



РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИКРИЗИСНАЯ ПОДДЕРЖКА КРУПНЫХ И СИСТЕМООБРАЗУЮЩИХ КОМПАНИЙ

Направления, особенности
и уроки российской практики

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА
МЕЖДУ КРИЗИСОМ И МОДЕРНИЗАЦИЕЙ

ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ «ДЕЛО»

УДК 336.6
ББК 65.9(2)26
Г 72

Государственная антикризисная поддержка крупных и системообразующих компаний: направления, особенности и уроки российской практики / Ю. В. Симачев, Д. С. Иванов, М. Ю. Коротков, Б. В. Кузнецов, М. Г. Кузык ; науч. ред. А. Д. Радыгин. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2012. — 274 с. (Экономическая политика: между кризисом и модернизацией.)

ISBN 978-5-7749-0719-9

В монографии анализируются основные меры и отдельные важнейшие результаты государственной поддержки в 2008–2010 гг. крупнейших российских компаний реального сектора, в том числе включенных в Перечень системообразующих организаций.

Для специалистов в области промышленной политики, государственного регулирования хозяйственной деятельности, стимулирования модернизации и развития компаний реального сектора, а также для всех интересующихся состоянием и развитием современной экономики России.

УДК 336.6
ББК 65.9(2)26

ISBN 978-5-7749-0719-9

© ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2012

Оглавление

Введение.	9
Глава 1. Российская экономика в период кризиса: краткий обзор.	11
Глава 2. Государственная антикризисная политика в 2008–2010 годах: общая характеристика	22
Глава 3. Перечень системообразующих организаций, имеющих стратегическое значение: принципы формирования и структура	37
3.1. Цели, принципы и критерии формирования Перечня системообразующих организаций.	37
3.2. Оценка структуры Перечня системообразующих организаций.	43
Глава 4. Анализ основных направлений антикризисных действий, связанных с поддержкой крупных и системообразующих компаний	53
4.1. Комплекс мер поддержки автомобильной промышленности	55
4.1.1. Программа утилизации автотранспортных средств	56
4.1.2. Программа льготного автокредитования	70
4.1.3. Закупка автомобильной техники для федеральных органов исполнительной власти.	80

4.1.4. Предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на закупку автотранспортных средств и коммунальной техники	83
4.1.5. Осуществление имущественных взносов в ГК «Ростехнологии» для предоставления беспроцентных займов ОАО «АвтоВАЗ».	91
4.1.6. Повышение ввозных таможенных пошлин на автомобили	93
4.1.7. Изменение условий промышленной сборки автомобилей на территории России	98
4.1.8. Субсидирование железнодорожных перевозок отечественных автомобилей на Дальний Восток и с Дальнего Востока.	106
4.2. Субсидирование части процентной ставки по привлеченным компаниями кредитам.	111
4.2.1. Субсидирование части процентной ставки по кредитам экспортерам промышленной продукции.	113
4.2.2. Субсидирование организациям автомобилестроения и транспортного машиностроения части процентной ставки по кредитам, направленным на технологическое перевооружение	117
4.2.3. Субсидирование организациям лесопромышленного комплекса части процентной ставки по кредитам на создание межсезонных запасов древесины, сырья и топлива	121
4.2.4. Субсидирование части процентной ставки по кредитам на приобретение нового железнодорожного подвижного состава	124
4.2.5. Субсидирование части процентной ставки по кредитам сельскохозяйственных товаропроизводителей	126
4.2.6. Субсидирование части процентной ставки по кредитам организаций оборонно-промышленного комплекса — головных исполнителей государственного оборонного заказа	130
4.2.7. Субсидирование части процентной ставки по кредитам организаций оборонно-промышленного комплекса на осуществление инновационных и инвестиционных проектов по выпуску высокотехнологичной продукции	132

4.3. Механизмы гарантийной поддержки	137
4.3.1. Предоставление государственных гарантий системообразующим организациям	137
4.3.2. Предоставление государственных гарантий по займам на осуществление инвестиционных проектов	177
4.4. Направления поддержки, реализуемые Внешэкономбанком	183
4.4.1. Предоставление кредитов российским компаниям для погашения внешней задолженности	183
4.4.2. Программа инвестиций Внешэкономбанка в проекты строительства доступного жилья и ипотеку в 2010–2013 годах	194
Глава 5. Влияние антикризисных мер на деятельность российских компаний	199
5.1. Оценка результатов применения различных антикризисных мер (на основе опросов предприятий обрабатывающей промышленности) . . .	199
5.1.1. Результаты опроса 2009 года	200
5.1.2. Результаты опроса 2010 года	214
5.2. Влияние кризиса и антикризисных мер на деятельность крупных и сверхкрупных компаний: примеры и уроки	229
5.2.1. Общие тенденции в сегменте крупнейших компаний и типология траекторий развития по динамике выручки	232
5.2.2. Прохождение кризиса отдельными крупными компаниями реального сектора российской экономики	237
Заключение. Некоторые уроки антикризисной политики с позиций посткризисного развития экономики.	261
Список литературы	268

ГЛАВА 1

Российская экономика в период кризиса: краткий обзор

Предваряя рассмотрение совокупности антикризисных и модернизационных мер, применяемых в отношении системообразующих организаций и иных крупных компаний реального сектора, представляется важным кратко остановиться на описании экономической среды, в которой осуществлялись и осуществляются эти меры. Детальный анализ и хронологию кризиса можно найти в целом ряде опубликованных работ, мы же рассмотрим главным образом те его проявления, которые непосредственно затрагивали реальный сектор экономики и формировали антикризисную политику государства.

Прошло более трех лет с момента, когда мировой экономический кризис приостановил почти десятилетнее поступательное развитие российской экономики, вызвав масштабное падение почти всех макроэкономических показателей. На протяжении 2009–2010 гг. экономика демонстрировала периоды быстрого спада (I квартал 2009 г.), периоды стагнации и периоды достаточно быстрого восстановления (табл. 1.1). Неустойчивость темпов динамики производства, высокий разброс этого показателя в разрезе отраслей и особенно крупных компаний

Таблица 1.1. Темпы прироста основных показателей экономики¹
(в % к предыдущему периоду; сезонность исключена)

	2009				2010				2011
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	янв.- сент.
ВВП	-5,0	-1,4	1,8	2,2	0,4	0,6	-0,4	3,0	4,2
Промышленное производство	-4,8	0,8	2,7	3,4	1,8	2,6	-0,5	2,6	5,2
Инвестиции в основной капитал	-15,7	-3,3	0,4	9,6	-2,5	2,3	1,2	7,7	4,8
Строительство	-10,6	-3,0	-2,6	3,3	-6,8	5,7	2,1	6,9	7,9
Реальные распо- лагаемые де- нежные доходы населения	3,1	3,7	-3,0	4,3	2,3	-2,8	-2,5	0,3	-0,02
Реальная зара- ботная плата	-1,9	-1,5	0,5	2,8	1,2	0,8	0,6	0,5	2,7
Оборот рознич- ной торговли	-5,1	-1,6	0,4	0,8	1,4	1,2	1,1	-0,2	6,2

Источник: Росстат, Минэкономразвития России // http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/monitoring/doc20111025_016

позволяют утверждать, что вопрос, завершился ли кризис, исчерпан ли потенциал падения, остается открытым.

¹ См., например: Финансовый кризис в России и в мире / науч. ред. Е. Т. Гайдар. М., 2009; Кудрин А. Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию // Вопросы экономики. 2009. № 1; Мау В. Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису // Вопросы экономики. 2009. № 2; Греф Г. Экономический кризис и перспективы российской экономики // Экономическая политика. 2009. № 6; Экономический кризис в России: экспертный взгляд. М., 2009; Российская экономика в 2009 году. Тенденции и перспективы. Вып. 31. М., 2010; Кудрин А., Сергиенко О. Последствия кризиса и перспективы социально-экономического развития России // Вопросы экономики. 2011. № 3; и др.

Резкое ухудшение внешнеэкономических условий, падение экспорта, отток капитала, ухудшение условий банковского кредитования, а также сильные негативные ожидания экономических агентов осенью 2008 г. привели к значительному сокращению инвестиционной активности и спаду в промышленности в первом полугодии. Снижение ВВП в первом полугодии к соответствующему периоду 2008 г. составило 10,4 %. К середине 2009 г. экономический спад приостановился. Начиная с середины 2009 г. ежемесячные темпы роста ВВП и темпы роста производства вышли из отрицательной зоны, а в последнем квартале 2009 г. большинство показателей, включая инвестиции, демонстрировали достаточно высокие темпы восстановительного роста.

Период оживления производства продолжался и в 2010 г. с небольшой паузой в III квартале. По данным Росстата, ВВП России в 2010 г. вырос к предыдущему периоду на 4 %. Позитивная динамика сохранялась в сфере строительства, инвестиций в основной капитал, обрабатывающей промышленности. Показатели реальной заработной платы и оборота розничной торговли продемонстрировали более скромный рост, реальные располагаемые денежные доходы населения сокращались на протяжении большей части 2010 г. и за 9 месяцев 2011 г. фактически остались на прежнем уровне. Помимо инфляции это было обусловлено также относительной стабильностью данных индикаторов в кризис — в посткризисный период они не испытали компенсационного роста.

После незначительного падения в январе 2011 г. большинства показателей (в том числе вследствие сезонных факторов) в первые 9 месяцев 2011 г. основные индикаторы демонстрировали умеренный рост: промышленность и инвестиции примерно на 5 %, строительство около 8 %, что, впрочем, отражает скорее эффект низкой базы, для сравнения: оборот розничной торговли вырос более чем на 6 %.

Сезонно сглаженный тренд общей безработицы на протяжении 2010 г. демонстрировал тенденцию к снижению, которая сохранилась и в январе 2011 г. В январе 2011 г. общая безработица в стране равнялась 7,6 %, что было лишь несколько выше уровня I квартала 2007 г. Существенно сократилась

и зарегистрированная безработица. При этом уровень экономической активности населения за те же четыре года возрос: в декабре 2010 г. он составил 67,3 % против 66,2 % в IV квартале 2006 г. и 66,6 % в I квартале 2007 г., т. е. вытеснения безработных в экономическую неактивность не произошло.

В целом экономические индикаторы свидетельствуют, что экономика России достигла дна кризиса к середине 2009 г. и вошла в период постепенного медленного роста. Цены на основные товары российского экспорта, прежде всего углеводородного сырья, хотя и далеки от предкризисных значений, тем не менее вышли на уровень, обеспечивающий экономическую рентабельность основных производителей и примерно соответствуют уровням 2007 г., когда экономика России росла устойчиво высокими темпами. Так, средняя цена на нефть марки Urals за 2010 г. составила 78,2 \$/баррель, за январь 2011 г. — 93,8 \$/баррель, а к 1 апрелю 2011 г., по данным портала «Финмаркет», достигла 113,65 \$/баррель, что сопоставимо с показателями мая 2008 г.

После существенного ослабления в начале кризисного периода стабилизировался курс рубля (рис. 1.1), причем на уровне несколько выше докризисного.

Несмотря на «накачку» экономики деньгами в рамках антикризисных мероприятий, российской экономике удалось не сорваться в инфляционную спираль. Индекс потребительских цен в 2010 г. составил 8,8 %. Однако неурожай (падение продукции сельского хозяйства составило в 2010 г. более 10 %) вызвал резкий рост цен на продукты питания, что особенно сильно ударило по малообеспеченным слоям населения.

Что же изменилось за прошедшие два года после начала кризиса? Чем ситуация и условия в экономике отличаются от условий «нулевых» годов? Почему, несмотря на относительное внешнее благополучие, экономика не вышла на прежние докризисные темпы роста? С макроэкономической точки зрения наиболее явным отличием является переход от профицитного к дефицитному бюджету. Однако, учитывая невысокий уровень государственного долга, вряд ли в ближайшее время это выступит в качестве серьезной



Рис. 1.1. Динамика среднемесячных реальных курсов рубля
 Источник: Данные ЦБ РФ.

угрозы экономическому росту. По сравнению с предкризисным годом снизилась рентабельность компаний, в том числе предприятий-экспортеров, из-за негативных изменений внешней конъюнктуры. Но и здесь мы видим явные признаки восстановления: по данным Минэкономразвития, за январь — июль 2010 г. прибыль предприятий и организаций по основным видам экономической деятельности составила 3304,0 млрд руб., что на 77,3 % превышает уровень января — июля 2009 г. Однако и потребительский, и инвестиционный спрос восстанавливаются медленно и неравномерно по отраслям (напомним, что восстановление после кризиса 1998 г. носило «фронтальный» характер и затронуло практически все отрасли экономики). Отчасти это можно было бы объяснить ростом стоимости кредитов и ограничениями на доступ к внешним источникам заимствований: основная часть банков стала гораздо более осторожна при кредитовании предприятий реального сектора экономики. Вместе с тем, хотя уровень процентных ставок был выше, чем перед кризисом, для крупных и надежных заемщиков он не является запретельным. В силу этого объяснить замедление темпов роста только этим фактором вряд ли возможно.

На наш взгляд, важным препятствием для восстановления прежней модели экономического роста выступает «крах

ожиданий» со стороны компаний, потребителей, инвесторов, да и государства в лице федеральных и региональных органов власти. На протяжении нескольких лет (примерно с 2004 по 2008 г.) поведение экономических агентов, принятие ими решений о потреблении и инвестициях основывалось не столько на реальной эффективности экономики и обоснованности получаемых доходов, сколько на убежденности в том, что «дальше будет еще лучше». Эта убежденность базировалась на восходящих трендах потребительских расходов, снижении стоимости заимствований и т. д. То, что эти тренды основаны в значительной мере на росте рыночной конъюнктуры на мировых сырьевых рынках, не было секретом, но на уровне конкретного экономического агента, будь то корпорация, потребитель или государство, это не рассматривалось как реальная угроза. Именно на ожиданиях дальнейшего роста был основан бум в торговле, строительстве, бум стоимости почти всех промышленных активов и т. п.

Многим (включая не только российских, но и зарубежных инвесторов) казалось, что Россия обречена на дальнейшее процветание и будет «мотором» развития всей мировой экономики наряду с другими странами группы БРИК, хотя ряд аналитиков уже к весне 2008 г. (когда мировой финансовый кризис был в разгаре, но еще практически не сказался на России) выражали опасения по поводу перспектив российской экономики, прежде всего учитывая ее высокую зависимость от конъюнктуры мировых цен на углеводородное сырье (в отличие от других стран БРИК). Можно предположить, что психологический шок от кризиса наряду с другими объективными факторами заставил участников рынка существенно пересмотреть свои ожидания и изменить модели поведения. В первую очередь изменения ожиданий повлияли на инвестиционный спрос, в том числе и спрос на услуги строительства. Наблюдаемый в 2011 г. восстановительный рост в этих сферах пока не компенсирует масштабного падения инвестиций в период кризиса.

Таким образом, хотя России удалось избежать масштабных шоков в форме роста безработицы и доходов, и даже паде-

ние производства в целом не стало катастрофическим, кризис вне всякого сомнения меняет экономическую модель развития, заставляет экономических агентов более взвешенно подходить к любым затратам, в том числе к инвестициям в расширение производства. Такое изменение можно было бы только приветствовать, если бы оно вело к росту эффективности производства, производительности труда, к более эффективному использованию материальных ресурсов, к модернизации производства и активизации инновационной активности предприятий. Именно к переходу на такой путь развития призывали в предкризисные годы большинство экспертов, на это же были нацелены и стратегические планы правительства.

Однако пока нет оснований полагать, что экономика (и государство) сделали выбор в пользу повышения эффективности, даже в ущерб темпам роста. Скорее, пока мы наблюдаем снижение экономического роста при сохранении низкого уровня эффективности производства. Обратной стороной относительно мягкой посадки стали невысокие темпы «расчистки» экономики от неэффективных мощностей и производств. Об этом свидетельствует, в частности, относительно невысокое число банкротств предприятий и банков, несопоставимое с масштабами кризисного сжатия экономики. В апреле 2009 г. председатель Высшего арбитражного суда А. Иванов прогнозировал рост числа банкротств на 40 %¹, но реальная практика такой динамики не показывает, а крупных банкротств практически не наблюдалось. По данным *Forbes*, сегмент крупных компаний понес наибольшие потери в металлургии и торговле. Обанкротилась группа «Эстар», под внешнее управление попала металлургическая промышленная группа «МАИР», развалилось объединение «Русэлектрокабель». В торговой сфере обанкротились сеть магазинов электроники «Мир» и торговавшая фруктами компания Sunway, розничная сеть «Патэрсон» была поглощена компанией X5 Retail Group, прекратил существование торговый дом «Топливное обеспечение аэропортов». Но эти потери

¹ См.: Российская газета. 2009. 24 апр.

нельзя считать существенными ни для экономики в целом, ни даже для отдельных отраслей.

Тем не менее некоторые данные как официальной статистики, так и независимых исследований процессов, происходящих в экономике России, показывают, что определенное «конструктивное разрушение» (*creative destruction*) в процессе кризиса имело место. Прежде всего это проявилось в процессах, происходящих внутри компаний: многие крупные российские корпорации выводили в этот период неэффективные и морально устаревшие мощности, которые в период бума приносили прибыль несмотря на неэффективность и устаревшие технологии. Так, в черной металлургии были остановлены некоторые домы (например, на Новокузнецком заводе «ЕвразХолдинга»), выведены часть мощностей в алюминиевой отрасли (компания «РУСАЛ»). Заметно сократилось производство и на наиболее устаревших предприятиях других отраслей обрабатывающей промышленности. В то же время, по некоторым данным¹, в 2009–2010 г. активизировалась инвестиционная деятельность крупных компаний по строительству с нуля крупных новых производств в самых разных отраслях. Прежде всего, по оценкам авторов, это связано с активизацией иностранных инвесторов. «С мая по июль в России заявлено, начато или запущено более 70 инвестиционных производственных проектов на сумму 25,6 млрд долл. Этот бурный прирост обеспечили иностранные компании, осуществляющие посткризисное продвижение на наш рынок». Однако взгляд на перечень анализируемых инвестиционных проектов показывает, что не только иностранные инвесторы начали или возобновили реализацию крупных проектов в 2010 г., но и многие крупные российские компании, как имеющие иностранных совладельцев, так и полностью принадлежащие российскому бизнесу, тогда как в машиностроении — лишь 3 %.

Несмотря на то что среди крупных инвестпроектов есть проекты, относящиеся к средне- и высокотехнологичным от-

¹ См.: Сиваков Д., Лебедев В. Деньги есть, ума не хватает // Эксперт. 2010. № 38.

раслям высокой степени переработки (автокомпоненты, например), в целом крупный бизнес остается ориентированным на сырьевые сектора или сектора первичной обработки. В сегменте крупных компаний почти половина инвестиций сосредоточена в нефтегазовой сфере и металлургии. По данным рейтинга «Эксперт-400», опорой экономики России остаются нефтегазовые компании: в списке наиболее прибыльных компаний 8 из 10 первых мест занимают компании этой отрасли. Хотя кризис и стоил крупнейшим компаниям России около 260 млрд долл. (на столько сократилась совокупная выручка 400 крупнейших предприятий), но в рублевом эквиваленте она сократилась всего на 2%. Причем, что важно для нашего исследования, у компаний, которым государство оказывало поддержку, выручка даже выросла несмотря на кризис.

Ряд аналитиков считают, что экономика России возвращается к докризисной модели развития, ориентированной на сырье и полуфабрикаты, но многие данные указывают на то, что идет процесс достраивания технологических цепочек от сырья к переработке, что было одним из давних приоритетов государственной экономической политики. Насколько интенсивно будет идти этот процесс, пока сказать трудно. Можно предположить, что российская экономика в определенном смысле все еще стоит на перепутье, когда значительная часть предприятий живет в надежде, что «все наладится» и можно будет продолжить быстрое развитие не жертвуя никем и ничем, в то время как ряд компаний уже определились со своей долгосрочной стратегией и начали посткризисное развитие.

Важный для целей данной работы вывод, который следует и из анализа непосредственной реакции на кризис в 2009 г., и из данных (к сожалению, пока достаточно отрывочных) о деятельности бизнеса в 2010 г., состоит в том, что точки роста и модернизации российской экономики в еще большей степени, чем до кризиса, концентрируются в сегменте крупных и сверхкрупных предприятий и компаний. Тенденция к росту роли крупного бизнеса в большинстве отраслей реального сектора экономики была характерной и для предкризисного периода. Об этом свидетельствуют оценки,

полученные, например, при мониторинге предприятий обрабатывающих отраслей, проведенном Институтом анализа предприятий и рынков в 2005–2010 гг. Согласно результатам этого исследования более крупные предприятия быстрее наращивали объемы производства и одновременно быстро повышали производительность труда (рис. 1.2).

С другой стороны, исследования инновационной активности предприятий в условиях кризиса, проведенные в Межведомственном аналитическом центре в 2009 г., показывают, что инновационная активность в еще большей степени сосредоточилась в сегменте крупных компаний. В принципе и до кризиса инновационная активность была «смещена» в сторону более крупных компаний, однако в силу меньшего запаса прочности, «стартовости» инновационных процессов и ограниченного доступа к антикризисной государственной поддержке прежде всего небольшие фирмы полностью отказывались от инноваций.

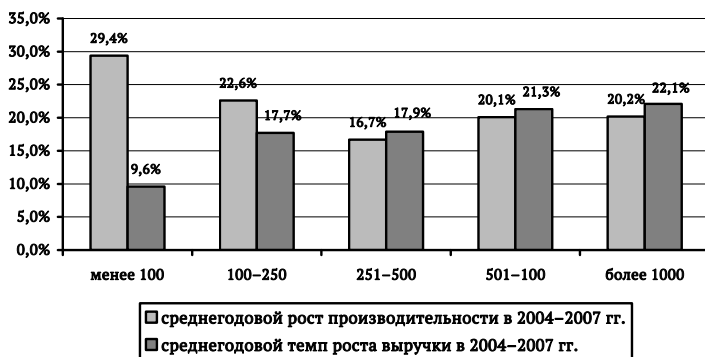


Рис. 1.2. Соотношение роста выпуска и производительности в разрезе размерных групп предприятий

Источник: Исследование и анализ состояния российской промышленности и разработка рекомендаций и предложений по выбору приоритетных направлений государственной экономической политики с целью обеспечения высоких и устойчивых темпов экономического роста обрабатывающей промышленности в Российской Федерации // Отчет о научно-исследовательской работе. ГУ-ВШЭ. Шифр темы 0402–19–08. № государственной регистрации 0120.0 950 214. С. 90.

Вряд ли тенденцию к усилению роли крупного бизнеса в экономике России вследствие кризиса можно считать абсолютно позитивной с точки зрения долгосрочного развития. Переход к инновационному пути развития экономики, выступавший целью государственных стратегий, сформулированных еще до кризиса (и от которых правительство пока не отказалось), предполагает, что модернизационные и инновационные процессы должны охватить все субъекты хозяйственной деятельности, а не только анклав крупных компаний. В то же время экономическая политика не может не учитывать сложившихся структурных особенностей, что предопределяет необходимость мониторинга и отслеживания процессов именно в крупных и сверхкрупных сегментах. Это тем более актуально, поскольку именно в этом сегменте доля государства как собственника особенно велика. И не только в сегменте сверхкрупных компаний: так, по данным уже упомянутого исследования ГУ-ВШЭ, в среднем государство контролирует примерно 3,4 % уставного капитала в АО, в то же время в тех фирмах, где присутствуют государственные акционеры, федеральным органам принадлежит 47 %, региональным и местным — 35 % капитала. Доля владения органов власти весомо выше в более крупных фирмах с числом занятых свыше 1000 человек, а также в двух видах деятельности: производстве транспортных средств и оборудования и производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования.

Зависимость состояния экономики от положения и поведения крупных корпораций и предприятий, нравится нам это или нет, является характерной особенностью современной экономики России. В этой связи нет сомнения, что и траектория выхода из кризиса во многом будет зависеть от состояния этого сегмента, что оправдывает то внимание, которое правительство уделяло крупным компаниям как во время острой фазы кризиса, так и в настоящее время.

ГЛАВА 2

Государственная антикризисная политика в 2008–2010 годах: общая характеристика

В государственной антикризисной политике 2008–2010 гг. можно выделить следующие базовые задачи и направления:

- расширение доступа компаний к финансовым ресурсам (прямое кредитование госбанками, а также частными банками, получившими государственную поддержку, предоставление субсидий по процентным ставкам и госгарантий, капитализация);
- снижение нагрузки на бизнес (снижение налоговой нагрузки, введение льгот, уменьшение вывозных таможенных пошлин, снижение административного давления);
- стимулирование внутреннего спроса (реализация программ госзакупок, введение преференций для отечественных производителей, защитные таможенные меры, субсидии по кредитам потребителей, программа утилизации легковых автомобилей);
- смягчение негативных социальных последствий и развитие рынка труда (софинансирование региональных программ по поддержке занятости, реструктуризация моногородов);

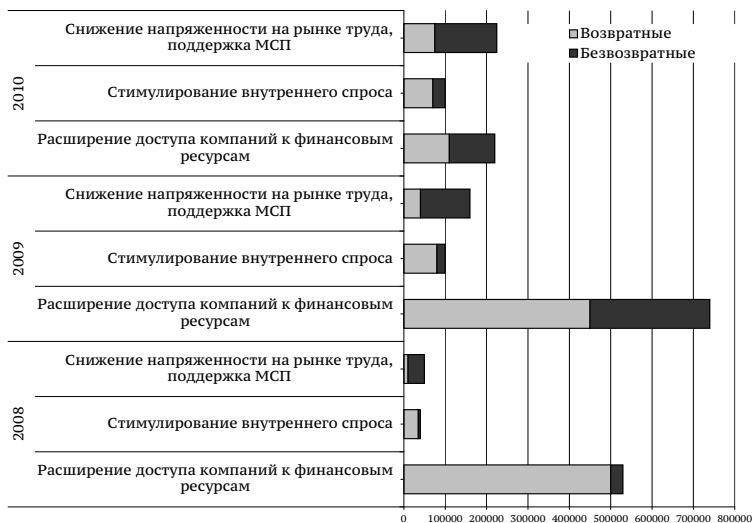


Рис. 2.1. Распределение антикризисных расходов и предоставленных гарантий по основным типам в 2008–2010 гг.

Источник: Расчеты Межведомственного аналитического центра на основе данных Федерального казначейства, отчетов Правительства РФ о мерах по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики за 2009 и 2010 г., корпоративной отчетности институтов развития.

- поддержка малого и среднего предпринимательства (субсидии регионам на поддержку МСП, программы Российского банка развития).

Стоит отметить, что по мере выхода из кризиса актуальность экстренных мер по временной поддержке занятости снижалась. Решение же проблем безработицы в долгосрочной перспективе немислимо без развития малого и среднего бизнеса. Иногда, как в случае моногородов, разделить эти два направления политики становится крайне затруднительно, поэтому в данной работе они были рассмотрены совместно.

Приоритеты использования бюджетных средств на антикризисные цели заметно изменились по ходу рецессии (табл. 2.1).

В графическом виде распределение по основным типам антикризисных расходов и предоставленных государством (или государственными финансовыми институтами) гарантий представлено на рис. 2.1. Отчетливо видно снижение роли мер, направленных на расширение доступа к финансовым ресурсам, и развитие мер стимулирования спроса, снижения напряженности на рынке труда и развития малого бизнеса. При этом пропорция возвратных (кредиты, госгарантии) и безвозвратных мер (субсидии, взносы в уставные капиталы, за исключением тех, целевым назначением которых является предоставление кредитов предприятиям) зависела не от года, а от направления антикризисной политики.

В начале кризиса, в IV квартале 2008 г., наиболее активно использовались инструменты Внешэкономбанка: кредиты на рефинансирование внешней задолженности и на поддержание стабильности финансового сектора. Основными адресатами поддержки были крупнейшие компании страны, в том числе негосударственные. Из отраслей помимо финансового сектора были представлены металлургия (*УС Rusal*, «ЕвразГруп»), нефтегазовый сектор («Роснефть», «Газпром», «Газпромнефть»), транспорт (ОАО «РЖД»), телекоммуникации («Эко Телеком», «Ситроникс»), строительство (Группа компаний «ПИК»).

В 2009 г. резко возросли расходы на все три направления антикризисных мер. Фокус мер по поддержке предприятий сместился в сторону компаний, находящихся под контролем государства, за счет взносов Российской Федерации в уставные капиталы юридических лиц. В отраслевом разрезе это означало увеличение роли в качестве получателей поддержки предприятий ВПК, транспорта (ОАО «РЖД»), энергетики («Русгидро»). Избирательная поддержка в форме беспроцентных займов также оказывалась предприятиям, входящим в ГК «Ростехнологии» (наиболее известным прецедентом являются транши «АвтоВАЗу» на общую сумму 65 млрд руб.).

Таблица 2.1. Расходы и предоставленные гарантии по основным направлениям реализации антикризисных мер в 2008–2010 годах

Механизм	2008	2009	2010
Расширение доступа компаний к финансовым ресурсам	533 559	726 228	223 679
Предоставление Внешэкономбанком кредитов для погашения и (или) обслуживания кредитов (займов), полученных организациями от иностранных финансовых институтов до 25 сентября 2008 г.	271 253	59 419	–
Предоставление Внешэкономбанком субординированных кредитов российским кредитным организациям	225 000	179 000	–
Предоставление государственных гарантий системообразующим предприятиям (сумма предоставленных гарантий)	–	145 896	96 859
Возмещение сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям АПК, крестьянским (фермерским) хозяйствам и организациям потребительской кооперации части затрат на уплату процентов по кредитам и займам*	28 831	57 966	63 396
Возмещение организациям рыбохозяйственного комплекса части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на материально-техническое снабжение и снаряжение рыбопромысловых судов, строительство и модернизацию рыбопромысловых судов и объектов инфраструктуры, и лизинговых платежей по договорам лизинга, заключенным на приобретение оборудования	–	14	93
Возмещение организациям промышленного рыбоводства части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на приобретение племенного материала рыб, техники и оборудования, строительство, реконструкцию и модернизацию рыбоводческих комплексов	78	120	120

Продолжение табл. 2.1

Механизм	2008	2009	2010
Возмещение организациям лесопромышленного комплекса части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на создание межсезонных запасов древесины, сырья и топлива	–	325	499
Возмещение организациям топливно-энергетического комплекса части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на сезонные заготовки топлива, закачку газа в газохранилища, текущий ремонт оборудования, а также по обеспечению населения топливом	400	650	400
Возмещение организациям угольной промышленности части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на осуществление инвестиционных проектов	500	500	250
Возмещение организациям — экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным для производства продукции на экспорт	5 865	9 135	10 000
Возмещение организациям легкой и текстильной промышленности части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на осуществление сезонных закупок сырья и материалов и технологическое перевооружение	252	448	520
Возмещение ФГУП «Гознак» части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на приобретение оборудования	60	60	60
Возмещение дочерним и зависимым акционерным обществам ОАО «ОАК» части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на техническое перевооружение, и лизинговых платежей за технологическое оборудование	28	107	189

Продолжение табл. 2.1

Механизм	2008	2009	2010
Возмещение производителям авиадвигателей части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на техническое перевооружение, и лизинговых платежей за технологическое оборудование	15	164	67
Возмещение российским организациям сельскохозяйственного и тракторного машиностроения, лесопромышленного комплекса, машиностроения для нефтегазового комплекса и станкоинструментальной промышленности части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на техническое перевооружение	–	13	100
Возмещение российским организациям автомобилестроения и транспортного машиностроения части затрат на уплату процентов по кредитам, направленным на технологическое перевооружение, и (или) на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в 2010 г.	–	334	736
Возмещение организациям оборонно-промышленного комплекса части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на осуществление инновационных и инвестиционных проектов по выпуску высокотехнологичной продукции	–	123	590
Возмещение организациям оборонно-промышленного комплекса — головным исполнителям (исполнителям) государственного оборонного заказа части затрат на уплату процентов по кредитам	–	5 523	4 000
Возмещение ОАО «ПО «Северное машиностроительное предприятие»» на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на производство продукции для российских потребителей и в рамках государственного оборонного заказа	877	–	–

Продолжение табл. 2.1

Механизм	2008	2009	2010
Возмещение организациям связи части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на изготовление космических аппаратов серии «Экспресс»	400	-	-
Взносы антикризисного характера в уставный капитал компаний**	-	196 464	15 984
Имущественные взносы в ГК «Ростехнологии» на оказание поддержки предприятиям	-	69 967	29 816
Стимулирование внутреннего спроса	38 756	104 318	101 739
Закупка автомобильной техники для государственных нужд федеральными органами исполнительной власти***	-	15 296	18 402
Софинансирование закупки автотранспортных средств и коммунальной техники субъектами Федерации	-	19 742	9 961
Программа утилизации легковых автомобилей	-	-	11 843
Программа льготного автокредитования	-	187	1 377
Субсидии ОАО «РЖД» на перевозку новых отечественных автомобилей в Дальневосточный федеральный округ	-	123	616
Субсидии ОАО «РЖД» на перевозку новых автомобилей, произведенных в Дальневосточном федеральном округе, в другие федеральные округа	-	-	733
Возмещение транспортным компаниям, паромствам и организациям рыбохозяйственного комплекса части затрат на уплату лизинговых платежей и процентов по кредитам, полученным на закупку гражданских судов российского производства	-	20	15
Возмещение авиакомпаниям части затрат на уплату лизинговых платежей и процентов по кредитам, полученным на приобретение воздушных судов российского производства	325	377	441

Продолжение табл. 2.1

Механизм	2008	2009	2010
Возмещение лизинговым компаниям части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на закупку воздушных судов российского производства	21	239	637
Возмещение лизинговым компаниям части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на приобретение автотранспортных средств российского производства	–	–	14
Возмещение российским компаниям части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на приобретение нового железнодорожного подвижного состава российского производства	–	34	–
Взнос в уставный капитал ОАО «РЖД» для закупки железнодорожных вагонов производства Тверского вагоностроительного завода	–	3 000	–
Взнос в уставный капитал ОАО «Государственная транспортная лизинговая компания»	–	10 000	–
Взносы в уставный капитал ОАО «Росагролизинг»	12 000	25 000	3 000
Рефинансирование закладных ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»	26 410	30 300	54 700
Снижение напряженности на рынке труда, поддержка малого и среднего предпринимательства	40 926	149 550	224 100
Субвенции субъектам Федерации на осуществление полномочий в области содействия занятости населения	37 413	77 386	87 090
Субсидии субъектам Федерации на снижение напряженности на рынке труда (реализация региональных программ занятости)	–	35 588	38 503

Механизм	2008	2009	2010
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Федерации (в части софинансирования реализации мероприятий комплексных инвестиционных планов реструктуризации моногородов)	-	-	10 000
Субсидии субъектам Федерации на поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства	3 513	18 435	16 970
Предоставление кредитов ОАО «Российский банк развития» банкам-партнерам и организациям инфраструктуры в рамках программ поддержки малого и среднего бизнеса (изменение объема кредитного портфеля за год)	8 690****	17 090	69 720
Предоставление Внешэкономбанком гарантий по обязательствам российских кредитных организаций перед <i>KfW Bankengruppe</i> для кредитования малого и среднего бизнеса (объем предоставленных гарантий)	-	1 051	1 817

* За исключением видов субсидий, доступных только гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственным потребительским кооперативам и крестьянским (фермерским) хозяйствам.

** Согласно отчетам Правительства РФ о реализации мер по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики за 2009 и 2010 г., за исключением имущественных взносов в госкорпорации, а также взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» (для закупки вагонов производства Тверского вагоностроительного завода), ОАО «Государственная транспортная лизинговая компания», ОАО «Росагролизинг», ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию».

*** По открытым статьям бюджета.

**** Объем кредитного портфеля по состоянию на 1 января 2009 г.

Источник: Расчеты Межведомственного аналитического центра на основе данных Федерального казначейства, отчетов Правительства РФ о мерах по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики за 2009 и 2010 г., корпоративной отчетности институтов развития.