

JEL: O51, H50

УДК 338.12

DOI: 10.31857/S268667300017218-9

«Бюджет восстановления»: экономическая программа правительства Канады на 2021-2022 годы

Л.А. Немова

Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН)

Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., д.2/3

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7572-6928> e-mail: lunemova@gmail.com

Резюме: В статье отражены результаты исследования бюджетно-экономической программы правительства Канады на 2021–2022 фин. г. Показано, что программа разрабатывалась в условиях, когда экономика страны уже находилась на пути восстановления после рецессии, вызванной глобальным пандемическим кризисом. По прогнозам международных и канадских экспертов, ВВП Канады в 2021 г. приблизится к предкризисным объёмам. Правительство во главе с премьер-министром Джастином Трюдо продолжило курс на массированное вливание финансовых ресурсов в экономику и социальную сферу. Отчасти это было связано с неустойчивым положением правительства меньшинства и подготовкой к внеочередным парламентским выборам в сентябре 2021 г. Вместе с тем анализ приоритетов и содержания Бюджета-2021 показывает, что Либеральная партия намерена усиливать участие государства в хозяйственном и социальном развитии не только в кризисной ситуации, но и в более долгосрочной перспективе. В исследовании рассмотрены как предпосылки, благоприятствующие сдвигам в этом направлении, так и сопутствующие риски. Отмечено, что приоритеты бюджетной программы правительства Канады во многом совпадают с направленностью экономической стратегии администрации Дж. Байдена. Основные проблемы с реализацией масштабных экономических и социальных инициатив связаны с рекордными размерами бюджетного дефицита и ростом федеральной задолженности. Сохраняется очень высокая степень неопределённости и нестабильности в развитии глобальной экономики.

Ключевые слова: экономика Канады, бюджетная программа Канады на 2021 г., экономическая и социальная политика правительства Канады, пандемия COVID-19

Для цитирования: Немова Л.А. «Бюджет восстановления»: экономическая программа правительства Канады на 2021-2022 гг. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021; 51(11): 22-37. DOI: 10.31857/S268667300017218-9

The “Recovery Budget”: Canada’s Government Economic Program for 2021-2022

Liudmila A. Nemova

Institute for the U.S. and Canadian Studies Russian Academy of Sciences

2/3 Khlebyny per., 121069 Moscow, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7572-6928> e-mail: lunemova@gmail.com

Abstract. The article analyzes the priorities and contents of Canada’s Budget 2021. It starts with a brief overview of the country’s economic development in the past two years. It is shown

that the federal budget program was developed for the period of recovery after the COVID-19 pandemic recession. Experts predict that Canada's real GDP would get close to its pre-recession level by the end of the year and continue to grow thereafter. Justin Trudeau's government suggested massive new spending on economic and social programs including about 100 new initiatives to support recovery, growth, and innovation. This may be partially attributed to the specific situation of a minority government and a high probability of an early federal election in September. At the same time, the Budget 2021 priorities, actual measures, and plans reflect the Liberal party's longer-term strategy that suggests a deeper and broader government involvement in the country's economic and social development. It is important that the main priorities of Canada's Budget 2021 have much in common with the main thrust of the economic plans of the American administration. The article looks at both, factors supporting the change and possible risks and barriers. A record high budget deficit and growing federal debt to GDP level may create major obstacles for the large-scale economic and social programs. Also, the global economic situation continues to be highly unstable and unpredictable.

Keywords: Canadian economy, Canada's Budget 2021, Canada's government economic and social policies, COVID-19 pandemic

For citation: Nemova L.A. "A Recovery Budget": Canada's Government Economic Program for 2021-2022. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51(11):22-37. DOI: 10.31857/S268667300017218-9

ВВЕДЕНИЕ

Глобальный пандемический кризис и спад в мировом хозяйстве наряду с многообразными внутренними проблемами социально-экономического и медико-социального порядка стали серьёзным испытанием для систем государственного управления и реализации государственной политики во всех странах мира. В 2020 г. так или иначе, в разных масштабах и с использованием разных подходов осуществлялись антикризисные программы, нацеленные на борьбу с пандемией и поддержку населения и экономики в условиях «самой экстраординарной в мировой истории» рецессии.

Содержание и результаты антикризисных мер, предпринятых в условиях первых волн пандемии, проанализированы во многих зарубежных и отечественных исследованиях, в том числе и по Канаде. В данной статье рассматривается социально-экономическая политика канадского правительства в 2021 г. После того, как массовая вакцинация населения позволила постепенно устранять ограничения и возвращаться к обычным условиям хозяйственной деятельности и общественной жизни.

Приоритеты, объёмы и структура расходов, конкретные меры федерального правительства в текущем году и в более отдалённой перспективе отражены в документах министерства финансов Канады под общим названием «Бюджет 2021: План восстановления занятости, роста и устойчивости» [1]. Был представлен на рассмотрение парламента 19 апреля и окончательно утверждён 30 июня [2]. В выступлениях официальных лиц и комментариях экспертов этот финансово-экономический план деятельности правительства Джастина Трюдо нередко именуется как *Бюджет восстановления* или *План восстановления*.

В кратком обзоре развития канадской экономики после выхода из «пандемической» рецессии охарактеризованы факторы, способствующие оживлению деловой активности, и возможные риски, которые могут этому препятствовать [Немова Л.А., 2021]. Далее рассматриваются заявленные приоритеты «Бюджета восстановления», который нацелен не только на решение задач ближайшего периода, но и на более долгосрочные перспективы, включая развитие «зелёной экономики» и масштабные социальные реформы. Детально проанализированы продлённые и новые программы федерального правительства, направленные на стимулирование предпринимательской деятельности, увеличение занятости и социальную поддержку населения. Дана оценка предпосылок, благоприятствующих активизации роли государства в экономике и социальной сфере, а также вероятных противоречий и проблем, связанных с возвратом к «большому государству».

Изучение программ и планов Бюджета восстановления приобретает дополнительную актуальность в связи с тем, что они легли в основу социально-экономического блока в платформе Либеральной партии на внеочередных парламентских выборах 20 сентября 2021 г.

Исследование подходов других стран к решению задач восстановительного периода в условиях продолжающихся всплеск пандемии может иметь как научное, так и практическое значение.

ЭКОНОМИКА КАНАДЫ ВЫХОДИТ ИЗ РЕЦЕССИИ

С начала глобального пандемического кризиса динамика канадской экономики находилась в прямой и сильной зависимости от волн распространения инфекции и ограничительных мер, предпринимаемых как внутри страны, так и за её пределами.

После первой серии локдаунов, введённых в Канаде федеральными и региональными властями, с марта по май 2020 г. численность безработных увеличилась более чем на 3 млн человек и в целом составила почти 6 млн. По оценкам, учитывающим скрытые формы безработицы (граждан, прекративших активные поиски вакансий или переведённых на частичную и нерегулярную занятость), её уровень превысил 10% всего экономически активного населения.

Реальный объём ВВП Канады к маю 2020 г. сократился почти на 17% по сравнению с показателями февраля – предкризисного месяца.

Запреты и ограничения на «контактные» виды хозяйственной деятельности привели к закрытию огромного числа рабочих мест в таких отраслях сферы услуг, как общественное питание и гостиничный бизнес, розничная торговля и услуги личного характера, общественный транспорт, индустрия развлечений и т.п.

На деловую активность и занятость в отраслях материального производства (особенно в тех, где преобладают крупные и высокотехнологичные предприятия) в первую очередь повлиял глобальный пандемический кризис. Он вызвал временное падение спроса на многие товарные группы канадского экспорта, а также привёл к нарушениям в транснациональных производственно-сбытовых цепочках.

В середине 2020 г. первая волна пандемии пошла на спад, что позволило частично снимать ковидные ограничения. Кроме того, везде, где это было возможно, предприятия различных отраслей приспособились к работе в новых условиях. Вместе с тем развёрнутые с апреля антикризисные программы федерального правительства оказались достаточно эффективными в плане поддержки доходов малообеспеченных слоёв населения и стимулирования потребительского спроса.

В результате действия всех этих факторов экономическая ситуация в Канаде в летние месяцы 2020 г. несколько стабилизировалась. Однако затем поднялась очередная волна пандемии, и вновь потребовались строгие ограничительные меры.

Темпы роста ВВП Канады ускорились только в последние месяцы прошлого года, когда возобновился рост мирового хозяйства и улучшилась конъюнктура на мировых рынках сырья и энергоносителей. Экономика Канады как крупного экспортёра сырьевых товаров, нефти и газа, продовольственных товаров, получила внешние стимулы к увеличению производства и занятости в отраслях ресурсного сектора, сельского хозяйства, энергетики. Наряду с этим, в связи с рекордным спросом на рынке жилой недвижимости, интенсивно росли строительная индустрия и смежные отрасли – производство металлоконструкций, строительных и отделочных материалов.

В среднем за 2020 г. ВВП Канады уменьшился на 5,4% по сравнению с объёмом в предкризисном 2019 г., когда прирост составил 1,6%.

Предполагаемые показатели роста экономики Канады в 2021 г. в прогнозах частных экспертных групп снижались с 6–6,5% в марте до 4,8–5% в октябре. Федеральная бюджетная программа изначально разрабатывалась на основе «осторожного подхода» и оценки роста ВВП на 5% [3].

Таблица 1

Прогнозы по основным показателям экономики Канады на 2021–2022 гг.

	2019	2020	2021 (прогноз)	2022 (прогноз)
Реальный ВВП, % к предыдущему году	1,9	-5,4	5,0	4,5
Номинальный ВВП, трлн кан. долл.	2,311	2,204	2,481	2,655
Уровень безработицы, % численности рабочей силы	5,7	9,7	7,9	6,5
Индекс потребительских цен на товары и услуги, % к предыдущему году	1,9	0,8	3,1	3,0
Баланс федерального бюджета, млрд долл.	-19,0	-355,4	-156,6	-200,0
Баланс федерального бюджета, % ВВП	- 0,9	- 16,1	-6,6	-3,2

Budget 2021: A Recovery Plan for Jobs, Growth, and Resilience. Department of Finance. April 19, 2021. Available at: <https://www.budget.gc.ca/2021/home-accueil-en.html> (accessed 25.04.2021). Bank of Montreal Economic Research. Canadian Economic Outlook. October 8, 2021. Available at: https://economics.bmo.com/media/filer_public/23/02/23022fa8-bdbe-4c15-a882-5db7030e90a6/outlookcanada.pdf (accessed 10.09.2021)

Во всех прогнозах отмечается, что «выздоровление» экономики, снятие большинства ограничений и возврат к более благоприятным условиям хозяйственной деятельности и жизни граждан в решающей степени зависит от массовой вакцинации населения. Признано, что только это может затормозить распространение вирусного штамма Дельта, который продемонстрировал свою «повышенную агрессивность» и опасность в других странах и в отдельных регионах Канады.

По состоянию на начало октября, доля граждан, получивших хотя бы одну дозу в вакцины, в населении в возрасте 12 лет и старше достигла примерно 87%, доля полностью привитых – около 80%.

ПРИОРИТЕТЫ И ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ «БЮДЖЕТА ВОССТАНОВЛЕНИЯ»

Федеральная бюджетная программа на 2021-2022 фин. г. была анонсирована 19 апреля 2021 г. и получила окончательное одобрение обеих палат федерального парламента в конце июня. Эта программа «унаследовала» некоторые меры поддержки населения и бизнеса из антикризисного плана предыдущего года. Но в качестве главной цели новых ассигнований и мер заявлено создание условий для устойчивого восстановления экономики [4].

Напомним, что в предыдущем году, в условиях развёртывания глобального пандемического кризиса федеральное правительство и парламент отступили от стандартных процедур разработки и утверждения бюджета. В обстановке крайней неопределённости бюджет как таковой в 2020 г. не разрабатывался. В весьма краткие сроки были определены общие принципы и параметры реализации *Канадского плана экономического ответа на пандемию COVID-19*. В чрезвычайных обстоятельствах «самой необычной в мировой истории» рецессии были в течение нескольких недель разработаны, одобрены парламентом и введены в действие масштабные программы поддержки населения и бизнеса [Немова Л.А., 2020]. Их дизайн корректировался по ходу реализации с учётом меняющихся обстоятельств, проблем и потребностей. Действие программ продлевалось в 2020 и начале 2021 г. в связи с наступлением очередных всплесков пандемии и необходимостью возобновлять «ковидные рестрикции» и локдауны.

На осуществление первого антикризисного плана федеральное правительство выделило гигантские и беспрецедентные в истории страны финансовые ресурсы – порядка 820 млрд долл. Что составляло почти 35% валового внутреннего продукта Канады. Вместе с тем следует уточнить, что на прямые расходы (на пособия и компенсации гражданам, безвозвратные субсидии и займы предприятиям малого и среднего бизнеса) приходилось около четверти общего объёма ресурсов антикризисного плана. Остальные финансовые ресурсы, по существу, представляли собой средства, недополученные бюджетом ввиду предоставления различных налоговых льгот и отсрочек, гарантий под коммерческие кредиты и т.п.

В целом *Канадский план экономического ответа на пандемию COVID-19* был в значительной мере ориентирован на поддержку доходов (и потребительского

спроса) той части населения, которая в наибольшей степени пострадала от локдаунов и резкого роста безработицы.

Федеральная бюджетная программа на 2021–2022 фин. г. разрабатывалась в существенно иных условиях – на стадии восстановления экономики после спада и с расчётом на дальнейший рост производства и занятости. Соответственно, основной упор был сделан на поддержку деловой активности и создание новых рабочих мест. В особенности – в сфере малого бизнеса, понёсшего наибольшие потери, поскольку малые и средние предприятия (МСП) преобладают во многих отраслях услуг, предполагающих «контактное обслуживание», запрещённое во время всплесков пандемии.

С нашей точки зрения, заметный отпечаток на формулировки основных приоритетов Бюджета 2021 наложили особенности политической ситуации в стране и положения правительства Джастина Трюдо как правительства меньшинства. Оно может быть отправлено в отставку, если в федеральном парламенте депутаты от оппозиционных партий большинством голосов примут решение объявить вотум недоверия действующему кабинету министров. В таком случае должны проводиться внеочередные парламентские выборы (руководство Либеральной партии само инициировало проведение досрочных выборов в сентябре 2021 г.).

Многие формулировки приоритетов бюджета, изложенные в его преамбуле, по содержанию и стилю напоминают положения предвыборной платформы, отражающей стратегию политической партии на относительно долгосрочную перспективу. Правительство объявило о намерениях:

- бороться с пандемией, оказывать поддержку населению и бизнесу в течение всего кризиса;
- укреплять положение среднего класса и помогать трудящимся гражданам стать его частью;
- содействовать созданию рабочих мест и обеспечению конкурентоспособности канадского бизнеса в условиях «чистого роста» и развития «зелёной экономики»;
- создать общенациональную систему раннего развития и дошкольных детских учреждений;
- обеспечивать безопасность для всех граждан, гендерное равенство и отсутствие дискриминации любого рода, оказывая содействие всем тем группам населения, которые сталкиваются с проблемами на рынке труда и в сфере предпринимательства.

Следует обратить внимание на два пункта, которые предполагают масштабные и значимые реформы в экономической и социальной политике. И за которыми в бюджетной программе уже стоят конкретные планы действий и меры. Во-первых, это – поддержка «чистых производств» и «чистой энергии». Во-вторых – создание общенациональной системы дошкольных детских учреждений с программами «раннего развития».

О ФИНАНСОВЫХ ПАРАМЕТРАХ БЮДЖЕТА-2021

«Бюджет восстановления» предусматривает дополнительные прямые расходы в размере около 102 млрд. долл. в расчёте на три года. Даже с учётом примерно десятикратной разницы в объёмах ВВП США и Канады, эта сумма не идёт ни в какое сравнение с грандиозными затратами, намеченными в программах администрации Дж. Байдена. Очевидно и то, что из всех стран мира только США обладают уникальными возможностями осуществлять гигантские финансовые вливания в национальную экономику, что, как показывает практика, не исключает возникновения серьёзных проблем и последствий. [Аксенов П.А. и др., 2018]

При оценке расходной части бюджета канадского правительства важно учитывать следующие обстоятельства. Из недавней экономической истории – последней четверти XX века – известно, что образование крупных, «хронических» бюджетных дефицитов привело к тяжёлым последствиям для национальной экономики. К её разбалансировке, трудно контролируемой ускоренной инфляции, расходованию весомой доли бюджета на покрытие задолженности и т.д. Порочный круг постоянного роста бюджетных дефицитов был прерван в результате глубокой трансформации всей системы участия государства в хозяйственном и социальном развитии. В 1990-е годы проходила масштабная приватизация государственной собственности, сокращались регулятивные функции государства, осуществлялись жёсткие меры бюджетной экономии. Вместе с тем на рубеже веков динамично развивались мировое хозяйство и международная торговля, что создавало в целом благоприятные внешние предпосылки для роста национальной экономики. (На что вряд ли стоит рассчитывать в долгосрочном плане в современной обстановке чрезвычайной нестабильности и неопределённости).

Таким образом, возможности и готовность федерального правительства наращивать расходы следует оценивать с учётом прежнего опыта и современных ограничений. В 2020 г. правительство уже предприняло беспрецедентный по затратам, самый крупный в истории страны комплекс антикризисных мер. В итоге к началу 2021–2022 фин. г. образовалась рекордная сумма бюджетного дефицита – около 354 млрд. долл. Разрыв между расходами и доходами примерно в 18 раз превзошёл показатели предкризисного периода и достиг почти 16% ВВП Канады.

Согласно Бюджету-2021, дефицит должен составить около 156 млрд долл., или 6% ВВП. Это всё ещё весьма высокий показатель, но он уже заметно ближе к докризисному уровню – порядка 1%.

Примечательно, что не было запланировано никаких крупных налоговых реформ. Остались неизменными ставки налогов на прибыли корпораций, доходы малого бизнеса и физических лиц. (За исключением льготных ставок для «чистых производств» и некоторых косвенных налогов, о чём речь пойдёт дальше). В этом плане экономическая программа канадского правительства расходится с планами администрации Дж. Байдена повысить налоги на прибыли и наиболее высокие доходы физических лиц. Сохранение определённых налоговых преимуществ очень важно для канадской экономики. Тогда как их потеря опасна возможностью оттока капитала и «утечки мозгов» в США.

Правительство Либеральной партии рассчитывает на то, что восстановление энергичного роста экономики само по себе позволит сокращать размер дефицита федерального бюджета, несмотря на значительное увеличение расходов. Что, следует отметить, вызывает сомнения у многих авторитетных экспертов, указывающих на высокую вероятность замедления темпов хозяйственного роста в обстановке крайней неопределённости и нестабильности. По альтернативным оценкам, размеры дефицитов и уровень федеральной задолженности в пропорции к ВВП может подняться существенно выше прогнозируемых показателей [3], [5].

Бюджетный дефицит в любом случае увеличивает накопленную сумму задолженности. К началу 2021 г. она впервые превысила 1 трлн долл. В пропорции к ВВП это составило около 48% (вместо 31% в докризисном 2019 г., что было одним из лучших показателей среди развитых рыночных стран).

Согласно бюджетному прогнозу, в текущем году уровень федеральной задолженности достигнет пикового значения порядка 50% ВВП, а затем он начнёт постепенно снижаться.

Необходимо отметить, что ещё в начале 2000-х годов в Канаде был принят закон, согласно которому федеральное правительство должно поддерживать накопленный долг на уровне примерно 30% ВВП и не допускать отклонений от этого ориентира в течение продолжительного времени.

ПОДДЕРЖКА БИЗНЕСА: ПРЕЖНИЕ И НОВЫЕ ПРОГРАММЫ

В «Бюджете восстановления» во главу угла поставлены меры поддержки бизнеса на стадии снятия ковидных ограничений и возобновления тех видов хозяйственной деятельности, которые были частично или полностью «закрыты» во время всплеск пандемии. При этом ещё в течение нескольких месяцев продолжали действовать некоторые программы, введённые во время рецессии в 2020 г. А параллельно началось развёртывание новых программ, нацеленных на поддержку бизнеса в посткризисных условиях, на стимулирование инновационной активности и повышение конкурентоспособности канадских компаний.

Особо подчёркивалась необходимость своевременно полностью «выключить» те меры антикризисного плана, которые всё ещё важны в переходный период, но могут оказывать дезорганизующее влияние на экономику – прежде всего рынок труда – после возвращения к нормальным условиям хозяйствования.

Самой крупной программой такого рода оставались *субсидии на зарплату* (*Canada Emergency Wage Subsidy, CEWS*). Свёртывание программы происходит постепенно – путём поэтапного уменьшения выплат. С июня максимальный размер бюджетной добавки к зарплате одного работника был снижен с 847 долл. в неделю до 452 долл. в августе и до 226 долл. в сентябре. На практике в большинстве случаев размеры доплат были намного меньше максимальных. Во-первых, максимум установлен для предприятий, доходы которых упали более чем на 70% по сравнению с предкризисным уровнем. Менее пострадавшие от кризиса предприятия получали субсидии в убывающих размерах. Во-вторых, в любом случае субсидии не должны превышать 75% суммы зарплаты.

До ноября 2021 г. была продлена программа субсидий предприятиям малого бизнеса на арендные платежи. Максимум помощи составлял 75 тыс. долл. в расчёте на одно арендуемое помещение до предельной суммы в 300 тыс. долл. Аналогично зарплатным субсидиям, доплаты к арендным платежам зависели от потерь в доходах предприятия, связанных с рецессией и ковидными рестрикциями.

Среди новых мер – программа поддержки найма в период восстановления экономики (*Canada Recovery Hiring Program, CRHP*). Действует с начала июня 2021 г. с целью помочь предприятиям нанять новых работников или вернуть тех, кто был уволен в период рецессии. Выплаты, поддерживающие создание рабочих мест в частном секторе экономики (только на территории Канады), продлены до декабря. В отличие от зарплатных субсидий, поддержка найма мало зависит от потерь в доходах предприятий во время рецессии. Бюджетные доплаты предоставляются в размере 50% суммы заработной платы нанимаемого работника в июне-августе 2021 г., а затем в убывающей пропорции: 40% в сентябре, 30% в октябре и 20% в ноябре.

Особое место в экономической программе федерального правительства уделено поддержке малых и средних предприятий (МСП) в период выхода из «пандемической» рецессии. Как указано в заявлении министерства финансов, «правительство должно помочь малому бизнесу «встать на ноги». Небольшие предприятия – это основа нашей экономики, центральных улиц наших городов и наших местных общин» [6].

Продолжается действие программы доступных займов для предприятий малого бизнеса (*Small Business Financing Program*). На 560 млн долл. пополнен фонд средств, из которых МСП могут получить беспроцентные займы. Их размер составляет до 60 тыс. долл. в год. Предусмотрена возможность прощения остатка долга при условии досрочной выплаты его основной части. Займы предоставляются после одобрения соответствующих заявок кредитными отделами таких государственных корпораций, как Корпорация развития бизнеса (*Business Development Corporation*), Корпорация развития экспорта (*Export Development Corporation*), Корпорация фермерских кредитов (*Farm Credit Canada*).

В дополнение к указанным выше программам приняты целевые меры по финансово-организационной поддержке малого бизнеса в районах с преобладанием сельского населения и в районах проживания общин коренных народов – индейцев и инуитов (*Indigenous Business Initiative*). Преимущественно для оказания помощи МСП в небольших городах предназначен фонд средств в размере 500 млн долл. для финансирования инфраструктурных проектов на центральных улицах и площадях, в местах организации фермерских рынков, местных фестивалей. Сильно пострадавшие в период пандемии предприятия, непосредственно работающие в сфере туристического бизнеса в больших и малых городах – а это, как правило, МСП – могут претендовать на финансовую помощь из специально созданного отраслевого фонда.

Глобальный пандемический кризис подтолкнул и ускорил процессы развития цифровой экономики. В Бюджете-2021 была анонсирована общенациональная Программа цифровизации (*Canada Digital Adoption Program*), имеющая целью ока-

зывать помощь предприятиям малого и среднего бизнеса в адаптации к новым технологиям и сохранении конкурентоспособности в быстро меняющихся условиях. Программа включает два вида помощи. Первый – предоставление небольших грантов (по одобренным заявкам МСП) на покрытие издержек, связанных с освоением цифровых технологий. Второй – подготовка молодых специалистов-консультантов по их внедрению на предприятиях малого и среднего бизнеса. На программу выделено 1,4 млрд долл. в расчёте на четыре года. Предполагается, что в различных регионах страны будет осуществлена подготовка и созданы рабочие места для 28 тыс. консультантов. Наряду с этим, из бюджетных средств выделено 2,6 млрд долл. в расчёте на четыре года для предоставления предприятиям малого и среднего бизнеса льготных кредитов на цели цифровизации. 1 млрд долл. выделен дополнительно на дальнейшее развитие инфраструктуры для высокоскоростной интернет-связи в отдалённых и малонаселённых районах страны.

Несколько иная по форме помощь предоставлена более крупным компаниям, зарегистрированным как корпорации на территории Канады и контролируемым национальным капиталом. Канадские корпорации получили право списывать из налогооблагаемых сумм до 1,5 млн долл. инвестиций в новые технологии. Кроме того, из федерального бюджета пополнены средства агентств регионального развития (*regional development agencies*) для предоставления льготных кредитов компаниям, реализующим проекты по внедрению «чистых технологий» и переходу к «зелёной экономике».

Как отмечалось, Бюджет-2021 не предлагает каких-либо изменений в налогах на прибыли. За одним важным исключением: снижена налоговая ставка на доходы от производства оборудования и техники «с нулевой эмиссией», а также обрабатывающих производств «с нулевой эмиссией». Начиная с 2022 г. для корпораций, владеющих такими производствами, ставка налога снижена до 7,5% (табл. 2). Для предприятий малого бизнеса – с годовым доходом не более 500 тыс. долл. – сниженная ставка составляет 4,5%.

Таблица 2

Ставки федеральных налогов на прибыли

	2021 г.	2022 г.
Налог на прибыли корпораций	15%	15%
Налог на доходы от производств с «нулевой эмиссией»	15%	7,5%
Налог на доходы от малого бизнеса*	9%	9%
Налог на доходы от производств с «нулевой эмиссией»	9%	4,5%

Canada issues Federal budget 2021-22: A recovery plan for jobs, growth and resilience. Ernst & Young Global Limited. Available at: https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/canada-issues-federal-budget-2021-22--a-recovery-plan-for-jobs-growth-and-resilience

В бюджетных документах представлен подробный список производств, которые подлежат такому льготному налогообложению (в том числе производители оборудования для выработки «чистой энергии» (солнечной, ветряной, водной, геотермальной), а также многие предприятия, связанные с производством и использованием «безэмиссионных» транспортных средств, а также зарядных батарей и станций.

Необходимо отметить совпадение направленности мер канадского правительства с ориентацией на «зелёную экономику» в программе нынешней американской администрации. [Супян В. Б., 2021] При высоком уровне производственной интеграции и внутриотраслевых обменов во многих ключевых секторах экономики обеих стран это весьма важно для поддержания конкурентоспособности канадского бизнеса.

ПОДДЕРЖКА НАСЕЛЕНИЯ

В 2020 г. в комплексе антикризисных мер основной упор был сделан на поддержку той части населения, которая понесла наибольшие потери в доходах, в связи с пандемией COVID-19 и спадом в экономике. Правительство Дж. Трюдо считало необходимым как можно быстрее развернуть программы помощи малообеспеченным категориям граждан, преимущественно в форме прямых выплат.

Пенсионерам по возрасту было выплачено одноразовое пособие в размере от 200 до 300 долл., в зависимости общей суммы доходов с учётом государственных пенсий по труду. Пособия семьям с детьми были временно (сроком на 4 месяца) увеличены на 300 долл. в месяц на ребёнка. Крупные суммы пособий – в размере 1250 долл. в месяц – выплачивались в период с мая по август учащимся колледжей и вузов, в связи с «невозможностью учиться и работать в летние месяцы» (без подтверждения поисков вакансий и оценки доходов семьи).

Самой затратной и сложной в плане контроля ассигнований оказалась программа пособий *в связи с чрезвычайными обстоятельствами* (*Canada Emergency Response Benefit, CERB*). По 2 тыс. долл. в неделю (сроком до 3,5 месяцев) могли получить граждане, заявившие о потере дохода из-за увольнения, болезни, карантина, ухода за членами семьи. На начальном этапе действия программы, как правило, не проводилась проверка подтверждающих документов. Между тем «чрезвычайные пособия» предназначались гражданам, не имевшим права на обычную страховку по безработице. Таким образом, часть заявителей на пособия *CERB*, не работая регулярно (или работая неофициально и не платя налоги) могли получать более крупные суммы, нежели «законно признанные» безработные. Программа была завершена в июле 2020 г. с большим перерасходом первоначально запланированных ассигнований. Правительство подверглось обоснованной критике не только со стороны оппозиционных партий, но и авторитетных независимых экспертов. Впоследствии, федеральное агентство по доходам (*Canada Revenue Agency*) в некоторых случаях потребовало возврата неправомерно полученных пособий.

Проявившиеся в 2021 г. результаты и последствия реализации масштабных программ прямых выплат оказались противоречивыми. С одной стороны, за счёт средств бюджета в период пандемии были значительно увеличены доходы многих групп населения и повышен потенциал роста потребительских расходов на стадии посткризисного восстановления экономики. С другой стороны, именно на этой стадии проявились некоторые серьёзные побочные эффекты.

По данным исследований экспертов Банка Канады, «экстраординарные меры помощи более чем компенсировали потери в доходах домохозяйств, и в результате они не упали, а увеличились» [7].

В 2020 г. средние заработки в расчёте на одного канадца в трудоспособном возрасте (15 лет и старше) уменьшились примерно на 1600 долл. И в большинстве случаев эти потери понесли низкооплачиваемые работники сферы услуг. В то же время общая сумма денежных выплат населению превысила 105 млрд долл. или примерно 3400 долл. на человека (причём большую часть трансфертов получили именно малообеспеченные работники). Таким образом, *располагаемые доходы трудоспособных граждан увеличились* в среднем на 1800 долл. При этом из-за вынужденного сокращения затрат на услуги в период локдаунов *средняя сумма расходов уменьшилась* примерно на 4 000 долларов.

Таким образом, в условиях пандемической рецессии сложилась необычная для кризисных времён ситуация: доходы выросли, расходы упали, а в результате резко увеличился объём сбережений. В 2020 г. он достиг 180 млрд. долл. Часть этих средств была использована гражданами на покрытие потребительской задолженности. Она была уменьшена до уровня, не создающего угрозы массовых индивидуальных банкротств – как это было в 2017-2019 гг. Другое положительное последствие – возможность для потребителей реализовать отложенный спрос на товары и услуги после окончания острой фазы пандемии. В свою очередь это является важнейшим внутренним фактором стимулирования роста экономики в 2021–2022 годы.

Вместе с тем весьма велики негативные последствия беспрецедентных по масштабам денежных вливаний без непосредственной увязки с трудовой деятельностью получателей выплат. Прежде всего, это 18-кратный рост бюджетного дефицита, для сокращения которого, с большой вероятностью, потребуется либо повышение налогов, либо жёсткое ограничение расходов. Другое серьёзное последствие, проявившееся в 2021 г., – дисбаланс между спросом и предложением на рынке труда: многие предприятия в условиях оживления деловой активности испытывают трудности с наймом рабочей силы при сохранении повышенного уровня безработицы.

В Бюджете-2021 отражены существенные изменения в подходах к оказанию финансовой поддержки населению. Прежде всего, сужен круг получателей прямых выплат по временно действующим программам. Условия предоставления денежной помощи стали более строгими, а размер пособий заметно уменьшен. Вместе с тем предоставлено большое количество целевых налоговых льгот и скидок самым различным группам населения.

Учитывая возможность наступления новых волн инфекции COVID-19 федеральное правительство, вместо завершённых программ «чрезвычайного плана», ввело некоторые новые.

Наиболее масштабная в их числе – *пособия на период восстановления (Canada Recovery Benefit, CRB)*. На первый взгляд, контингент получателей денежной помощи в основном тот же, что и в закрытой в июле 2020 г. программе «чрезвычайных пособий». Это самозанятые или наёмные работники, которые нуждаются в финансовой поддержке, но не соответствуют требованиям страховых выплат по безработице. Сами условия назначения пособий CRB теперь ставят серьёзные барьеры для «случайных получателей». Претенденты на выплаты должны подтвердить, что не смогли вернуться на прежнее место работы или найти новое из-за пандемии. Потери в доходах, связанные с невозможностью трудоустроиться, должны

составить не менее 50%. По аналогии с правилами страхования по безработице, получатели пособий обязаны: вести активные поиски работы и принимать предложения на вакансию, если таковая приемлема «в разумных пределах» по уровню квалификации и условиям найма. Приём заявлений и проверку подтверждающих документов теперь осуществляет федеральное агентство по доходам.

Максимальный срок получения пособий *CRB* первоначально составлял 26 недель, в 2021 г. он продлён до 50 недель. Размер выплат в течение 42 недель составляет 900 долл. в расчёте на 2 недели. Это в четыре с лишним раза уступает величине «чрезвычайного пособия». Если трудоустройство не состоялось, то выплаты могут быть продлены ещё на 10 недель в меньшей сумме – 540 долл. в расчёте на две недели.

До ноября продлены выплаты пособия по болезни в период восстановления (*Canada Recovery Sickness Benefit, CRSB*). Срок выплат увеличен с двух до четырёх недель. Однако получатели должны возобновлять и подтверждать заявки каждую неделю. Размер недельного пособия – 450 долл. (после вычета налогов).

Третья временная программа прямых денежных выплат (*Canada Recovery Caregiving Benefit, CRCB*) адресована гражданам, которые потеряли возможность работать во время пандемии из-за необходимости заниматься детьми или осуществлять уход за взрослыми членами семьи в условиях, когда закрыты детские сады, школы и учреждения по уходу за больными и престарелыми гражданами. Срок выплат продлён с 26 до 42 недель. Размер пособия – 450 долл. (после вычета налогов) в неделю в расчёте на семью.

Предусмотрено небольшое увеличение пенсий по возрасту для граждан 75 лет и старше. В августе 2021 г. выплачена однократно налогооблагаемая доплата в 500 долл., а с 1 июля 2022 г. будут введены дифференцированные надбавки (максимум на 10%).

В отличие от планов администрации Дж. Байдена повысить налоги на самые высокодоходные группы населения, в Бюджете-2021 не предполагалось каких-либо изменений в налогообложении доходов физических лиц. Сохранено пять доходных групп и пять налоговых ставок. Минимальная ставка в 15% применяется к доходам порядка 49 тыс. кан. долл. в год и менее (табл. 3). Максимальная ставка в 33% применяется к доходам более 216,5 тыс. долл. В планах администрации Дж. Байдена речь идёт о повышении подоходного налога для лиц с наивысшими доходами с 37% до 39,6%.

Таблица 3

Ставки федеральных налогов на доходы физических лиц	
Доходы в долл.	Ставка налога в 2021 г.
До 49 020	15%
От 49 021 до 98 040	20,5%
От 98 041 до 151 978	26,0%
От 151 979 до 216 511	29,0%
Более 216 511	33,0%

Canada issues Federal budget 2021-22: A recovery plan for jobs, growth and resilience. Ernst & Young Global Limited. https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/canada-issues-federal-budget-2021-22--a-recovery-plan-for-jobs-growth-and-resilience

Следует напомнить, что в Канаде действует налог с продаж, который взимается с покупателей дополнительно к цене приобретаемых товаров и услуг по ставке от 13 до 15%, в зависимости от провинции. Для малообеспеченных семей предусмотрен полный или частичный возврат уплаченных налогов с продаж.

Самая значимая и «устремлённая в будущее» инициатива социального блока экономической программы правительства Джастина Трюдо – *создание общенациональной системы дошкольных детских учреждений*. Субсидируемых за счёт бюджетных средств и доступных для семей с любым уровнем доходов. Вопрос о целесообразности и необходимости следовать в этом плане опыту стран Западной Европы и Скандинавии дебатировался в Канаде в течение многих лет. Однако до сих пор анонсировались намерения, но не принимались конкретные решения. Федеральное правительство впервые включило в планы своей деятельности задачу инициировать переговоры по этой важнейшей социально-экономической реформе с провинциями, которым принадлежат преимущественные полномочия в сфере регулирования и лицензирования дошкольных детских учреждений, как полностью платных, так и субсидируемых. В Бюджете 2021, на создание общенациональной системы детских садов со стороны федерального правительства намечено направить 30 млрд долл. в расчёте на пять лет.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В середине августа 2021 г. премьер-министр Джастин Трюдо инициировал проведение досрочных парламентских выборов, чтобы, по его словам, получить «новый мандат, подтверждающий, что избиратели одобряют план Либеральной партии по восстановлению после пандемии COVID-19». Дж. Трюдо назвал эти выборы «поворотным моментом» для страны. Обращаясь к представителям СМИ, он сказал: "Мы будем принимать решения, которые важны не только для ближайших нескольких месяцев, но и для ближайших десятилетий. Канадцы заслуживают того, чтобы в этом участвовать. И мы предоставляем им такую возможность" [8].

На выборах, состоявшихся 20 сентября 2021 г., Либеральная партия одержала победу, но не смогла существенно укрепить свои позиции в Палате общин федерального парламента и вновь сформировала правительство меньшинства [9].

Главные экономические и социальные инициативы правительства Дж. Трюдо на ближайший год и на более отдалённую перспективу, первоначально изложенные в Бюджете-2021, были затем воспроизведены в предвыборной платформе Либеральной партии. Анализ содержания предложенных либералами программ и планов позволяет сделать следующие основные выводы.

В период рецессии, спровоцированной пандемией COVID-19, и последующего восстановления в Канаде активизировалась экономическая и социальная политика государства. Федеральное правительство продвигает планы реформ, которые ведут к дальнейшим сдвигам в сторону «большого государства».

С точки зрения политико-идеологической, для этого сложились благоприятные условия. Во время пандемического кризиса подобные сдвиги происходят в большинстве стран. Для Канады же особенно важно совпадение действий и пла-

нов федерального правительства с направленностью стратегии администрации Дж. Байдена. В истории взаимоотношений Канады и США прежде неоднократно имели место периоды, когда «чрезмерный активизм» канадского государства вызывал недовольство транснационального бизнеса и подвергался критике со стороны американской правящей элиты.

С точки зрения финансово-экономических условий, современную ситуацию в Канаде вряд ли можно расценивать как благоприятную для одновременного развёртывания нескольких крупных долгосрочных программ. Дефицит федерального бюджета уже достиг рекордных величин, быстро растёт уровень накопленной задолженности в пропорции к ВВП. Между тем, по мнению большинства экспертов, не следует рассчитывать на сохранение устойчиво высоких темпов роста экономики и поступлений в бюджет. В отличие от США, Канада, как и прочие страны, не обладает уникальными возможностями накачивать экономику финансовыми ресурсами. Весьма вероятно, что канадскому правительству придётся в недалёком будущем повышать налоги или искать варианты сокращения расходов, чтобы не допустить образования хронических бюджетных дефицитов и ослабления финансовой стабильности.

В новых общенациональных программах – цифровизации, развития «чистых производств и «зелёной экономики», создания системы доступных детских садов – правительства Либеральной партии выступают в качестве инициатора и лидера в организационно-финансовом плане. Вследствие этого усиливается роль федерального центра в системе федерально-провинциальных отношений в Канаде.

ИСТОЧНИКИ

1. Budget 2021: A Recovery Plan for Jobs, Growth, and Resilience. Department of Finance. April 19, 2021. Available at: <https://www.budget.gc.ca/2021/home-accueil-en.html> (accessed 25.04.2021).
2. Budget bill passes Senate, extending pandemic aid programs. CBC News. June 30, 2021. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/budget-canada-senate-pandemic-1.6085571> (accessed 09.07.2021)
3. Porter D., Gregory M. Ottawa's Budget: 10 Things to Watch. BMO Research. April 16, 2021. Available at: <https://economics.bmo.com/en/publications/detail/653d6ca5-175e-4064-9eb2-ef1265112a45/> (accessed 27.04.2021)
4. Budget 2021: A Recovery Plan for Jobs, Growth, and Resilience. News Release. April 19, 2021. Available at: <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2021/04/budget-2021-a-recovery-plan-for-jobs-growth-and-resilience.html> (accessed 20.05. 2021)
5. 2021 Federal Budget Analysis. Canadian Centre for Policy Alternatives. 21.04.2021. Available at: <https://www.policyalternatives.ca/2021-federal-budget-analysis> (accessed 04.08.2021)
6. Department of Finance Canada. Press Release. Budget 2021 investments will create jobs and growth by supporting small business. April 29, 2021. Available at: <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2021/04/budget-2021-investments-will-create-jobs-and-growth-by-supporting-small-business.html> (accessed 02.06.2021).
7. COVID-19, savings and household spending. Bank of Canada Staff Working Paper No. 2020-51. March 11, 2021. Available at: <https://www.bankofcanada.ca/2021/03/covid-19-savings-and-household-spending/> (accessed 09.08.2021).
8. Ljunggren D., Scherer S. Canada's Trudeau takes gamble, calls 'pivotal' snap election for Sept. 20. Reuters. August 16, 2021. Available at:

<https://www.reuters.com/world/americas/canadian-pm-trudeau-announces-federal-election-will-be-held-sept-20-2021-08-15/> (accessed 17.08.2021)

9. Tasker J.P. Canadians have re-elected a Liberal minority government. CBC News. 20.09.2021. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/federal-general-election-results-2021-1.6182364> (accessed 21.09.2021)

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Немова Л.А. Экономика Канады в 2021 году: на выходе из «пандемической» рецессии. // Россия и Америка в XXI веке. 2021. Выпуск № 3.

Немова Л.А. Экономика Канады и антикризисная политика в период пандемии COVID-19. // Россия и Америка в XXI веке. 2020. Выпуск № 2. Available at: <https://rusus.jes.su/s207054760010433-3-1/>

Экономика США в XXI веке: вызовы и тенденции развития \ [Аксенов П.А. и др.]; отв. ред. В.Б. Супян; Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт США и Канады РАН. – М.: Издательство «Весь Мир», 2018. – 424 с.

Супян В. Б. Экономическая стратегия Дж. Байдена: возвращение «большого государства» // США & Канада: Экономика – политика – Культура. – 2021. – Выпуск № 7 С. 5-18 Available at: <https://usacanada.jes.su/s268667300015570-7-1/> (accessed 02.08.2021). DOI: 10.31857/S268667300015570-7

REFERENCES

Nemova L.A. Canada's economy in 2021: emerging from a "pandemic" recession. // Russia and America in the XXI century. 2021. Issue No. 3.

Nemova L.A. Canada's economy and anti-crisis policy during the COVID-19 pandemic. // Russia and America in the XXI century. 2020. Issue No. 2. <https://rusus.jes.su/s207054760010433-3-1/>

The US economy in the XXI century: challenges and development trends \ [Aksenov P.A. and etc.]; отв. ed. V.B. Supyan; Federal State Budgetary Institution of Science Institute of the USA and Canada RAS. - Moscow: Ves Mir Publishing House, 2018. - 424 p.

Supyan V.B. The economic strategy of J. Biden: the return of the "big state" // USA & Canada: Economy - Politics - Culture. - 2021. - Issue No. 7 P. 5-18 [Electronic resource]. Available at: <https://usacanada.jes.su/s268667300015570-7-1/> (date of access: 02.08.2021). DOI: 10.31857 / S268667300015570-7

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

НЕМОВА Людмила Алексеевна,

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3

Liudmila A. NEMOVA, Cand. Sci.

(Economics), Leading Researcher, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKРАН).
2/3 Khleby per., 121069 Moscow, Russian Federation

Статья поступила в редакцию / Received 19.08.2021.

Поступила после рецензирования / Revised 2.09.2021.

Принята к публикации / Accepted 6.09.2021.