

УДК 336.6

***Т. А. Блошенко***

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,  
Москва, e-mail: boxta@mail.ru

***С. Е. Демидова***

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,  
Москва, e-mail: demidovapsk@gmail.com

## **СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: АНТИКРИЗИСНЫЕ МЕРЫ И ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ**

**Ключевые слова:** меры и инструменты государственной поддержки, системообразующие организации, субсидированные кредиты, льготное кредитование, налоговые льготы, налоговые преференции, государственные гарантии, антикризисные меры.

Данная статья посвящена анализу мер и инструментов государственной поддержки системообразующих организаций в период кризисных явлений в экономике. Исследуются варианты уже принятых и возможных мер поддержки, проводится анализ налоговых льгот и условий кредитования с учетом отраслевых характеристик системообразующих организаций. Детально исследуется мера поддержки, связанная с субсидированием банковских кредитов системообразующим организациям на пополнение оборотных средств, выявляются проблемы и риски для контрагентов, связанные с обусловленностью процентной ставки. Критически оценивается ограниченность предложенных мер. Инструменты и меры поддержки системообразующих организаций рассматриваются в сравнении с мерами и инструментами поддержки других групп предприятий, в том числе малого и среднего бизнеса. Критически оценивается ограниченность предложенных мер. При проведении исследования были использованы системный, диалектический и институциональный подходы. Обобщены выводы о необходимости расширения мер поддержки системообразующих организаций с применением инструментов налоговых преференций и государственных гарантий. Разработка инструментария кредитования является одним из условий поддержки уровня экономической активности хозяйствующих субъектов. Совершенствование мер государственной поддержки должно быть направлено не только на поддержание хозяйственной деятельности, но и на стимулирование экономической активности, развитие инновационных подходов.

***T. A. Bloshenko***

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,  
e-mail: boxta@mail.ru

***S. E. Demidova***

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,  
e-mail: demidovapsk@gmail.com

## **BACKBONE ORGANIZATIONS: ANTI-CRISIS MEASURES AND INSTRUMENTS OF STATE SUPPORT**

**Keywords:** measures and instruments of state support, backbone organizations, subsidized loans, concessional lending, tax benefits, tax preferences, state guarantees, anti-crisis measures.

The article is devoted to the analysis of measures and instruments of state support of system-forming organizations during the crisis phenomena in the economy. Variants of already adopted and possible support measures are being investigated, an analysis of tax benefits and credit conditions is being carried out taking into account the industry characteristics of system-forming organizations. The support measure related to subsidizing bank loans to systemically important organizations for replenishment of working capital is studied in detail, problems and risks for counterparties related to the conditionality of the interest rate are identified. The limitations of the proposed measures are critically assessed. Tools and measures to support system-forming organizations are considered in comparison with measures and tools to support other groups of enterprises, including small and medium-sized businesses. The limitations of the proposed measures are critically assessed. The study used systemic, dialectical and institutional approaches. The conclusions on the need to expand support measures for system-forming organizations with the use of instruments of tax preferences and state guarantees are summarized. The development of lending tools is one of the conditions for supporting the level of economic activity of economic entities. The improvement of state support measures should be aimed not only at maintaining economic activity, but also at stimulating economic activity and developing innovative approaches.

### Введение

Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) вызвала глобальный кризис, отразившийся на всех сферах экономической жизни как в развитых, так и в развивающихся странах.

Особенностью кризиса стала экономическая неопределенность и неоднородность его влияния на разные отрасли экономики.

Среди глобальных факторов влияния на экономическую активность необходимо выделить:

- нарушение цепочек поставок вследствие закрытия границ и остановки предприятий;
- сокращение инвестиционных потоков в развивающиеся страны вследствие экономической неопределенности.

Для поддержания операционной деятельности предприятия остро нуждались в кредитных ресурсах, в том числе и высокопроизводительные фирмы, которые выступают основными драйверами восстановительного роста. Правительство Российской Федерации совместно с Банком России приняли ряд мер, поддерживающих экономику и занятость, в том числе субсидирование кредитов для наиболее пострадавших отраслей, платежные каникулы для отдельных групп заемщиков, регуляторные смягчения для кредитных организаций. Банки смогли поддержать достаточность капитала и обеспечить кредитование в условиях проблем, связанных с качеством кредитного портфеля. Стремительное снижение ключевой ставки Банка России активизировало интерес к кредитованию в корпоративном и розничном сегменте.

### Материалы и методы исследования

Отсутствие новых методов и подходов в сфере государственной поддержки системообразующих организаций, а также инструментария является причиной снижения уровня инновационной активности экономических субъектов.

Изменение мер и инструментов государственной поддержки системообразующих организаций позволит стимулировать развитие видов экономической деятельности, создание и использование инноваций. В настоящей статье рассматриваются проблемы и перспективы совершенствования условий кредитования системообразующих организаций, обосновываются пути их решения с позиции системного подхода.

Анализируются условия кредитования, налоговые льготы, проводится комплексное исследование функционирования системообразующих организаций.

Исследование базируется на диалектическом подходе. При проведении исследования были использованы системный, институциональный подход.

### Результаты исследования и их обсуждение

В рамках государственной поддержки системообразующих организаций (далее – СОО) не предусматриваются в 2022 году: отсутствие рассрочки (по графику) или отсрочки (доля ставки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогам (при этом перечень оснований закреплен п. 2 ст. 64 НК РФ, но на СОО не распространяется); прекращение действия банковских гарантий; отсутствие возможности рефинансирования ранее полученных кредитных средств по льготной процентной ставке.

Отказ от стресс-тестирования, с одной стороны, смягчит доступ к государственной поддержке. Кредитные организации могут столкнуться с неоднозначным пониманием как распределяются риски между банками и государством, и впоследствии обращаться за дополнительными компенсационными мерами по принятым решениям субсидированного кредитования. В качестве альтернативного подхода может быть использована методика обратного стресс-тестирования кредитного портфеля банка на основе системно-динамических моделей заемщиков. Авторы методики сравнили вероятность наступления банкротства организаций с рейтинговыми показателями и получили положительный результат применения модели к процессам реализации кредитного риска организаций [2].

С другой стороны, аналитика по финансовой устойчивости – это уникальный массив данных для дальнейшего анализа результативности примененных мер поддержки, и возможность подготовиться к развитию негативных, дестабилизирующих сценариев.

Особенность современного кризиса связана с непредсказуемостью санкционных решений, разрывов внешних и внутренних производственных цепочек, высочайшей неопределенностью горизонта будущего экономического пространства, масштабной трансформацией основ мирохозяйственных

отношений. В этой связи необходимо искать баланс между широтой мер поддержки и адресностью, индивидуализацией подходов, особенно к «жизнеспособным, но неплатежеспособным» [7] компаниям, способным в дальнейшем встроиться в экономику восстановительного роста.

Агентом Правительства Российской Федерации в рамках реализации программ государственной поддержки пострадавших отраслей экономики с 2020 года определен ВЭБ.РФ.

Агентские функции включали следующие направления деятельности:

- проведение проверок и анализ документов кредитных организаций –получателей субсидий;
- правовая экспертиза отношений между получателями субсидий и заемщиками;
- заключение соглашений о предоставлении субсидий;
- проверки соблюдения целей, условий и порядка предоставления субсидий получателями субсидии;
- мониторинг показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидий;
- консультационно-методологическая поддержка получателей субсидий на всех этапах предоставления субсидий;
- поддержание имиджа института финансовой помощи со стороны Российской Федерации.

Кредитный договор с заемщиком по льготной ставке должен быть заключен на сумму не более 3 млрд руб. (не более 5 млрд. руб. для транспортных компаний и обрабатывающей промышленности с учетом численности работников и общего объема кредитов), срок – был увеличен с 1 года до 3 лет, ставка – не выше 5% годовых.

Тело кредита рассчитывалось как объем среднемесячной выручки СОО, уменьшенной на величину среднемесячных амортизационных отчислений и среднемесячной чистой прибыли.

Для получения указанного кредита, помимо наличия статуса СОО, лицо должно соответствовать критериям или дополнительным основаниям, утвержденным Правительственной комиссией по повышению устойчивости развития российской экономики, на дату заключения кредитного договора (соглашения).

Расчетная востребованность кредитов оценивалась в 400 млрд руб. Фактически

в 2020 году объем заимствований составил 238 млрд руб. (59,5% от прогнозного объема), заключено 319 кредитным договорам, усредненная ставка – 2,6% [3].

В открытых данных представлено, что системообразующие банки (ПАО «Сбербанк», АО «Газпромбанк») приняли участие в программах государственной поддержки бизнеса.

Как следует из годового отчета АО «Газпромбанк», общий объем заключенных кредитных соглашений в рамках программы государственной поддержки по предоставлению субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году системообразующим организациям на пополнение оборотных средств (Постановление Правительства Российской Федерации от 24.04.2020 № 582), составил порядка 28,5 млрд руб. в 2020 г.

В рамках предоставления льготных кредитов на сохранение занятости (Постановление Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 422) и возобновление деятельности (Постановление Правительства Российской Федерации от 16.05.2020 № 696), было предоставлено кредитов на сумму 5,4 млрд руб.

В практике ПАО «Сбербанк» компаниям открывались кредитные линии пополнения оборотных средств в соответствии с Постановлением № 582.

Лимит выдачи по кредитной линии: 20 723 тыс. руб., в пределах максимального размера финансирования.

В соответствии с Указанием от 26.03.2020 № 9539-РМ/Д18и, Информацией от 24.04.2020 Минэкономразвития России, перед субъектами Российской Федерации поставлена задача по проведению мониторинга СОО, включенных федеральный перечень, а также региональных СОО. Порядок проведения мониторинга определен приказом Минэкономразвития России.

Отраслевые ведомства и государственные корпорации должны обеспечить предоставление в государственную информационную систему промышленности (ГИСП) и в государственную информационную систему топливно-энергетического комплекса (ГИС ТЭК) показателей СОО.

На основе этой информации Минэнерго России и Минпромторг России должны готовить отчеты по мониторингу организаций,

а Минэкономразвития России – формировать сводный отчет и направлять в Правительство Российской Федерации для принятия возможных решений о поддержке СОО.

При этом как на федеральном, так и на региональном уровнях в официальных заявлениях должностных лиц неоднократно подчеркивалось, что включение в перечень СОО не является прямым способом получения государственной поддержки. По итогам оперативного мониторинга и стресс-тестов (способность обслуживать долг, платежи первой очереди, оценка влияния на занятость населения и социальную стабильность с присвоением категории риска), региональными комиссиями по устойчивому развитию экономики и социальной стабильности могут рассматриваться вопросы и приниматься решения о мерах поддержки. Предприятия, получившие статус СОО, имеют право на получение адресной финансовой поддержки в приоритетном первоочередном порядке.

На региональном уровне не установлены конкретные комплексных мер поддержки СОО. Можно выделить меры поддержки в Республике Саха (Якутия), утвержденные Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 02.04.2020; из 85 инструментов порядка 45 (53%) могут быть применимы к СОО, в том числе реструктуризация бюджетных кредитов, предоставление госгарантий, прямое субсидирование, поддержка занятости на предприятиях. Однако это не исключает установления дополнительных ограничений для СОО в виде оптимизации/сокращения непроизводственных расходов, контроля за решениями менеджмента, пересмотра инвестиционных программ, контроля за вопросами занятости в СОО.

Экономические кризисы неизбежно приводят к волне банкротств, в первую очередь, малых и средних предприятий, которым сложнее, чем крупным компаниям, особенно в наиболее страдающих отраслях. Крупнейшие и системообразующие предприятия, как правило, более прибыльны, и с большей вероятностью имеют доступ к значительным кредитным линиям, поэтому могут оказаться в выигрыше, если они были на грани банкротства (мораторий на банкротство). Рост промышленной концентрации и усиление рыночной власти системных компаний – самый вероятный сценарий.

Но международный опыт доказывает, что в периоды глобальных вызовов (мировая пандемия) гибкость в принятии реше-

нии о выделении государственной помощи, ограничивающей конкуренцию на рынке или в отрасли может быть оправдана, при условии, что меры являются исключительными (временными) [6]. Отраслевой признак и признак масштабности ведения бизнеса становится решающим при получении мер государственной поддержки.

В России с 2018 года отмечается поступательный рост корпоративного долга крупнейших компаний, долговая нагрузка 92 крупнейших нефинансовых компаний в первом полугодии 2020 года составила 1,8 (наибольшее значение с 2013 года).

Второй квартал 2020 года характеризовался падением спроса на кредиты и возрастанием кредитных рисков [1]. Низкая доступность кредитных ресурсов приводит к снижению инвестиций [9] и предприятия вынуждены сокращать занятость [10], что может спровоцировать снижение производительности [8].

Государственная поддержка кредитования обеспечила поддержку как предприятий, так и самого банковского сектора. Выделение субсидий на льготные процентные ставки поддерживало ликвидность банковского сектора, а льготных кредитов – ликвидность организаций в условиях массового снижения выручки в ответ на снижение спроса (возмещающая недополученные доходы и затраты на производство и реализацию).

В результате принятых мер в структуре выдачи заемных средств отмечался прирост количества кредитов, но при снижении среднего объема, что говорит о востребованности данной меры. Кредитный портфель банковской системы за 2020 год вырос на 14,4% (в 2019 году – на 7,1%).

Динамика по кредитам предприятиям была положительной – рост составил 14,7% (в 2019 году – 2,6%), для населения темп роста кредитования замедлился до 13,6% (в 2019 году – 18,5%). Ситуация с кредитными рисками в банковской системе в 2020 году незначительно ухудшилась. Но в отдельных отраслях ситуация неблагоприятная, в частности, для предприятий сферы ликвидации загрязнений и удаления отходов» просроченная задолженность по кредитам – 90%, лесоводство и лесозаготовки – 70%, ремонт бытовых вещей и оборудования – 53% (по данным на 1 июня 2020 года).

Число потенциальных заемщиков в лице СОО в целом за 2020 год возросло более,

чем в два раза: в апреле оно еще составляло 646 организаций, в мае – 1151, в июле – 1335, в декабре – 1392. Большинство компаний из реестра СОО (около 43%) относились к промышленным и транспортным компаниям (около 14%), по 8% приходилось на ТЭК и сферу информации; почти 36% СОО располагались в городе Москве.

Объем государственной поддержки кредитования в 2020 году оценивается более, чем в 2 трлн руб., из них 1,4 трлн руб. – поддержка МСП. На неполную востребованность всего объема субсидий возможно косвенно повлияла мягкая денежно-кредитной политика последнего времени (низкая ключевая ставка 4,25%) [4], которая обусловила снижение долгосрочных ставок по кредитам.

### Заключение

Получение компаний статуса системообразующей способствует снижению уровня риска организации при ее оценке со стороны займодателей и контрагентов: кредитных организаций, поставщиков, подрядчиков, кроме того, обеспечивается оперативное внимание со стороны органов власти федерального и регионального уровней по представлению организационной и других форм поддержки.

Инструментами государственной поддержки системообразующих организаций являются: общесистемные меры (налоговые и таможенные, кредиты и гранты, отсрочка арендной платы, сокращение административной нагрузки, иные специальные меры), мораторий на банкротство и субсидирование процентных ставок; государственные гарантии по кредитам и облигационным займам в рамках мер, направленных на решение неотложных задач по обеспечению устойчивости экономического развития.

Учитывая масштаб бизнеса системообразующих организаций, множество дочер-

них компаний и межотраслевых хозяйственных связей, как дополнительный эффект реализации моратория на банкротство можно ожидать поддержку занятости в цепочках кооперации в смежных областях деятельности [5].

Таким образом, преимущество получения поддержки отразится на компаниях с вертикальными хозяйственными связями, а средние компании с горизонтальными хозяйственными связями и новые (не приоритетные) отрасли могут оказаться вне периметра стабилизации.

Для своевременной выявления проблем и принятия конкретных мер поддержки, нацеленных, в первую очередь, на стабилизацию хозяйственного состояния системообразующих организаций предусматривалось проведение мониторинга. В отношении компании, претендующей на поддержку, должны соблюдаться ряд требований, в том числе анализ финансово-хозяйственной деятельности и стресс-тестирование (обязательность стресс-теста применялась до 06.03.2022).

Отказ от стресс-тестирования сокращает барьеры для компаний по доступности мер поддержки, но и снижает возможности заранее подготовиться к развитию негативных сценариев, а также сжимает аналитическую базу данных по финансовой устойчивости компаний для дальнейшего анализа результативности примененных мер и инструментов поддержки, повышает риски кредитных организаций.

Особенность современного кризиса связана с высоким уровнем неопределенности в экономической и финансовой деятельности, что требует сбалансированного подхода к широте охвата мерами поддержки экономических субъектов и адресностью их поддержки.

---

***Работа выполнена в рамках прикладной научно-исследовательской работы, при поддержке ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ».***

---

### *Библиографический список*

1. Бессонова Е., Попова С., Турдыева Н., Цветкова А. Производительность и кредитование в период пандемии. 2020. URL: [https://www.cbr.ru/statichhtml/file/117474/analytic\\_note\\_20201221\\_dip.pdf](https://www.cbr.ru/statichhtml/file/117474/analytic_note_20201221_dip.pdf).
2. Куренной Д.С., Голембиовский Д.Ю. Оценка вероятности дефолта компании на основе системно-динамической модели // Проблемы анализа риска. 2018. № 2. С. 86-92; Куренной Д. С. Алгоритм решения задачи обратного стресс-тестирования кредитного портфеля банка на основе системно-динамических моделей заемщиков // International Journal of Open Information Technologies. 2018. №10. С. 9-21.

3. Караев А.К., Понкратов В.В. Посткейнсианский подход к сбалансированности бюджета с учетом финансовых балансов секторов экономики // Мир новой экономики. 2019. Т. 13. № 1. С. 85-93.
4. Понкратов В.В. Повышение качества бюджетного планирования в России // Финансы. 2018. № 8. С. 6-12.
5. Улезко А.С., Филонович А.Г. Мораторий на банкротство: ожидания должников и реальность// Имущественные отношения в РФ. 2020. № 7(226). С. 68-79.
6. Akcigit U., Chen W., Diez F.J., Duval R.A., Engler Ph., Fan J., Maggi Ch., Tavares M.M., Schwarz D.A., Shibata I., Villegas-Sánchez C. Rising Corporate Market Power Emerging Policy Issues. IMF Staff Discussion Note. SDN 21/01. International Monetary Fund, Washington, DC. March 15, 2021.
7. Blanchard O., Philippon T., Pisani-Ferry J. A new policy toolkit is needed as countries exit COVID-19 lockdowns. PIIЕ Policy Brief 2020-8. Peterson Institute for International Economies, Washington, DC.
8. Duval R., Hong G.H., Timmer Y. Financial frictions and the great productivity slowdown // The Review of Financial Studies. 2020. № 33(2). P. 475-503.
9. Kalemli-Ozcan S., Laeven L., Moreno D. Debt overhang, Rollover risk, and Corporate Investment: Evidence from the European crisis. National Bureau of Economic Research, Inc. 24555. 2018. URL: <https://www.oecd.org/global-forum-productivity/events/Debt-overhang-rollover-risk-and-corporate-investment.pdf>.
10. Giroud X., Mueller H.M. Firm leverage, Consumer Demand and Employment Losses During the Great Recession. The Quarterly Journal of Economics. 2017. Vol. 132. Issue 1. P. 271-316.