

Программа мер Правительства РФ по преодолению последствий финансового и экономического кризиса в Российской Федерации. Российский Союз строителей представляет на обсуждение выдержки из Программы в части, касающейся строительной отрасли

**ВЫДЕРЖКИ ИЗ ПРОГРАММЫ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР ПРАВИТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2009 ГОД
(В части, касающейся строительной отрасли)**

Введение

Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (далее - программа) является документом, определяющим приоритетные задачи по преодолению кризисных явлений в экономике страны и пути их решения. К приоритетам программы отнесено выполнение социальных обязательств государства перед гражданами, сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала, активизацию внутреннего спроса, развитие конкуренции и снижение административного давления на бизнес, повышение устойчивости национальной финансовой системы. Одновременно будут активизированы действия, повышающие эффективность и конкурентоспособность экономики и ускоряющие ее переход на инновационный тип развития в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года. Программа учитывает решения глав государств и правительств, выработанные на саммите "Группы двадцати", который состоялся 2 апреля 2009 г. в Лондоне. К их числу относятся меры по восстановлению темпов экономического роста и расширению числа рабочих мест, укреплению финансовой системы и финансового регулирования, возобновлению полномасштабного кредитования, сдерживанию протекционизма. Программные мероприятия учтены в параметрах федерального бюджета на 2009 год, который имеет ярко выраженный антикризисный характер. Прогнозируемые доходы в 2009 году сокращаются до 6713,8 млрд. рублей против 10927,1 млрд. рублей, утвержденных Федеральным законом от 24 ноября 2008 г. N 204-ФЗ "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов" (далее - Федеральный закон # 204-ФЗ). Это потребовало существенной реструктуризации расходов федерального бюджета в соответствии с приоритетами антикризисной политики. Общая величина расходов увеличивается до 9692,2 млрд. рублей против 9024,7 млрд. рублей, предусмотренных Федеральным законом # 204-ФЗ. При этом бюджетные расходы, не отвечающие приоритетам программы, сокращаются на 943,3 млрд. рублей, а расходы, непосредственно связанные с финансовым обеспечением программных мероприятий, увеличены на 1379,9 млрд. рублей.

1. Приоритеты антикризисных мероприятий

Правительство Российской Федерации будет использовать все имеющиеся инструменты экономической и социальной политики в целях поддержки граждан и недопущения разрушительных процессов в социальной сфере и в экономике страны, обеспечивая одновременно с этим решение стратегических задач социально-экономического развития. Будут расширены масштабы деятельности государства в сфере занятости, включая сдерживание роста безработицы, развитие программ переподготовки работников, оказание адресной поддержки гражданам в трудоустройстве. Начнется модернизация пенсионной системы. Будет активизирована социальная помощь, модернизация здравоохранения и образования, включая необходимые для этого структурные преобразования.

Необходимые меры поддержки будут оказаны гражданам, приобретающим жилье. Государство будет содействовать реализации жилищной программы и развитию ипотечного кредитования.

Одно из приоритетных направлений - сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала для будущего роста. Деятельность Правительства Российской Федерации в этой сфере будет направлена на создание условий для существенного повышения эффективности российских предприятий. При этом помощь государства не будет подменять ответственность бизнеса. На поддержку вправе рассчитывать лишь те предприятия, которые ориентированы на обновление, рост эффективности и продвижение на рынок конкурентоспособной продукции, но сегодня испытывают временные трудности в связи с недостатком кредитов и снижением спроса.

Для сохранения важнейших производств государство готово напрямую входить в капиталы компаний. Одновременно будут приняты меры по усилению защиты интересов частных владельцев компаний, включая миноритарных акционеров. Для активизации внутреннего спроса на российские товары как основы для восстановления экономического роста Правительство Российской Федерации предпримет усилия, чтобы компенсировать сжатие рынков, ослабить зависимость от внешних факторов, максимально эффективно задействовать внутренние ресурсы. Важную роль будет играть внутренний спрос со стороны государства (государственные инвестиции и государственные закупки) в сферах жилищного строительства, развития транспортной инфраструктуры, государственного оборонного заказа. Будут приняты меры по защите внутреннего рынка и предоставлению преференций отечественным производителям в соответствии с международной практикой. При этом основной акцент будет сделан на восстановление деловой активности за счет субсидирования процентных ставок, развития лизинга, поддержки потребительского кредитования.

Государством будет расширена поддержка инновационных проектов, в том числе направленных на технологическое обновление предприятий, повышение ресурсо- и энергоэффективности. Наличие программы повышения производительности труда, использования энергосберегающих технологий и инновационного развития станет условием предоставления государственной помощи предприятиям. Сохраняется приоритет государственных расходов на развитие высокотехнологичных отраслей, включая авиа- и судостроение, космическую промышленность, атомную энергетику, электронную и радиоэлектронную промышленность.

Будут осуществлены мероприятия по развитию конкуренции и совершенствованию антимонопольного регулирования. Сокращены избыточные полномочия органов исполнительной власти по контролю за предпринимательской деятельностью. Уменьшен перечень товаров и услуг, подлежащих обязательной сертификации. Особое внимание будет уделено поддержке и стимулированию развития малого и среднего предпринимательства. Будет предложен комплекс мер по снижению налоговой нагрузки на малый бизнес, расширению доступа субъектов малого предпринимательства к государственным закупкам. Установлены льготные тарифы на технологическое присоединение к электрическим сетям. Определены льготные арендные ставки при аренде федерального имущества малыми и средними компаниями. Будут реализованы меры по следующим направлениям: расширение ресурсной базы и повышение ликвидности финансовой системы; повышение доступности банковских кредитов для предприятий реального сектора. В рамках денежной политики Правительством Российской Федерации и Банком России будут реализованы меры по снижению процентных ставок и стимулированию роста сбережений населения.

Реализация отмеченных приоритетов объективно требует временного усиления роли государства в экономической жизни страны. Правительство Российской Федерации будет

с максимальной ответственностью подходить ко всем своим действиям, с тем, чтобы не создавать в экономике неправильных стимулов, искажения мотиваций предприятий и населения, подрывающих долгосрочные перспективы развития. Приоритетность частной инициативы будет соблюдена и в кризисных условиях. При этом участие государства в экономике по мере преодоления кризиса будет снижаться.

2. Выполнение в полном объеме социальных обязательств государства перед населением и развитие человеческого потенциала

В целях недопущения повышения налоговой нагрузки на бизнес, до 1 января 2011 года уровень ставки страховых платежей не будет превышать действующую в 2009 году ставку налога. С 1 января 2010 года устанавливается плоская шкала для начисления страховых взносов, взимаемых с предельной суммы годового дохода до 415 тыс. рублей. Во всех субъектах Российской Федерации приняты региональные программы, предусматривающие профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения, создание временных рабочих мест, организацию переезда увольняемых на работу в другую местность, развитие малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан. Стоимость принятых региональных программ составляет более 25 млрд. рублей, из которых более 90 процентов покрывается за счет субсидий из федерального бюджета.

В то же время для повышения производительности труда предприятия должны освободиться от неэффективной занятости. При этом необходимо обеспечить конкурентоспособность высвобождаемых работников на рынке труда. В связи с этим запланировано направить на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации более 170 тыс. человек, организовать около миллиона временных рабочих мест и рабочих мест на общественных работах, оказать материальную поддержку на реализацию предпринимательской инициативы 57 тыс. человек, оказать адресную помощь при переезде в другую местность 15 тыс. человек. Переобучение будет проводиться на базе отобранных в результате конкурса учебных заведений, которые смогут предложить наиболее качественное инновационное обучение. Одним из важных направлений будет подготовка специалистов в сфере ЖКХ. Значимый вклад в решение проблемы занятости внесет реализация совместных с регионами программ развития малого бизнеса, в рамках которых будет создано до 500 тыс. новых рабочих мест.

Одним из ключевых приоритетов антикризисных мероприятий является содействие обеспечению населения доступным жильем и поддержка жилищного строительства. Расходы федерального бюджета, связанные с жилищным строительством и обеспечением жильем (включая расходы из Фонда национального благосостояния) в 2009 году составят 501 млрд. рублей, то есть, в 2,3 раза выше, чем в 2008 году. В сфере поддержки жилищного строительства предусматривается: выполнение обязательств государства по обеспечению жильем военнослужащих и уволенных в запас, оказание государственной поддержки молодым семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий; участие в программах развития муниципальной инфраструктуры; содействие в реструктуризации ипотечной задолженности; поддержка малоэтажного жилищного строительства. Важной мерой станет также обеспечение в 2009 году жильем всех нуждающихся ветеранов Великой Отечественной войны. Будут созданы механизмы, позволяющие с 2010 года эффективно вовлекать государственные средства и средства населения в строительство нового жилья эконом-класса по доступным ценам. Сформирована нормативно-правовая база для деятельности жилищно-строительных кооперативов. Будет упрощен порядок предоставления земельных участков для строительства социального жилья и жилья эконом-класса.

Одним из важных направлений поддержки жилищного строительства является деятельность Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее - Фонда). Благодаря реализации программ Фонда по расселению аварийного и ветхого жилья, ремонту многоквартирных домов, более 120 тыс. человек уже получили или получат в самое ближайшее время новые квартиры, а в целом по этим программам улучшат условия своей жизни 7 млн. граждан России. Всего в настоящее время в программах Фонда участвуют 79 субъектов Российской Федерации. Общий объем осваиваемых финансовых средств с учетом долевого финансирования регионов составляет 153,3 млрд. рублей. Реализация региональных адресных программ, финансируемых с участием средств Фонда, обеспечивает занятость 1,5 млн. человек. В целях социальной защиты граждан и расширения спроса на жилье будут осуществляться мероприятия по поддержке граждан, приобретающих жилье, и развитию ипотечного кредитования. Правительство Российской Федерации совместно с банками с государственным участием и Агентством по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК) проводит работу по реструктуризации задолженности по ипотечным кредитам для граждан, оказавшихся в трудном финансовом положении. В этих целях предусматривается увеличение уставного капитала АИЖК в 2009 году на 20 млрд. рублей и выдача АИЖК еще 40 млрд. рублей в виде кредита. Будет оказана поддержка ипотечным заемщикам, имеющим право на получение материнского (семейного) капитала. Таким правом могут воспользоваться порядка 88 тыс. семей. На эти цели будет направлено 26,3 млрд. рублей из федерального бюджета. Важным фактором поддержки спроса на квартиры станет принятое решение о включении в состав расходов сумм, уплаченных организациям в возмещение затрат работников по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения.

3. Активизация внутреннего спроса и инноваций, развитие промышленного и технологического потенциала

С целью предотвращения массовых увольнений и утраты накопленного производственного потенциала Правительство Российской Федерации будет осуществлять мониторинг за ситуацией на предприятиях, являющихся ключевыми для российской экономики.

Государство будет поддерживать эффективные предприятия, у которых возникли временные сложности в связи с недостатком спроса и ограниченностью доступности кредитов. В то же время, кризис - это возможность освобождения экономики от неэффективных производств. Для решения проблем, вызванных низким уровнем менеджмента, стратегическими ошибками в управлении, недостаточным вниманием собственников к эффективности их активов, будет применяться механизм банкротства. При этом государство оставляет за собой задачи защиты прав работников и сохранения стратегически важных производственных активов предприятий в ходе процедур банкротства.

Одновременно задача формирования экономической основы для будущего роста диктует необходимость поддержки создания новых предприятий на базе передовых технологий и высокой производительности труда. В этих целях будет реализовываться деятельность по привлечению инвестиций в российскую экономику, в том числе прямых иностранных инвестиций.

В целом бюджетные ассигнования федерального бюджета по разделу "Национальная экономика" увеличатся в 2009 году до 1743,5 млрд. рублей против 1025,0 млрд. рублей в 2008 году, или на 70,1 процента. Общесистемные меры по поддержке реального сектора

Правительство Российской Федерации предпримет ряд мер по развитию механизма поддержки эффективных предприятий. На федеральном уровне утвержден перечень из 295 системообразующих организаций, сформирована система мониторинга за их состоянием, создан прозрачный механизм принятия решений о предоставлении им в отдельных случаях государственной поддержки. С этой целью будут использоваться такие инструменты, как дополнительная капитализация, прямая государственная поддержка, государственные гарантии по кредитам. На государственные гарантии по кредитам предприятий (как стратегических предприятий оборонно-промышленного комплекса, так и иных предприятий, отобранных в утвержденном Правительством Российской Федерации порядке) в 2009 году в федеральном бюджете предусмотрено до 300 млрд. рублей. Поддержка будет оказываться в первую очередь градообразующим предприятиям и организациям при наличии программы финансового оздоровления и повышения производственной эффективности, а также при условии выполнения предприятиями ряда обязательств, включая: радикальное сокращение либо отмена премиальных и бонусных выплат высшему менеджменту компании; прозрачность финансовой и хозяйственной деятельности; безусловное выполнение обязательств работодателя при увольнении работников, а также сохранения рабочих мест для инвалидов и других социально уязвимых категорий работников; урегулирование отношений с поставщиками и подрядчиками; наличие программы инновационного развития, включающей мероприятия по повышению энергоэффективности, разработке и выводу на рынки новой продукции, внедрению передовых технологий. Предприятия, получившие государственную поддержку, по итогам 2009 года представят полный отчет о выполнении ими заявленных обязательств, которыми обусловлено предоставление государственной поддержки. У предприятий, которым выделены крупные финансовые средства, такая отчетность будет публичной. В дополнение к федеральному перечню сформирован Перечень предприятий регионального значения (1148 организаций), мониторинг за состоянием которых ведется Минрегионом России совместно с региональными органами власти. Важнейшим направлением антикризисных мер является снижение налоговой нагрузки на российские компании реального сектора. Налог на прибыль снижен до 20 процентов. Предприятия, инвестирующие в оборудование, получили дополнительные льготы по амортизации. Введены налоговые льготы на осуществление приоритетных научных разработок. Полностью освобождены от всех налогов средства, направляемые предприятиями на обучение своих сотрудников. Освобождены от налога на добавленную стоимость операции по ввозу технологического оборудования, не производимого в России. Будет усовершенствовано законодательство о государственных закупках, в том числе в части урегулирования вопросов закупки технически сложной продукции. Актуализирована программа разработки технических регламентов и национальных стандартов с учетом приоритетов инновационного развития. Будут осуществлены действия по финансовой поддержке реализации программ технологического перевооружения предприятий. Государство будет стимулировать инновации также через реализацию инновационно-ориентированных федеральных целевых программ, расходы на которые будут либо сохранены на запланированном ранее уровне, либо снижены минимально. Будут введены требования по разработке и принятию программ инновационного развития в отношении субъектов естественных монополий и крупных государственных компаний. Важным направлением политики Правительства Российской Федерации по модернизации экономики в условиях кризиса станет повышение энергоэффективности. Будут созданы

правовые механизмы, предусматривающие создание для населения и бизнеса мотиваций к снижению энергопотребления. Важным фактором развития российского бизнеса в условиях кризиса является государственная политика в сфере тарифов на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий. Правительство Российской Федерации будет сдерживать рост тарифов по сравнению с ранее запланированным графиком.

4. Совершенствование важнейших рыночных институтов и снятие необоснованных барьеров для предпринимательской деятельности

Ключевым инструментом повышения эффективности и конкурентоспособности российской экономики остается конкурентная политика. Предстоит реализовать комплекс мероприятий одобренной Правительством Российской Федерации Программы развития конкуренции в Российской Федерации, предусматривающей, в том числе: пересмотр подходов к осуществлению контроля за экономической концентрацией; снижение издержек входа на рынок товаров и услуг; упрощение доступа к инфраструктуре естественных монополий; повышение эффективности защиты конкуренции от антиконкурентных действий органов власти.

Будет радикально усилена деятельность по предотвращению и пресечению действий чиновников, направленных на коррупционное вмешательство в дела бизнеса, в том числе при:

осуществлении не предусмотренных федеральным законодательством разрешительных процедур;

несоблюдении процедур продажи (сдачи в аренду) земли и помещений, находящихся в государственной (муниципальной) собственности;

действиях органов власти, направленных на введение ограничений по перемещению товаров и дополнительных обременений для предпринимателей; несоответствии нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам организации и осуществления торговой деятельности антимонопольному законодательству.

Будет проведена работа по сокращению и упрощению разрешительных процедур, осуществляемых органами власти и местного самоуправления.

Первоочередными являются меры по совершенствованию процедур в сферах лицензирования и технического регулирования. Подлежит разработке нормативно-правовая база по вопросам: упрощения процедуры получения и переоформления лицензий; повышения открытости и доступности информации о деятельности лицензирующих органов для граждан и хозяйствующих субъектов; разработки унифицированного (единого) порядка лицензирования для однородных объектов лицензирования; устранения взимания с соискателей лицензии дополнительных средств за проведение предлицензионной проверки; унификации требований к лицензируемым видам деятельности.

Важным направлением является завершение реформы технического регулирования, предполагающей значительное сокращение предъявляемых со стороны государства обязательных требований к параметрам и характеристикам товаров и услуг.

Сократится перечень товаров и услуг, подлежащих обязательной сертификации. Будут приняты технические регламенты, первоочередность которых предусмотрена Федеральным законом "О техническом регулировании". При разработке указанных регламентов будут обеспечены публичность и учет мнения широкого круга участников соответствующего рынка и их объединений в целях достижения баланса интересов государства и бизнеса.

Предстоит внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части изменения системы санкций, выносимых при проведении

проверок деятельности хозяйствующих субъектов. При выявлении нарушения обязательным должно стать вынесение сначала предупреждения (предписания) об устранении нарушения, и только в случае невыполнения предписания - наложение штрафа.

Ключевым направлением антикризисных мер является поддержка малого и среднего предпринимательства. На эти цели в 2009 году будет направлено 40,5 млрд. рублей, что в 11 раз больше, чем в 2008 году. В 2009 году расходы федерального бюджета на государственную поддержку субъектов малого предпринимательства будут увеличены до 10,5 млрд. рублей, то есть в дополнение к ранее запланированным средствам будет выделено

6,2 млрд. рублей.

Уже с 1 мая начнет действовать новый порядок проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Они будут осуществляться не чаще, чем один раз в три года, а внеплановая проверка - только с санкции прокурора. Будет сокращен перечень товаров, работ, услуг, подлежащих обязательной сертификации. Расширится сфера декларирования соответствия, что серьезно сократит издержки предпринимателей на осуществление процедур обязательного подтверждения соответствия товаров (работ, услуг) требованиям безопасности. Установлены льготные тарифы на технологическое присоединение к электрическим сетям. При этом для потребителей с мощностью до 15 кВт стоимость присоединения не будет превышать 550 рублей, а от 15 до 100 кВт - можно внести только авансовый платеж в размере 5 процентов от стоимости платы с правом беспроцентной рассрочки на 3 года. Требование об обязательной квоте (до 20 процентов) для малого предпринимательства при государственных закупках распространено не только на государственных, но и на муниципальных заказчиков. Это позволит увеличить спрос на продукцию малых компаний на 25 млрд. рублей. Также будут установлены льготные арендные ставки при аренде малыми и средними компаниями федерального имущества. При этом передача помещений иным хозяйствующим субъектам будет возможна только в том случае, если не будет заявок на аренду от малых и средних компаний. Будет разработан механизм рефинансирования портфелей кредитов предприятий малого и среднего бизнеса, сформированных российскими кредитными организациями, а также обеспечено развитие системы небанковских микрофинансовых институтов, для оказания финансовой поддержки микро предприятиям и начинающим предпринимателям, за счет средств Внешэкономбанка. До 30 млрд. рублей будет расширена программа финансовой поддержки малого и среднего бизнеса, реализуемой Внешэкономбанком, в том числе на цели микрокредитования будет направлено до 1 млрд. рублей. Распределение субсидий федерального бюджета на развитие малого и среднего предпринимательства будет осуществляться пропорционально доле малых и средних компаний, действующих на территории региона. При определении уровня софинансирования будет учитываться расчетная бюджетная обеспеченность субъекта Российской Федерации. Это означает, что для 78 субъектов Российской Федерации за счет федерального бюджета будет финансироваться ориентировочно до 80 процентов расходов на поддержку малого и среднего предпринимательства. Будут также приняты дополнительные меры по поддержке развития малого и среднего бизнеса, в т.ч. совершенствование законодательства о преимущественном праве выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства государственных и муниципальных объектов недвижимого имущества в части установления принципа добросовестности арендатора;

введение административной ответственности государственных и муниципальных заказчиков за невыполнение требований федерального закона об обязательной квоте (до 20 процентов) для малого предпринимательства.

7. Реализация антикризисных мер в субъектах Российской Федерации

На региональном уровне реализуется единая система антикризисных мер, включающая мероприятия, софинансируемые как за счет средств федерального бюджета, так и самостоятельно реализуемые субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления. На межбюджетные трансферты регионам из средств федерального бюджета в 2009 году будет направлено 1,31 трлн. рублей, что почти на 20 процентов больше, чем в 2008 году. Одно из направлений антикризисных мер субъектов Российской Федерации - государственная поддержка реального сектора экономики на региональном уровне в целях сохранения рабочих мест. Реализуются следующие меры: субсидирование процентной ставки по кредитам предприятиям реального сектора экономики (предусмотрено в 69 регионах); предоставление государственных гарантий предприятиям реального сектора экономики (предусмотрено в 57 регионах). В целях оказания государственной поддержки предприятиям малого и среднего бизнеса предпринимаются меры по обеспечению условий для выкупа субъектами малого предпринимательства арендуемых ими помещений (в 80 субъектах Российской Федерации приняты соответствующие нормативные правовые акты); регионы широко пользуются предоставленными налоговыми возможностями по поддержке малого и среднего предпринимательства (36 регионов уже приняли решение о снижении дифференцированных ставок); практически все субъекты Российской Федерации заявили о своем участии в федеральной программе оказания государственной поддержки малому и среднему предпринимательству.