



**1-е Международное совещание руководителей национальных объединений  
работодателей и предпринимателей  
15 апреля 2010 г.  
Отель «Ritz-Carlton Moscow» (зал «Вашингтон»)  
14.30.**

***1. Материалы к вопросу 4. Об участии бизнеса в разработке и о  
результатах реализации национальных антикризисных программ,  
стратегий выхода из кризиса.***

**Оценка влияния антикризисных мер на практическую деятельность предприятий  
в 2009 году**

Примерно с октября 2008 года Правительство РФ приступило к реализации широкого набора различных мер, направленных на смягчение негативных последствий мирового финансового кризиса для российской экономики.

Основными документами стали План действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики (утвержден в ноябре 2008 г.), Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (одобрена в апреле 2009 г.), план действий по реализации Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 г. (июнь 2009 г.).

Участие предпринимательского сообщества при обсуждении данных документов было ограниченным – первый план действий готовился максимально быстро, без какой-либо дискуссии, учитывая остроту экономической ситуации. Программа антикризисных мер обсуждалась с бизнесом и включала ряд предложенных предпринимательским сообществом мер, в том числе в финансовой сфере. В то же время подготовка антикризисных программ и планов показала необходимость создания более формализованного порядка согласования стратегических документов с бизнесом.

Программные документы были не идеальны, но в значительной степени выполнили свою основную задачу – смягчили для России последствия кризиса. Бюджетные ассигнования из федерального бюджета были утверждены в размере 1232,5 млрд. рублей, что составляет около 3 % ВВП.

В то же время мониторинг РСПП показал, что 77% компаний удовлетворены результатами своей антикризисной политики. Политикой государства не удовлетворены или удовлетворены лишь частично 60 % компаний. Воспользоваться господдержкой предполагали 48% компаний, получили ее только 5%. Большинству компаний поддержка не предлагалась, 16% опрошенных не смогли воспользоваться ей из-за сложности процедур.

*Наибольшие суммарные объемы государственной поддержки были получены организациями нефтегазового сектора, металлургического комплекса, автомобилестроения и ОПК. Наибольшее число различных направлений и инструментов господдержки*

использовалось в отношении автомобилестроения, причем некоторые из них были адресованы исключительно предприятиям данной отрасли.

*Практическая реализация значительной части рассматриваемых мер (прежде всего, финансовых) началась с существенной (иногда более полугода) задержкой.* В ряде случаев (предоставление госгарантий, субсидирование процентной ставки по потребительским автокредитам) она было объективно обусловлена несовершенством изначально установленных правил и норм, в других же случаях запаздывание было связано, скорее, с множественностью антикризисных мер и недостаточностью административного потенциала для их оперативной практической реализации. Те же меры, реализация которых началась достаточно оперативно, как правило, не требовали создания какого-либо нового механизма (налоговые, таможенные меры, субсидирование процентной ставки по кредитам в рамках существовавших ранее схем). По сути, единственным явным исключением стал механизм рефинансирования внешней задолженности крупнейших российских компаний, который был создан «с нуля» в кратчайшие сроки (порядка месяца).

*Также нужно отметить отраслевые различия в применении инструментов государственной поддержки:*

- поддержка *обрабатывающих отраслей* преимущественно осуществлялась посредством предоставления кредитов (прежде всего, в рамках рефинансирования внешней задолженности), государственных гарантий, субсидирования процентных ставок по кредитам, закупок продукции для государственных и муниципальных нужд, дополнительной капитализации компаний, изменения таможенных пошлин и квот, а также установления регионами льготных налоговых ставок в рамках УСН. При этом основными получателями государственной поддержки чаще других являлись организации металлургического комплекса, автомобилестроения и ОПК;

- поддержка *добывающих отраслей* сконцентрировалась, главным образом, в отдельных мерах налогового и таможенно-тарифного регулирования, а также предоставлении кредитов;

- основными мерами поддержки *сельского хозяйства* стали кредитование (прежде всего, Россельхозбанком), субсидирование процентных ставок по кредитам, изменение таможенных пошлин и квот, а также установление регионами льготных налоговых ставок в рамках УСН;

- поддержка *строительной отрасли* была связана, главным образом, с предоставлением государственных гарантий;

- поддержка *транспортных компаний* преимущественно сосредоточилась в отдельных налоговых и таможенных мерах, а также дополнительной капитализации;

- наконец, на положении компаний, действующих в сфере *торговли*, в наибольшей степени отразилась такая мера, как запрет на привлечение иностранной рабочей силы.

Для оценки влияния антикризисных мер на деятельность предприятий использовались результаты опроса руководителей 1200 компаний различных секторов экономики, проведенного в конце 2009 года. *Респондентам предлагалось оценить влияние на практическую деятельность предприятий в 2009 году следующих антикризисных мер:*

- снижение ставки налога на прибыль;
- увеличение амортизационной премии по отдельным группам основных средств;
- снижение ставки налога в рамках упрощенной системы налогообложения;
- субсидирование части процентной ставки по кредитам;
- расширение кредитования крупными госбанками и банками, получившими государственную поддержку;
- распространение на муниципальные закупки требований по квотам на приобретение продукции малых предприятий;

- установление ценовых преференций для поставщиков российских товаров при размещении госзаказа;
- повышение ввозных таможенных пошлин;
- отмена НДС по импорту технологического оборудования, не имеющего отечественных аналогов;
- снижение платы, установление рассрочки оплаты за присоединение к электрическим сетям;
- реализация региональных программ по занятости;
- сокращение квот на привлечение иностранной рабочей силы;
- ограничение проверок субъектов предпринимательской деятельности.

Наиболее *широкое позитивное воздействие на предприятия обеспечили системные меры, действие которых распространялось на широкий круг предприятий и было ориентировано на снижение нагрузки на бизнес – налоговой, административной.* Уменьшение ставки налога на прибыль оказало положительное влияние на 43% компаний, ограничение проверок субъектов предпринимательской деятельности – на 32% фирм, снижение ставки налога в рамках упрощенной системы налогообложения – на 29% предприятий.

Необходимо также отметить, что *комплекс мер по защите внутреннего рынка (повышение ввозных таможенных пошлин, установление ценовых преференций для российских поставщиков при размещении госзаказа) обеспечил позитивный эффект только для очень узкой группы компаний.*

*Особые сомнения в рациональности мер по повышению ввозных таможенных пошлин связаны с их «антимодернизационным» воздействием.* Компании, которые в последние четыре года осуществляли крупные инвестиции, чаще других отрицательно оценивали эту меру.

По каждой из антикризисных мер *значителен круг компаний (не менее 15% в общем числе предприятий выборки), влияние на деятельность которых было неоднозначным.* Подобная противоречивость воздействия в основном характерна для мер, предусматривающих определенные ограничения для бизнеса, преференции для отдельных групп компаний, некоторое «закрытием» внутреннего рынка. Так, сокращение квот на привлечение иностранной рабочей силы оказало неоднозначное влияние на 28% предприятий (а позитивное воздействие – только на 10% фирм), повышение ввозных таможенных пошлин – для 17% фирм (позитивное – для 7% предприятий), установление ценовых преференций для поставщиков российских товаров при размещении госзаказа, распространение на муниципальные закупки требований по квотам на приобретение продукции малых предприятий – каждая из этих мер оказала неоднозначное влияние на 19% компаний, а позитивное - на 12% фирм.

Нельзя сказать, что финансовая помощь государства в период кризиса была связана в основном с поддержкой компаний, находящихся в тяжелом состоянии. Скорее наоборот: поддержка в большей степени, особенно на федеральном уровне, адресовалась достаточно успешным фирмам.

*Наиболее значимым фактором, определяющим предоставление государственной финансовой помощи, стало участие предприятий в реализации крупных инвестиционных проектов,* при этом в большей степени такая поддержка была связана с продолжением (расширением) инвестиционных проектов и в существенной меньшей мере ориентирована на поддержку компаний, которые только планируют крупные инвестиции.

*Получение предприятием финансовой помощи на любом уровне часто сочеталось с ограничениями со стороны представителей органов власти в принятии определенных решений.* В группе компаний, которые не получали финансовую помощь, отсутствие давления и ограничений по принятию бизнес-решений со стороны представителей органов

власти отмечено для 46% фирм, в в группе компаний, получавших финансовую поддержку на каком либо уровне – только для 16%.

### **Снижение напряженности на рынке труда**

Основные практические шаги в данной сфере были связаны с реализацией **региональных программ**, предусматривающих дополнительные мероприятия, ориентированные на опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения; организацию общественных работ, временного трудоустройства, стажировки безработных граждан, а также работников в случае угрозы массового увольнения; оказание адресной поддержки гражданам, включая организацию их переезда в другую местность для замещения рабочих мест; содействие развитию малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан.

В 2009 году бюджетам субъектов РФ Правительством были выделены субсидии в размере 77,5 млрд рублей на проведение мероприятий, предусмотренных региональными программами повышения занятости (обучение и переобучение, организация временного трудоустройства и т.д.), выплату пособий по безработице.

В рамках реализации региональных программ прошли профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации более 230 тыс. человек, оказана адресная поддержка около 14 тыс. человек, переехавшим в другую местность в пределах одного субъекта РФ или за его пределы для работы постоянного или временного характера. Общая численность участников региональных программ составила около 2,5 млн. человек.

Наиболее активно реализовывались мероприятия по организации общественных и временных работ. Государство частично возмещало работодателю расходы на заработную плату в размере минимальной оплаты труда (количество участников – 699,9 тыс. человек)

### **Краткая общая оценка влияния антикризисных мер на деятельность предприятий**

1. Антикризисные меры оказали позитивное влияние на деятельность широкого круга компаний, прежде всего промышленности, средних и крупных компаний – позитивный эффект от реализации хотя бы одной из рассмотренных мер отмечен примерно для каждой двух из трех предприятий выборки. Наиболее широкое положительное воздействие на предприятия обеспечили системные меры, связанные со снижением нагрузки на бизнес – налоговой, административной.

Можно отметить неоднозначность воздействия мер, связанных с определенными ограничениями для бизнеса и преференциями для отдельных групп компаний. Исключением стало повышение ввозных таможенных пошлин – большинство руководителей оценили его негативно, кроме того, оно в большей степени отразилось на инвестиционно-активных компаниях.

2. Потенциал позитивного влияния антикризисных мер на компании в существенной мере ограничивался в силу неформальных ограничений для бизнеса со стороны представителей органов власти при принятии различных решений, отмеченные руководителями большинства предприятий. Воздействие представителей органов власти на бизнес было подчинено в основном решению задачи обеспечения социальной стабильности, и связано со стремлением побудить руководителей к отказу от решений, которые могли бы обострить социальную обстановку (по снижению оплаты труда, по сокращению занятых, по повышению цен). Существенная часть антикризисных мер (административных, преференциальных) стала фактически инструментом реализации принципа «поддержка в обмен на ограничения в поведении».

3. Государственная финансовая поддержка была предоставлена каждому второму предприятию выборки. Наиболее значимым фактором, определяющим ее предоставление, стало участие предприятий в реализации крупных инвестиционных проектов.

Наличие ограничений для компаний по принятию определенных решений в основном связано с оказанием им государственной финансовой поддержки. Финансовая поддержка на

федеральном уровне в большей степени сочеталась с наличием ограничений для предприятий по сокращению занятых, на региональном уровне – с ограничениями по смене существующих поставщиков и по выводу (ликвидации) отдельных подразделений предприятий, а на местном – прежде всего, ставились ограничения по росту цен.

4. Можно выделить три группы антикризисных мер исходя из предмета регулирования:

первая – меры, связанные со снижением налоговой нагрузки, с предоставлением субсидий по процентным ставкам и расширением кредитования банками, получившими государственную поддержку. Эти меры обеспечили более широкий позитивный эффект для крупных компаний, для фирм с неплохим финансовым состоянием, для предприятий, планирующих крупные инвестиции;

вторая – меры по снижению административного давления, уменьшению затрат на присоединение к электросетям, по отмене НДС при импорте технологического оборудования, не имеющего отечественных аналогов. Данная группа мер особенно значима для средних и относительно крупных предприятий, для успешных компаний, для инвестиционно-активных фирм, в особенности для расширяющих свою инвестиционную деятельность.

третья – меры по повышению ввозных таможенных пошлин, установлению преференций для поставщиков российских товаров при размещении госзаказа, распространение на муниципальные закупки требований по квотам на приобретение продукции малых фирм. Позитивное воздействие данной группы оказалось в большей степени направлено на фирмы с плохим финансовым состоянием, на компании с низкой инвестиционной активностью. Можно предположить, что комплекс защитно-преференциальных мер больше помог неконкурентоспособным и пассивным компаниям.

5. В качестве рекомендаций для формирования будущей политики можно отметить:

(1) Стремление помочь отдельным крупным компаниям не только «точечными» мерами, но и мерами более широкой направленности в целом повышает неоднозначность влияния антикризисной политики, особенно на сектора со «смешанным укладом» (наличие «старых» и новых компаний, существенный разброс компаний по эффективности, принципиально различающийся уровень зависимости от импортных комплектующих и зарубежных технологий).

(2) Неформальные ограничения (давление власти) по принятию отдельных решений в компаниях были обусловлены сильными опасениями в плане возможной социальной дестабилизации. Однако необходим переход от принципа «поддержка компании в обмен на ее отказ от определенных реструктуризационных действий» к принципу «поддержка компании в обмен на ее действия по модернизации и повышению конкурентоспособности».

(3) В связи с ограниченностью возможностей по снижению общей налоговой нагрузки на бизнес можно отметить особую роль мер по снижению нерационального административного давления и расширению доступа широкого круга компаний к технологической инфраструктуре. Позитивность воздействия такого рода мер на растущий бизнес свидетельствует о наличии существенного потенциала в принятии эффективных решений в данной области.