.

Результат этапа: восстановительный рост экономики (на конец этапа: снижение уровня безработицы по сравнению с низшей точкой падения экономики, квартальные показатели ненефтегазового ВВП, реальных денежных доходов населения достигли уровня не ниже 100% к 2019 году).

Этап 3. Стадия активного роста: июль - декабрь 2021 г.

Цель этапа: обеспечить устойчивый рост реальных доходов населения и активный экономический рост.

Результат этапа: на конец этапа выход на устойчивые темпы экономического роста в соответствии с целевыми значениями Общенационального плана.

2.3. Ключевые инициативы

Для достижения цели Общенационального плана и решения задач предусматривается комплекс мероприятий, приведенных в разделах 3-10. Ключевые инициативы структурируют важнейшие мероприятия Общенационального плана. Соответствующие инициативы будут прорабатываться и контролироваться

профильными заместителями Председателя Правительства Российской Федерации. Реализация Общенационального плана будет осуществляться в том числе на основе современных гибких методов управления.

Ведущая роль в системе управления реализацией Общенационального плана будет принадлежать Президиуму Правительства Российской Федерации. Работа по ключевым инициативам будет проводиться в соответствии с векторами развития, определенными в национальных проектах, не подменяя их, но конкретизируя критически важные задачи на период восстановления экономики.

Таким образом, на достижение целей Общенационального плана будут одновременно работать и национальные проекты, и ключевые инициативы Общенационального плана. Работа по ключевым инициативам предполагает последовательное создание системы управления, основанной на эффективном использовании данных, интеграцию различных цифровых платформ, созданных разными ведомствами и используемых в разных отраслях, внедрение обязательных правил работы с данными на первичном уровне.

Рост реальных доходов граждан, восстановление эффективной занятости и платежеспособного спроса

1. «Социальное казначейство». Создание условий для предоставления мер социальной поддержки за счет средств бюджетов всех уровней без предоставления гражданами документов - на основании выявления жизненных обстоятельств у граждан, что повысит адресность и эффективность мер социальной поддержки на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

2. Адресные денежные выплаты с целью поддержки наиболее социально уязвимых групп населения, прежде всего, семей с детьми.

3. Помощь потерявшим работу. Комплекс мер, включающий повышение пособий по безработице до уровня МРОТ, оказание помощи в переобучении и переквалификации, повышение эффективности работы служб занятости.

4. Рынок труда в цифровую эпоху, включая переход работников на удаленный режим работы, совершенствование режима неполной занятости и самозанятости, внедрение электронного кадрового документооборота.

Поддержка и развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства

5. Финансовая поддержка и сокращение издержек субъектов МСП, в том числе реализация кредитной программы для организаций наиболее пострадавших отраслей - льготные кредиты под 2% со списанием кредита при условии сохранения занятости на 1 апреля 2021 г.

6. Совершенствование фискальных инструментов поддержки развития субъектов МСП. Плавный по величине налоговой нагрузки переход с упрощенной системы налогообложения на иные налоговые режимы, включая установление «переходного» налогового режима и проведение информационно-разъяснительной кампании по условиям, возможностям и преимуществам такого перехода.

7. Создание экосистемы для комфортной работы и развития индивидуальных предпринимателей и субъектов МСП на базе единой цифровой платформы («одно окно»), включая получение всех мер поддержки, уплату налогов, информационную поддержку, содействие в получении кредита.

8. Переход к риск-ориентированному подходу в контрольнонадзорной деятельности в интересах предпринимателей с соблюдением требований по обеспечению безопасности и благополучия граждан.

Поэтапный переход на полностью безбумажное взаимодействие контрольных органов и проверяемых лиц при сдаче отчетности и обмене документами, отказ от обязательности хранения документов строгой отчетности в бумажном виде.

Запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата

9. Создание комплексного механизма поддержки крупных инвестиционных проектов, частных, государственных, частно-государственных, на федеральном и региональном уровнях, в том числе на основе соглашений о защите и поощрении капитальных вложений.

10. Перезапуск институтов развития и создание новых финансовых инструментов.

11. Улучшение делового климата: поэтапное улучшение делового климата, включая совершенствование института банкротства и корпоративного права.

12. «Новый ритм строительства»: ускорение строительных процедур, реформирование нормативной правовой базы градостроительной деятельности и строительства.

13. Цифровизация строительной отрасли: создание единого цифрового пространства в строительстве, применение цифровой модели объекта в течение его жизненного цикла.

14. Создание программного механизма по ускорению социально-экономического развития городских агломераций и городов, являющихся центрами экономического роста.

15. Реализация крупнейших инвестиционных проектов развития инфраструктуры, обладающих существенными мультипликативными эффектами в связанных отраслях, что станет одним из драйверов роста экономики.

Ускорение технологического развития экономики и повышение производительности труда, в том числе на основе цифровизации

16. «Государство как цифровая платформа»: переход на проактивное и комплексное оказание государственных услуг в цифровом виде без необходимости очного посещения органов государственной власти и МФЦ на базе платформенных облачных решений, внедрение электронных реестров выданных

разрешений и лицензий, создание единой системы онлайн-идентификации граждан и обеспечение юридической значимости совершаемых ими действий в цифровых каналах взаимодействия.

17. Цифровизация здравоохранения: переход на электронное взаимодействие медицинских организаций между собой и с пациентом, внедрение вертикально-интегрированных медицинских информационных систем по профилям заболеваний для оптимальной маршрутизации пациентов, создание единой базы медицинских документов, изображений и результатов инструментальных исследований для реализации систем поддержки принятия врачебных решений, в том числе с использованием технологий искусственного интеллекта.

18. «Цифровая образовательная среда»: создание условий для реализации образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий.

19. Система ускоренного развития и поддержка технологических компаний: создание механизма акселерации инновационных технологических компаний, в том числе путем обеспечения «бесшовной» интеграции мер поддержки со стороны институтов развития, а также масштабирование государственных мер поддержки.

20. Развитие и внедрение технологий искусственного интеллекта: создание условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта, включая подготовку наборов данных, нормативные условия для экспериментов, исследования и разработки новых алгоритмов, кадровое и ресурсное обеспечение.

21. Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности: создание современной компонентной базы, электронной аппаратуры, средств производства, развитие производственной инфраструктуры и кадровое обеспечение отрасли.

Увеличение экспорта и поддержка импортозамещения

22. Ускорение импортозамещения компонентов стратегического назначения, в том числе на основе диверсификации оборонно-промышленного комплекса.

23. Создание комплексной системы поддержки экспортеров на принципах «одного окна»: ускорение выхода на новые перспективные мировые рынки.

Меры, направленные на восстановление и развитие пострадавших отраслей

24. Поддержка системообразующих предприятий в форме льготных кредитов на пополнение оборотных средств.

25. «Умная реабилитация»: комплекс мер для поддержки и развития наиболее пострадавших отраслей промышленности, транспорта, сферы услуг.

26. Продовольствие для России и мира: развитие и повышение конкурентоспособности агропромышленного комплекса.

27. Туризм и индустрия гостеприимства: ускоренное развитие внутреннего и въездного туризма для повышения привлекательности и качества отдыха в России.

Повышение устойчивости социально-экономической системы к эпидемиологическим шокам

28. Здравоохранение, устойчивое к эпидемиологическим угрозам: модернизация инфекционной службы, включая внедрение современной логистики и маршрутизации движения пациентов, развитие лабораторной службы, амбулаторно-поликлинических и стационарных инфекционных учреждений и подразделений.

29. Создание эффективной системы предупреждения, выявления и реагирования на угрозы санитарноэпидемиологическому благополучию.

30. Создание системы доступного здравоохранения, повышение доступности оказания первичной медико-санитарной помощи, создание резерва лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения.

3. Рост реальных доходов граждан, восстановление эффективной занятости и платежеспособного спроса

Ключевые инициативы

НАЗВАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ	КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ
Адресные денежные выплаты	Осуществление социальных выплат наиболее уязвимым группам населения, прежде всего, семьям с детьми
«Социальное казначейство»	Создание условий для предоставления мер социальной поддержки за счет средств бюджетов всех уровней без предоставления гражданами документов - на основании выявления жизненных обстоятельств у граждан, что повысит адресность и эффективность мер социальной поддержки на федеральном, региональном и муниципальном уровнях
Помощь потерявшим работу	Комплекс мер, включающий повышение пособий по безработице до уровня МРОТ, оказание помощи в переобучении и переквалификации, повышение эффективности работы служб занятости
Рынок труда в цифровую эпоху	Нормативное правовое обеспечение удаленного режима работы, в том числе комбинированного, включающего удаленную работу и работу на рабочем месте, совершенствование режима неполной занятости и самозанятости, внедрение электронного кадрового

документооборота

4. Поддержка и развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства

Ключевые инициативы

Название инициативы	**Краткое описание инициативы**
Финансовая поддержка и сокращение издержек субъектов МСП	Снижение затрат субъектов МСП на исполнение обязанностей по уплате налогов и иных обязательных платежей, оказание прямой государственной финансовой помощи, а также кредитной поддержки на льготных условиях в целях обеспечения восстановления деятельности сектора индивидуального, малого и среднего предпринимательства
Совершенствование фискальных инструментов поддержки развития субъектов МСП	Налоговое стимулирование деятельности сектора индивидуального, малого и среднего предпринимательства, а также стимулирование к выходу из «серой зоны» путем оптимизации действующих налоговых режимов и снижения фискальной нагрузки на труд
Создание экосистемы для комфортной работы и развития МСП	Создание экосистемы для комфортной работы и развития субъектов МСП, в том числе на базе цифровой платформы («одно окно») с внедрением механизмов адресного подбора и проактивного одобрения инструментов поддержки, а также обеспечением возможности получения всех мер поддержки (в том числе банковских кредитов) и уплаты налогов в режиме «одного окна»
Риск-ориентированный подход к КНД	Переход к риск-ориентированному подходу в контрольно-надзорной деятельности в интересах предпринимателей с соблюдением требований по обеспечению безопасности граждан. Поэтапный переход на полностью безбумажное взаимодействие контрольных органов и проверяемых лиц при сдаче отчетности и обмене документами, отказ от обязательности хранения документов строгой отчетности в бумажном виде

5. Запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата

Ключевые инициативы

Название инициативы	**Краткое описание инициативы**
Комплексный механизм поддержки крупных инвестиционных проектов	Создание комплексного механизма поддержки крупных инвестиционных проектов, частных, государственных, частно-государственных, на федеральном и региональном уровнях, в том числе на основе соглашений о защите и поощрении капитальных вложений
Перезапуск институтов развития и создание новых финансовых инструментов	Инвентаризация деятельности институтов развития, уточнение целей, задач и показателей эффективности. Повышение привлекательности корпоративных облигаций как инструмента вложения средств, в том числе корпоративных бессрочных облигаций и «зеленых облигаций». Формирование механизмов и платформ для краудфандинга и поддержки факторинговых операций. Расширение доступности приобретения финансовых инструментов для населения.
Улучшение делового климата	Снижение регуляторной нагрузки на бизнес, включая совершенствование института банкротства и корпоративного права. Реализация механизма «Трансформация делового климата»
«Новый ритм строительства»	Ускорение строительных процедур, реформирование нормативной правовой базы градостроительной деятельности и строительства
Цифровизация строительной отрасли	Создание единого цифрового пространства в строительстве, применение цифровой модели объекта в течение его жизненного цикла
Ускорение развития городских агломераций и городов	Создание программного механизма по ускорению социально-экономического развития городских агломераций и городов, являющихся центрами экономического роста
Крупнейшие инвестиционные проекты развития инфраструктуры	Реализация крупнейших инвестиционных проектов развития инфраструктуры, обладающих существенными мультипликативными эффектами в связанных отраслях

6. Ускорение технологического развития экономики и повышение производительности труда, в том числе на основе цифровизации

Ключевые инициативы

Название инициативы	**Краткое описание инициативы**
«Государство как цифровая платформа»	Переход на проактивное и комплексное оказание государственных услуг в цифровом виде без необходимости очного посещения органов государственной власти и МФЦ на базе платформенных облачных решений и реестровой модели данных. Обеспечение онлайн- идентификации граждан и юридической значимости совершаемых ими действий в цифровых каналах взаимодействия, электронного взаимодействия бизнеса (предприятий) между собой и с потребителями,

	переход на преимущественное заключение договоров в электронном виде, в том числе с физическими лицами.
Цифровизация здравоохранения	Переход на электронное взаимодействие медицинских организаций между собой и с пациентом, внедрение вертикально интегрированных медицинских информационных систем по профилям заболеваний для оптимальной маршрутизации пациентов, создание единой базы медицинских документов, изображений и результатов инструментальных исследований для реализации систем поддержки принятия врачебных решений, в том числе с использованием технологий искусственного интеллекта
«Цифровая образовательная среда»	создание условий для реализации образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий
Система ускоренного развития и поддержки технологических компаний	Создание механизма акселерации инновационных технологических компаний, в том числе путем обеспечения «бесшовной» интеграции мер поддержки со стороны институтов развития, а также масштабирование государственных мер поддержки
Развитие и внедрение технологий искусственного интеллекта	Создание условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта, включая подготовку наборов данных, нормативные условия для экспериментов, исследования и разработки новых алгоритмов, кадровое и ресурсное обеспечение
Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности	Создание современной компонентной базы, электронной аппаратуры, средств производства, развитие производственной инфраструктуры и кадровое обеспечение отрасли

7. Увеличение экспорта и поддержка импортозамещения

Ключевые инициативы

НАЗВАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ	КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ
Ускорение импортозамещения компонентов стратегического назначения	Комплекс мер поддержки отечественных производителей, в том числе включающий диверсификацию оборонно-промышленного комплекса,закупка отечественной машиностроительной продукции в рамках национальных проектов, поддержка комплексных импортозамещающих инвестиционных проектов
Комплексная система поддержки экспортеров на принципах «одного окна»	Обеспечение ускорения выхода отечественной продукции и технологий на новые перспективные мировые рынки. Государственные услуги экспортерам предоставляются в одной точке в электронном виде

8. Секторальные меры поддержки: восстановление и развитие отдельных отраслей

Ключевые инициативы

НАЗВАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ	КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ
Поддержка системообразующих предприятий	Предоставление льготных кредитов системообразующим предприятиям на пополнение оборотных средств
«Умная реабилитация»	Комплекс мер по поддержке и развитию наиболее пострадавших отраслей промышленности, транспорта, сферы услуг, строительства и ЖКХ
Продовольствие для России и мира	Развитие и повышение конкурентоспособности агропромышленного комплекса, в том числе на основе цифровизации
Туризм и индустрия гостеприимства	Ускоренное развитие внутреннего и въездного туризма и гостиничного хозяйства для повышения привлекательности и качества отдыха в России

9. Повышение устойчивости социально-экономической системы к эпидемиологическим шокам

Ключевые инициативы

НАЗВАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ	КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ ИНИЦИАТИВЫ
Здравоохранение, устойчивое к эпидемиологическим угрозам	Модернизация инфекционной службы, включая внедрение современной логистики и маршрутизации движения пациентов, развитие лабораторной службы, амбулаторно-поликлинических и стационарных инфекционных учреждений и подразделений
Эффективная система предупреждения, выявления и реагирования	Формирование устойчивой системы предупреждения, выявления и реагирования на угрозы санитарно-эпидемиологическому благополучию, включая эпидемиологический мониторинг, обеспечение укрепление кадрового потенциала
Доступное здравоохранение	Комплекс мер, направленных на создание резерва лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения, обеспечение доступности для населения оказания первичной медико-санитарной помощи, лекарственного

обеспечения и вакцинации

10. Поддержка субъектов Российской Федерации

Мера		Начало	Окончание	Ответственный исполнитель	Бюджет млрд руб. 2020 г.	2021 г.
1.	Выделение дополнительного объема финансовой помощи (дотаций на сбалансированность) субъектам Российской Федерации, столкнувшихся с существенным падением налоговых и неналоговых доходов в целях финансового обеспечения первоочередных и социально-значимых расходов	Июнь 2020 г.	Ноябрь 2020 г.	Минфин России, Минэкономразвития России	300	-
2.	Неснижение уровня нормативов отчислений от федеральных налогов, являющихся доходными источниками региональных и местных бюджетов на пятилетний период			Минфин России	-	-
3.	Изменение условий и продление до 2029 года периода погашения реструктуризации бюджетных кредитов в целях снижения нагрузки на региональные бюджеты	Апрель 2020 г.	Декабрь 2020 г.	Минфин России, Минэкономразвития России	67	-
4.	Внесение изменений в бюджетное законодательство, предусматривающее право субъектов Российской Федерации и муниципальных образований превышать предельный объем государственного долга (муниципального долга), в том числе коммерческого долга, и дефицит бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета)	Апрель 2020 г.	Декабрь 2020 г.	Минфин России	-	-
5.	Увеличение срока предоставления субъекту Российской Федерации (муниципальному образованию) бюджетного кредита на пополнение остатка средств на счете бюджета с 90 до 180 дней в период 2020-2024 годов (на 2020 год данная мера реализована № 367-ФЗ)	Апрель 2020 г.	Декабрь 2020 г.	Минфин России	-	-
6.	Освобождение субъектов Российской Федерации от финансовых мер ответственности за нарушение обязательств по достижению результатов использования субсидий	Апрель 2020 г.	Декабрь 2021 г.	Минфин России	-	-
7.	Мониторинг исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и оказания при необходимости финансовой поддержки	Апрель 2020 г.	Декабрь 2021 г.	Минфин России, Минэкономразвития России	-	-
8.	Учет при распределении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности изменения поступлений налоговых и неналоговых доходов субъектов Российской Федерации в соответствии с экономической ситуацией	Октябрь 2020 г.	Декабрь 2020 г.	Минфин России, Минэкономразвития России	-	-
9.	Предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и сбалансированность бюджетов опережающими темпами	Июнь 2020 г.	Декабрь 2021 г.	Минфин России	-	-
10.	Совершенствование института особых экономических зон в Российской Федерации в целях создания наиболее благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности в регионах и привлечения дополнительных инвестиций	Декабрь 2020 г.	Декабрь 2021 г.	Минэкономразвития России	-	-
11.	Реализация индивидуальных программ развития субъектов Российской Федерации с низким	Июль 2020 г.	Декабрь 2024 г.	Минэкономразвития России, Минфин	10	10

	уровнем социально-экономического развития			России		
12	Формирование Фонда развития Арктической зоны Российской Федерации	Январь 2021 г.	Бессрочно	Минвостокразвития России, Минфин России, Минэкономразвития России	-	-
13	Актуализация и утверждение региональных программ газификации субъектов Российской Федерации	Сентябрь 2020 г.	Май 2021 г.	Минэнерго России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации	-	-
14	Создание условий и законодательное закрепление обязанности владельцев магистральной инфраструктуры по увеличению пропускной способности газотранспортных систем	Январь 2021 г.				